

# BERICHTE UND URKUNDEN

## Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1966

### Übersicht\*)

(for an English Version of this Survey see p. 73)

*1.-2. Völkerrechtssubjekte:* 1. Nichtanerkennung von Südrhodesien. – 2. Antrag der SBZ um Aufnahme in die UN.

*3. Anerkennung:* 3. Anerkennung von Botsuana und Lesotho.

*4.-5. Menschenrechte:* 4. Zum Protokoll Nr. 4 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten – MRK. – 5. Zum Übereinkommen zu Fragen des Eherechts.

*6.-11. Fremdenrecht:* 6. Rechtsstellung ausländischer Arbeitnehmer; Ausländervereine und ausländische Vereine. – 7. Schutz von Ehe und Familie bei Abschiebung. – 8. Asylgewährung für Bewerber aus totalitären Staaten. – 9. Aufenthaltserlaubnis für Inhaber vatikanischer Pässe. – 10. Deutsch-österreichisches Abkommen auf dem Gebiet der Jugendfürsorge. – 11. Doppelbesteuerungsabkommen.

*12.-13. Privates Vermögen im Ausland:* 12. Kapitalschutzabkommen. – 13. Enteignungsentschädigung und Vorteilsausgleichung.

---

\*) **Abkürzungen:** ABl. = Amtsblatt; AdG = Keesings Archiv der Gegenwart; AWD = Außenwirtschaftsdienst des Betriebsberaters; BAnz. = Bundesanzeiger; BGB = Bürgerliches Gesetzbuch; BGBl. = Bundesgesetzblatt; BGH = Bundesgerichtshof; BR-Drs. = Drucksachen des Bundesrats; BRD = Bundesrepublik Deutschland; BT = Bundestag; BT-Drs. = Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode 1965/69; Anlagen zu den Stenographischen Berichten, Drucksachen; Bull. = Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung; BVerfG = Bundesverfassungsgericht; BVerfGE = Entscheidungen des BVerfG; BVerwG = Bundesverwaltungsgericht; BVerwGE = Entscheidungen des BVerwG; CDU = Christlich Demokratische Union; CSU = Christlich-Soziale Union; DDR = Deutsche Demokratische Republik (vgl. auch SBZ); Doc.Off. = La Documentation Française, Documents Officiels; EWG = Europäische Wirtschaftsgemeinschaft; FDP = Freie Demokratische Partei; Ges.Bl.DDR = Gesetzblatt der DDR; GG = Grundgesetz für die BRD vom 23. 5. 1949; GMBL = Gemeinsames Ministerialblatt; ICAO = International Civil Aviation Organization; IMF = International Monetary Fund; MRK = Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. 11. 1950; NJW = Neue Juristische Wochenschrift; RGBl. = Reichsgesetzblatt; RuStAG = Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. 7. 1913; SBZ = Sowjetische Besatzungszone Deutschlands; SED = Sozialistische Einheitspartei Deutschlands (SBZ); SPD = Sozialdemokratische Partei Deutschlands; Sten.Ber. = Stenographische Berichte; StGB = Strafgesetzbuch; UNTS = United Nations Treaty Series; VRPr. = Völkerrechtliche Praxis der BRD; WEU = Westeuropäische Union; ZPO = Zivilprozessordnung.

14.–16. *Völkerrecht und innerstaatliches Recht*: 14. Rangverhältnis von Völkerrecht und innerstaatlichem Recht bei Kapitalschutzabkommen. – 15. Schadenersatzanspruch nach Art. 5 Abs. 5 MRK im innerstaatlichen Recht. – 16. Anpassung des innerstaatlichen Rechts vor Ratifikation.

17.–21. *Auswärtige Gewalt*: 17. Zustimmung des Bundesrats zu Vertragsgesetzen und durchführenden Rechtsverordnungen. – 18. Aufnahme von Vorbehalten in das Vertragsgesetz. – 19. Hinterlegung der Beitrittsurkunden nach dem Zustimmungsverfahren. – 20. Mitwirkung der Länder beim Abschluß von Grenzverträgen. – 21. Vertrag des Freistaates Bayern mit dem Heiligen Stuhl.

22.–24. *Allgemeine Rechtsstellung der Staaten*: 22. Recht auf Selbstbestimmung. – 23. Recht auf kollektive Selbstverteidigung im nuklearen Bereich. – 24. Nichteinmischung der BRD in die Südtirolfrage.

25.–27. *Gebietshoheit*: 25. Deutsch-französisches Abkommen von 1962 zu verschiedenen Grenzfragen. – 26. Fortbestehende Pachtrechte nach dem deutsch-niederländischen Grenzvertrag von 1960. – 27. Deutsch-schweizerische Verträge zur Grenzberreinigung und Stellung der Exklave Büsingen.

28. *Internationale Flüsse und Kanäle*: 28. Revision der Mannheimer Rheinschiffahrtsakte.

29.–36. *Herrschaftsbereich der Staaten*: 29. Abgrenzung des deutsch-dänischen Festlandsockels und Anrufung des IGH. – 30. Einheitliches Konkurs- und Vergleichsverfahren in der BRD und Österreich. – 31. Dauernde Nutzungsrechte an Kriegsgräbern. – 32. Luftverkehrsabkommen. – 33. Staatliche Einflußnahme auf den Charterflugverkehr. – 34. Anwendungsbereich des deutschen Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen. – 35. Grenzabfertigungsabkommen. – 36. Beeinträchtigung des badischen Grenzlandes durch Immissionen.

37.–42. *Personalhoheit*: 37. Begriff »Staatsangehöriger« in völkerrechtlichen Abkommen der BRD. – 38. Einbürgerungsanspruch deutscher Volkszugehöriger aus Ostblockstaaten. – 39. Prüfung des Beitritts der BRD zum Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit der verheirateten Frauen. – 40. Verringerung der Mehrstaatigkeit und Wehrpflicht von Mehrstaatern. – 41. Wehrdienstleistung deutscher Staatsangehöriger im Ausland. – 42. Gesetzentwurf über die Beteiligung deutscher Experten an der Herstellung von Waffen im Ausland.

43. *Diplomatischer Schutz*: 43. Maßnahmen zur Gewährung diplomatischen Schutzes.

44. *Diplomatische Beziehungen*: 44. BRD als Schutzmacht.

45. *Vorrechte und Befreiungen*: 45. Vorrechte und Befreiungen nach dem deutsch-schweizerischen Abkommen über Rettungseinsätze mit Luftfahrzeugen.

46. *Seerecht*: 46. Grenzen der Hoheitsgewässer in der Ost- und Nordsee.

47.–49. *Auslieferungsrecht und internationaler Rechtshilfeverkehr*: 47. Bilaterale Verträge zur Ergänzung des europäischen Abkommens über Auslieferung und Rechtshilfe in Strafsachen. – 48. Rechtshilfe in Zivil- und Handelssachen in Bezug auf halbstaatliche Gesellschaften. – 49. Strafverfolgungskompetenzen in der Exklave Büsingen.

50.–56. *Internationaler Handel und Verkehr*: 50. Zustimmungsgesetz zum Protokoll über die Einfügung eines Teils IV über Handel und Entwicklung in das GATT-Abkommen. – 51. Vorläufige Antidumping- oder Ausgleichszölle. – 52. Hilfe für Entwicklungsländer. – 53. Überschreitung der Inlandsnormen bei ausländischen Lastkraftwagen. – 54. Keine Gebühr für Ausländer bei Benutzung der Bundesautobahnen. – 55. Schiffsabkommen und Werbung für nationale Schiffsahrtsgesellschaften. – 56. Erhöhung der Haftungshöchstbeträge in der zivilen Luftfahrt.

57. *Gewerblicher Rechtsschutz*: 57. Verweis auf die GRUR-Dokumentation.

58. *Internationaler Fernmeldeverkehr*: 58. Beteiligung der Deutschen Bundespost am Satelliten-Fernmeldesystem und Benutzung der Erdefunkstellen.

59.–61. *Allgemeines Vertragsrecht*: 59. Vorläufige Anwendung von Verträgen. –

60. Innerstaatliches Recht als subsidiäre Auslegungsquelle. – 61. Berichtigung von Verträgen.

62. *Friedenssicherung*: 62. Austausch von Gewaltverzichtserklärungen und Manöverbeobachtern.

63.–64. *Internationale Organisationen*: 63. Beteiligung der BRD an Sanktionen gegen Südrhodesien. – 64. Finanzielle Beiträge zur Zypern-Aktion der UN.

65.–67. *Europäische Gemeinschaften*: 65. Beteiligung der Mitgliedstaaten am Handelsabkommen der EWG mit dem Libanon. – 66. Berücksichtigung der Interessen der Mitgliedstaaten bei Mehrheitsentscheidungen im Rat der EWG (Luxemburger Beschlüsse). – 67. Stellungnahmen des Bundesrats zur Rechtsetzung der EWG.

68.–70. *Bündnisverträge*: 68. Stationierung französischer Truppen in Deutschland. – 69. Der Begriff des »nicht provozierten Angriffs«. – 70. Devisenausgleich und Stationierung fremder Truppen.

71.–72. *Kriegs- und Neutralitätsrecht*: 71. Entsendung des Hospitalschiffes »Helgoland« nach Südvietnam. – 72. Keine militärische Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe für Spannungsgebiete.

73.–80. *Deutschlands Rechtslage*: 73. Fortbestand des Deutschen Reiches. – 74. Ostgrenzen Deutschlands. – 75. Beziehungen zwischen der BRD und der SBZ. – 76. Abgeltung für Schäden an Sparguthaben in der SBZ. – 77. Verlauf der Demarkationslinie auf der Elbe. – 78. Rechtsstellung der SBZ im Verhältnis zur EWG. – 79. Status Berlins. – 80. Ablösung alliierter Vorbehaltsrechte.

### Survey

1.–2. *Subjects of International Law*: 1. Status of South Rhodesia. – 2. Application by East Germany for admission to the UN.

3. *Recognition*: 3. Recognition of Botswana and Lesotho.

4.–5. *Human Rights*: 4. Protocol No. 4 relating to the Convention on the Protection of Fundamental and Human Rights – Human Rights Convention. – 5. Agreement on questions concerning marriage law.

6.–11. *Alien Law*: 6. Legal status of foreign workers; association of foreigners and foreign associations. – 7. Deportation; protection of matrimony and family. – 8. Asylum for applicants from totalitarian States. – 9. Residence Permits for owners of Vatican passports. – 10. Agreement between Germany and Austria concerning juvenile welfare. – 11. Agreement concerning double-taxation.

12.–13. *Private Property Abroad*: 12. Foreign investment protection. – 13. Compensation for expropriation and equalization of advantages.

14.–16. *International Law and Municipal Law*: 14. The relation between international law and municipal law in foreign investment treaties. – 15. Claims for compensation in municipal law with regard to art. 5, para. 5 of the Human Rights Convention. – 16. Adaptation of municipal law prior to treaty ratification.

17.–21. *Foreign Relations Power*: 17. Approval by the *Bundesrat* to treaty laws and regulations of the administration. – 18. Inclusion of reservations in the treaty law. – 19. Deposit of instruments of accession after parliamentary approval. – 20. Participation of the *Länder* in the conclusion of boundary treaties. – 21. Treaty concluded between the Free State of Bavaria and The Holy See.

22.–24. *General Legal Status of States*: 22. Right of self determination. – 23. Right of collective self-defense and nuclear weapons. – 24. Non-interference by the Federal Republic of Germany in the question of South Tyrol.

25.–27. *Territorial Sovereignty*: 25. German-French agreement of 1962 regarding certain boundary questions. – 26. Subsisting lease laws in the 1960 German-Netherlands boundary treaty. – 27. German-Swiss treaty regarding boundary questions and the legal status of the exclave of Büsingen.

28. *International Rivers and Channels*: 28. Revision of the Mannheim Rhine Navigation Act.

29.–36. *Territorial Jurisdiction*: 29. Danish-German continental shelf delimitation and appeal to the International Court of Justice. – 30. Uniform bankruptcy and compensation proceedings in the Federal Republic of Germany and Austria. – 31. Permanent rights to use land destined to war graves. – 32. Aviation agreements. – 33. Governmental control of charter flights. – 34. Scope of application of the German law regarding restriction of compensation. – 35. Agreement on boundary traffic. – 36. Infringement of Badanian boundary land by means of immissions.

37.–42. *Personal Sovereignty*: 37. The notion of “national” in international agreements of the Federal Republic of Germany. – 38. Claims for naturalization raised by German nationals living in Eastern Block States. – 39. Consideration of the accession of the Federal Republic of Germany to the convention on the nationality of married women. – 40. Diminution of cases of multiple nationality and military obligations in cases of multiple nationality. – 41. Military service of German nationals abroad. – 42. Draft law on the participation of German experts in the production of weapons in foreign countries.

43. *Diplomatic Protection*: 43. Measures securing diplomatic protection.

44. *Diplomatic Relations*: 44. The Federal Republic of Germany as protecting power.

45. *Privileges and Immunities*: 45. Privileges and immunities established by the Swiss-German agreement on the use of air planes for rescue operations.

46. *Maritime Law*: 46. Boundaries in the territorial waters of the Baltic and the North Sea.

47.–49. *Extradition Law and International Legal Assistance*: 47. Bilateral treaties amending the European conventions on extradition and mutual assistance in criminal matters. – 48. Legal assistance in cases of civil and commercial law relating to companies partially controlled by States. – 49. Competence in criminal prosecution in the enclave of Büsingen.

50.–56. *International Trade and Commerce*: 50. Statute assenting to the protocol on the insertion of a part IV relating to commerce and development in the General Agreement on Tariffs and Trade. – 51. Provisional anti-dumping or compensation tariffs. – 52. Aid for developing countries. – 53. Violation of municipal regulations by foreign cargo trucks. – 54. Absence of fees for the use of federal highways by foreigners. – 55. Maritime navigation agreements and advertisements for national shipping companies. – 56. Increase of maximum liability in civil aviation.

57. *Protection of Industrial Property Rights*: 57. Reference to “GRUR”-Documentation.

58. *International Telecommunication*: 58. Participation of the German *Bundespost* in the communications satellite system and use of earth stations.

59.–61. *Law of Treaties*: 59. Provisional application of treaties. – 60. Municipal law as subsidiary means of interpretation. – 61. Correction of treaties.

62. *Peace Keeping Measures*: 62. Exchange of declarations renouncing force and exchange of military observers when manoeuvres are held.

63.–64. *International Organizations*: 63. Participation of the Federal Republic of Germany in sanctions against Southern Rhodesia. – 64. Financial contributions for the UN Cyprus action.

65.–67. *European Communities*: 65. Participation of the member States in the commerce treaty between EEC and Lebanon. – 66. Observance of interests of EEC member States regarding majority voting in the EEC Council (Luxembourg Resolutions). – 67. Statements of the *Bundesrat* concerning the creation of law by EEC.

68.–70. *Alliances*: 68. Stationing of French troops in Germany. – 69. The notion of “unchallenged aggression”. – 70. Compensation of foreign exchange and stationing of foreign armed forces.

71.–72. *Law of War and Neutrality*: 71. Sending of the Hospital ship »Helgoland« to

South-Vietnam. – 72. No supply of ammunition and training corps for areas of political tension.

73.–80. *Legal Status of Germany*: 73. Continuity of the German *Reich*. – 74. Eastern boundaries of Germany. – 75. Political relations between the Federal Republic and East Germany. – 76. Compensation for damage caused to savings deposited with credit institutes in East Germany. – 77. Questions concerning the Elbe as demarcation line. – 78. Legal status of East Germany in relation with EEC. – 79. Legal status of Berlin. – 80. Termination of the rights exercised or held by the allies.

### *Völkerrechtssubjekte*

1. Die Bundesregierung hat auf die Unabhängigkeitserklärung vom 11. November 1965<sup>1)</sup> hin weder **Südrhodesien** als Staat noch die Minderheitenregierung in Südrhodesien anerkannt<sup>2)</sup>.

2. Zu dem **Antrag der SBZ um Aufnahme in die UN**<sup>3)</sup> vom 28. Februar 1966<sup>4)</sup>, der als Teil einer Mantelnote Bulgariens vom 10. März 1966 als offizielles Dokument des Sicherheitsrats<sup>5)</sup> und der Vollversammlung<sup>6)</sup> verteilt wurde, erklärte die Bundesregierung u. a.<sup>7)</sup>:

»Nach der Satzung der Vereinten Nationen können nur Staaten Mitglieder der Weltorganisation werden<sup>8)</sup>. Die weit überwiegende Mehrzahl der Mitglieder der Vereinten Nationen unterhält zur SBZ keine diplomatischen oder amtlichen

<sup>1)</sup> AdG 1965, S. 12163 A/2.

<sup>2)</sup> Siehe Verbalnoten des Ständigen Beobachters der BRD bei den UN an den Generalsekretär, UN Doc. S/7181 (Noten vom 28. 1. und 10. 2. 1966) und S/7776 (Note vom 17. 2. 1967). Zu dem Inhalt der Noten sowie zu der Beteiligung der BRD an den vom Sicherheitsrat der UN beschlossenen Sanktionen gegen Südrhodesien siehe unten im Abschnitt »Internationale Organisationen« Nr. 63.

<sup>3)</sup> Vgl. B a c h, Die Sowjetzone und die Vereinten Nationen, Vereinte Nationen, Jg. 14 (1966), S. 118 ff.; F r e n z k e, Die völkerrechtliche Anerkennung und das Recht auf Teilnahme an internationalen Konferenzen, Recht in Ost und West, Jg. 11 (1967), S. 185 ff., sowie das von R o l i n und T r o l l e r erstattete Gutachten über die Mitgliedschaft der Deutschen Demokratischen Republik in den internationalen Konventionen für den gewerblichen Rechtsschutz und den Schutz der Urheberschaft, Staat und Recht, Jg. 16 (1967), S. 1288 ff.

<sup>4)</sup> Das Schreiben des »Vorsitzenden des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik« wurde unter Vermittlung der polnischen Regierung dem UN-Generalsekretär zugeleitet. Als Anlage ist eine Erklärung über die Bereitschaft, die in der Satzung enthaltenen Verpflichtungen zu erfüllen, sowie ein Memorandum beigelegt.

<sup>5)</sup> UN Doc. S/7192. Ein weiteres Memorandum der SBZ wurde mit einer Mantelnote Bulgariens vom 24. 9. 1966 verteilt: S/7508.

<sup>6)</sup> UN Doc. A/6283.

<sup>7)</sup> Bull. 1966, S. 237.

<sup>8)</sup> Art. 4 der UN-Satzung lautet:

“(1) Membership in the United Nations is open to all other peace-loving States which accept the obligation contained in the present Charter and, in the judgment of the Organization, are able and willing to carry out these obligations.

(2) The admission of any such State to membership in the United Nations will be effected by a decision of the General Assembly upon recommendation of the Security Council”.

Beziehungen, weil sie ihr den staatlichen Charakter abspricht. Aus diesem Grund sind schon die Bemühungen der SBZ um Zulassung zu den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen ergebnislos geblieben.

Zu den wichtigsten Grundsätzen der Vereinten Nationen gehört das Selbstbestimmungsrecht der Völker<sup>9)</sup>. Der Antrag der SBZ verletzt diesen Grundsatz, weil das deutsche Volk den Wunsch hat, nur durch einen das gesamte Volk repräsentierenden Staat in den Vereinten Nationen vertreten zu sein.

Die Bundesregierung vertraut darauf, daß die Staaten der Welt, mit denen sie freundschaftliche Beziehungen unterhält, auch diesen neuen Versuch, die Spaltung Deutschlands zu vertiefen, zurückweisen werden<sup>10)</sup>.

### *Anerkennung*

#### 3. Im Jahre 1966 hat die **BRD Botsuana<sup>11)</sup> und Lesotho<sup>12)</sup> anerkannt**

<sup>9)</sup> Hierzu sowie zu der Frage, warum sich die BRD bisher nicht um die Aufnahme in die UN bemüht hat, siehe den unten im Abschnitt »Allgemeine Rechtsstellung der Staaten« Nr. 22 abgedruckten Kommentar des Bundesministers für gesamtdeutsche Fragen *M e n d e* (Bull. 1966, S. 273 f.); vgl. auch die Erklärung Mendes im 5. BT, 41. Sitzung, Sten.Ber., S. 1834 D, sowie VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25, S. 305.

<sup>10)</sup> Die Ständigen Vertreter der USA, Großbritanniens und Frankreichs veröffentlichten zunächst am 3. 3. 1966 eine Erklärung (The Department of State Bulletin, Bd. 54 [1966], S. 640, sowie AdG 1966, S. 12372 C/3), in der der sogenannten Deutschen Demokratischen Republik die Staatsqualität abgesprochen wird. Am 16. 3. 1966 richteten die Drei Mächte unter Hinweis auf die Viermächteverantwortung ein Schreiben an den Präsidenten des Sicherheitsrates (UN Doc. S/7207). Zusammenfassend heißt es dann in einer Verbalnote an den Generalsekretär:

“The Permanent Missions of France, the United Kingdom and the United States to the United Nations present their compliments to the Secretary-General of the United Nations and have the honour to refer to the note verbale dated 24 September 1966 (UN Doc. S/7508) by which the Permanent Mission of the People’s Republic of Bulgaria requested the distribution of a memorandum of the so-called German Democratic Republic. That document gives the impression that a Government other than that of the Federal Republic of Germany is entitled to speak on behalf of the German people in international affairs.

That State or Government does not exist. The Permanent Missions of France, the United Kingdom and the United States refer in particular to their letter of 16 March 1966 (UN Doc. S/7202) addressed to the President of the Security Council, and insist once again that only the Government of the Federal Republic of Germany is entitled to speak on behalf of the German people in international affairs. The so-called German Democratic Republic cannot be eligible for membership in the United Nations, which, according to Article 4 of the Charter, is open only to States. Attempts to establish it as a separate State can only frustrate the implementation of the principle of self-determination in Germany, and thus make more difficult a peaceful settlement in Europe.

The Permanent Missions of France, the United Kingdom and the United States request that this note verbale be circulated as a Security Council document” (UN Doc. S/7580). – Die Sowjetunion hat den Antrag unterstützt: vgl. die Briefe an den Präsidenten des Sicherheitsrats vom 7. 3. 1966 (UN Doc. S/7184), vom 20. 4. 1966 (UN Doc. S/7259) sowie die Verbalnote an den Generalsekretär vom 28. 11. 1966 (UN Doc. S/7599). Vgl. zu allem *B a c h*, a. a. O. oben Anm. 3, S. 118 ff.

<sup>11)</sup> Das britische Protektorat Betschuanaland wurde am 30. 9. 1966 als Republik Botsuana ein unabhängiger Staat innerhalb des Commonwealth (AdG 1966, S. 12729 E).

und mitgeteilt, daß sie zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen bereit sei. Die Anerkennungen erfolgten in Telegrammen des Bundespräsidenten<sup>13)</sup>.

### *Menschenrechte*

4. Die Bundesregierung hat im Berichtsjahr dem Bundesrat den Entwurf eines Gesetzes zu dem **Protokoll Nr. 4 vom 16. September 1963 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (MRK)**<sup>14)</sup> zur Stellungnahme zugeleitet<sup>15)</sup> <sup>15a)</sup>. Zu dem in Art. 1 des Protokolls<sup>16)</sup> festgelegten **Verbot der Schuldhaft** weist die Bundesregierung in der Denkschrift darauf hin,

»daß das Verbot der Freiheitsentziehung nicht für Fälle gilt, in denen der Schuldner die Unmöglichkeit der Erfüllung schuldhaft herbeigeführt hat oder herbeizuführen beabsichtigt; insbesondere wird die Zulässigkeit von Freiheitsstrafen für Betrug, Untreue, Unterschlagung u. ä. sowie des persönlichen Sicherheitsarrestes (§§ 918, 933 ZPO)<sup>17)</sup> nicht beeinträchtigt. Die Haft zur Erzwingung der Vornahme einer nicht vertretbaren Handlung (§ 888 ZPO) sowie zur Erzwingung des Offenbarungseides wird durch Artikel 1 nicht betroffen, weil der Schuldner in diesen Fällen in der Lage ist, durch sein Verhalten die Freiheitsentziehung abzuwenden«<sup>18)</sup>.

Im Hinblick auf die Bestimmungen über das **Verbot von Kollektivaus-**

<sup>12)</sup> Das Protektorat Basutoland wurde am 4. 10. 1966 als Königreich Lesotho unabhängiges Mitglied des Commonwealth (AdG 1966, S. 12740 B).

<sup>13)</sup> Bull. 1966, S. 1059. Der Bundeskanzler übersandte gleichzeitig Glückwunschtelegramme.

<sup>14)</sup> BGBl. 1952 II, S. 685. Zur Beachtung der MRK bei Ausübung der schweizerischen Strafhoheit in der deutschen Exklave Büsingen siehe unten im Abschnitt »Auslieferungsrrecht und internationaler Rechtshilfeverkehr« Nr. 49.

<sup>15)</sup> BR-Drs. 477/66. Das 4. Protokoll ist am 2. 5. 1968 zwischen Dänemark, Island, Schweden, Norwegen und Luxemburg in Kraft getreten (Council of Europe, Legal News C [68] 10 vom 3. 5. 1968). Der Denkschrift der Bundesregierung liegt ein Bericht des Sachverständigenausschusses an das Ministerkomitee bei (S. 1 ff.). Für die BRD ist bisher nur das (1.) Zusatzprotokoll vom 20. 3. 1952 (BGBl. 1956 II, S. 1880) am 13. 2. 1957 in Kraft getreten (Bekanntmachung vom 13. 4. 1957 in BGBl. II, S. 226). Die Bundesregierung beabsichtigt, die Protokolle Nr. 2 und 3 vom 6. 5. 1963 und das von der BRD am 3. 3. 1966 unterzeichnete Protokoll Nr. 5 vom 20. 1. 1966 wegen ihres ausschließlich verfahrensrechtlichen Inhalts in dem Entwurf eines Vertragsgesetzes zusammenzufassen. Die Texte der Protokolle sind abgedruckt in Conseil de l'Europe: Convention européenne des droits de l'homme, Recueil de textes, Straßburg, September 1966, unter Kapitel 1.

<sup>15a)</sup> Der Bundestag hat dem Gesetz zu dem Protokoll Nr. 4 am 9. 5. 1968 zugestimmt (BGBl. II, S. 422). Mit der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde ist das Protokoll Nr. 4 für die BRD am 1. 6. 1968 in Kraft getreten (Council of Europe, Information C [68] 13).

<sup>16)</sup> »Niemand darf die Freiheit allein deshalb entzogen werden, weil er nicht in der Lage ist, eine vertragliche Verpflichtung zu erfüllen«.

<sup>17)</sup> ZPO vom 30. 1. 1877 (RGBl., S. 83), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. 9. 1965 (BGBl. I, S. 1356).

<sup>18)</sup> BR-Drs. 477/66, S. 8.

**weisungen** von eigenen Staatsangehörigen und Ausländern (Art. 3 Abs. 1 und Art. 4 des Protokolls) bemerkt die Bundesregierung,

»daß das völkerrechtliche Verbot von Massenvertreibungen nicht erst durch sie zur verbindlichen Regel des Völkerrechts wird. Die Entwicklung dieses Verbots reicht vielmehr in ihren Wurzeln bis in die Zeit vor dem Ersten Weltkrieg zurück (vgl. insbesondere die Erörterungen im I. Unterausschuß des Ausschusses II der zweiten Haager Friedenskonferenz von 1907). Das Verbot hat dann auch Artikel 6 Abs. 2 Buchst. b und c des Statuts für den Internationalen Militärgerichtshof (Anlage zum Londoner Viermächte-Abkommen vom 8. August 1945)<sup>19)</sup> u. a. zugrunde gelegen. Von Kodifikationen aus der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg sei hier nur Artikel 49 des Genfer Abkommens zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten vom 12. August 1949<sup>20)</sup> erwähnt«<sup>21)</sup>.

Die Bundesregierung beabsichtigt, die gemäß der Art. 25 und 46 der Konvention – zuletzt mit Wirkung vom 1. Juli 1966 für weitere 5 Jahre – abgegebenen **Unterwerfungserklärungen**<sup>22)</sup> auf die Art. 1 bis 4 des Protokolls zu erstrecken<sup>23)</sup>.

5. Am 10. Juni 1966 hat die Bundesregierung dem Bundesrat den Entwurf eines Gesetzes zu dem **Übereinkommen vom 10. Dezember 1962 über die Erklärung des Ehwillens, das Heiratsmindestalter und die Registrierung von Eheschließungen** zugeleitet<sup>24)</sup>. In der Denkschrift heißt es, daß die

<sup>19)</sup> UNTS Bd. 82 II Nr. 251, S. 279–311.

<sup>20)</sup> BGBl. 1954 II, S. 917; für die BRD am 3. 3. 1955 in Kraft getreten (Bekanntmachung vom 4. 11. 1954, BGBl. II, S. 1133).

<sup>21)</sup> BR-Drs. 477/66, S. 7.

<sup>22)</sup> In Art. II Abs. 2 und 3 des Zustimmungsgesetzes vom 7. 8. 1952 zur MRK wurde die Bundesregierung ermächtigt, die Unterwerfungserklärungen gemäß Art. 25 und 46 MRK abzugeben. Zu den jeweiligen Erklärungen der BRD und der übrigen Mitgliedstaaten siehe die Bekanntmachung vom 10. 8. 1966 in BGBl. II, S. 773 f.

<sup>23)</sup> Der Bundesrat hält es in seiner Stellungnahme vom 22. 12. 1966 für erforderlich, daß in das Zustimmungsgesetz die Ermächtigung für die Bundesregierung aufgenommen wird, die Zuständigkeit der Kommission und die obligatorische Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte für die Art. 1 bis 4 des Protokolls Nr. 4 anzuerkennen: BR-Drs. 477/66 (Beschluß). – Zu dem Erfordernis der Zustimmung des Bundesrats zu Vertragsgesetzen siehe unten im Abschnitt »Auswärtige Gewalt« Nr. 17. – Im Gegensatz zum Zusatzprotokoll Nr. 1 (vgl. oben Anm. 15) erstrecken sich die zur MRK abgegebenen Unterwerfungserklärungen nicht automatisch auf das Protokoll Nr. 4 (vgl. Art. 6 Abs. 2 des Protokolls). Zu der unterschiedlichen Ausgestaltung heißt es in der Denkschrift (S. 10): »Der einschränkenden Bestimmung in Absatz 2 des Artikels 6 liegt einerseits die Erwägung zugrunde, daß dadurch manchen Staaten der Entschluß zur Ratifizierung des Protokolls Nr. 4 erleichtert werden könnte. Andererseits erscheint es möglich, daß Staaten, die sich einstweilen nicht in der Lage sehen, Anerkennungserklärungen nach Artikel 25 und 46 der Konvention für die Artikel 1 bis 4 des Protokolls insgesamt auszusprechen, bereit sein könnten, dies wenigstens in bezug auf den einen oder anderen Artikel des Protokolls zu tun«.

<sup>24)</sup> BR-Drs. 239/66. Das Übereinkommen wurde im Wirtschafts- und Sozialrat der UN erarbeitet.

aufgestellten Grundsätze seit langem schon Bestandteil des deutschen Rechts seien, die BRD sich jedoch durch den Beitritt sichtbar in den Kreis der Staaten einreihe, die an der Sicherung der menschlichen Grundrechte und Grundfreiheiten mitwirken wollten<sup>25)</sup>). Zu der in Art. 1 Abs. 2 des Übereinkommens bei außergewöhnlichen Umständen zugelassenen Möglichkeit der Ferntrauung oder Handschuhehe regt der Bundesrat in seiner Stellungnahme die Prüfung an, ob die BRD nicht zu dieser Vorschrift einen Vorbehalt erklären solle<sup>26)</sup>).

### *Fremdenrecht*

6. Für die **Rechtsstellung ausländischer Arbeitnehmer in der BRD** sind folgende Vorgänge von Bedeutung:

a) Zur geregelten **Vermittlung und Anwerbung ausländischer Arbeitnehmer**<sup>27)</sup> für eine Beschäftigung in der BRD durch die Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung hat die BRD im Berichtsjahr **Vereinbarungen mit Tunesien**<sup>28)</sup> und **Marokko**<sup>29)</sup> auf der Grundlage der Gleichbehandlung in- und ausländischer Arbeitnehmer getroffen. Sowohl

<sup>25)</sup> A. a. O., S. 20. Im Vergleich zu Art. 12 der MRK weist die Bundesregierung an gleicher Stelle darauf hin, daß das neue Abkommen sich nicht darauf beschränkt, einen allgemeinen Anspruch auf freie Eheschließung abstrakt zu formulieren, sondern drei näher umschriebene Grundsätze aufstellt.

<sup>26)</sup> BR-Drs. 239/1/66. Siehe zu der Aufnahme der Vorbehalte in das Zustimmungsgesetz unten im Abschnitt »Auswärtige Gewalt« Nr. 18.

<sup>27)</sup> Im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung ist am 1. 8. 1965 ein Referat zur »Eingliederung ausländischer Arbeitnehmer« eingerichtet worden. Hierzu sowie zu den sonstigen sozialpolitischen Maßnahmen für ausländische Arbeitnehmer in der V. Legislaturperiode vgl. Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung *Katzer* in Bull. 1966, S. 1203 f. Nach einer Bekanntmachung der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 10. 12. 1966 (BAnz. Nr. 231, S. 8) hatten zu jenem Zeitpunkt 8 v. H. der 1,3 Millionen ausländischen Arbeitnehmer einen auf einer Anwerbungsvereinbarung beruhenden Arbeitsvertrag. Zu der Rechtsstellung der Arbeitnehmer aus EWG-Staaten heißt es: ». . . Staatsangehörigen von EWG-Staaten (zur Zeit rund 38 v. H. aller Ausländer) müssen die Arbeitsämter wegen der bestehenden EWG-Regelungen die Arbeiterlaubnis ohne Rücksicht auf den deutschen Arbeitsmarkt erteilen. Die EWG-Verordnung Nr. 38/64/EWG sieht vor, daß die Bundesrepublik Deutschland den Vorrang des inländischen Arbeitsmarktes wiederherstellen kann, wenn in einem bestimmten Beruf oder in einem bestimmten Gebiete ein Ubergang von Arbeitskräften besteht. Hiervon ist bisher von seiten der Bundesrepublik kein Gebrauch gemacht worden«.

<sup>28)</sup> In Kraft getreten am 18. 10. 1965, bekanntgemacht am 10. 2. 1966 in BAnz. Nr. 57, S. 2.

<sup>29)</sup> Vereinbarung vom 21. 5. 1963 (vgl. VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25, S. 268) in der am 4. 3. 1966 geänderten Fassung, bekanntgemacht am 25. 5. 1966 in BAnz. Nr. 127, S. 1 ff. Die neue Vereinbarung beschränkt sich nicht mehr wie bisher auf Bergleute, sondern erfaßt Arbeitnehmer aller Wirtschaftszweige. – Durch Notenwechsel vom 12. 6. 1966 ist die deutsch-italienische Vereinbarung über die Anwerbung und Vermittlung von italienischen Arbeitskräften nach der BRD vom 23. 2. 1965 (VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 170) geändert worden: siehe Bekanntmachung vom 19. 9. 1966 in BAnz. Nr. 204, S. 1.

Tunesien als auch Marokko verpflichten sich, ihre in der BRD befindlichen Staatsangehörigen jederzeit auf ihre Kosten formlos zurückzunehmen, wenn diese nach den deutschen Bestimmungen die Voraussetzungen für einen ordnungsgemäßen Aufenthalt in der BRD nicht oder nicht mehr erfüllen<sup>30)</sup>.

b) Zur **Anwerbung außereuropäischer Hilfskräfte** führte Staatssekretär **Kattenstroth** in der Fragestunde vom 28. Oktober 1966 im Bundestag aus:

»Die Bundesressorts sind bei ihren Überlegungen im interministeriellen Ausschuß zu dem Ergebnis gekommen, daß Hilfskräfte, zu denen auch die hauswirtschaftlichen Kräfte in Krankenhäusern zählen, aus dem außereuropäischen Ausland für eine Arbeitsaufnahme in Deutschland dem Grundsatz nach nicht zugelassen werden sollten. In Übereinstimmung damit haben die für die Durchführung des Ausländergesetzes zuständigen Innenminister der Länder im Jahre 1965 beschlossen, Hilfskräften aus außereuropäischen Ländern grundsätzlich keine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Die Gründe hierfür sind die besonderen Anpassungsschwierigkeiten dieser Kräfte, ihre Neigung, ihren Arbeitsplatz zu wechseln, wenn ihnen günstigere Arbeitsangebote in Deutschland gemacht werden, und die hohen Kosten für ihre Rückführung«<sup>31)</sup>.

c) Die Bundesregierung hat die Vertragspraxis zur **Stärkung der sozialen Sicherheit für ausländische Arbeitnehmer** ist durch die Unterzeichnung weiterer Abkommen fortgeführt worden<sup>32)</sup>.

Die Bundesregierung hat in einer am 28. Juli 1966 ergangenen Durchführungsverordnung<sup>33)</sup> zum **Vereinsgesetz**<sup>34)</sup> in den §§ 19–21<sup>35)</sup> **Anmelde- und**

<sup>30)</sup> Art. 15 der Vereinbarung mit Marokko sowie Abschnitt I Ziff. 9 der Vereinbarung mit Tunesien.

<sup>31)</sup> 5. BT, 69. Sitzung, Sten.Ber., S. 3233 D.

<sup>32)</sup> Soweit nicht schon in der Zusammenstellung in VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 174 Anm. 157, aufgeführt, wurden im Berichtsjahr unterzeichnet: am 20. 4. 1966 das deutsch-spanische Abkommen über Arbeitslosenversicherung auf der Grundlage der Gleichbehandlung von Staatsangehörigen beider Länder (BANz. 1966 Nr. 75, S. 3; Zustimmungsgesetz vom 23. 6. 1967, BGBl. II, S. 1945, vgl. hierzu auch die Durchführungsvereinbarung vom 10. 11. 1967, BGBl. II, S. 2573, die noch nicht in Kraft getreten ist); am 8. 12. 1966 die Zusatzvereinbarung und das Zusatzprotokoll zu dem am 6. 11. 1964 geschlossenen deutsch-portugiesischen Abkommen über soziale Sicherheit, die den Versicherungsschutz für in Portugal verbliebene Angehörige der in der BRD beschäftigten Portugiesen bereits vor Inkrafttreten des Sozialversicherungsabkommens sichern sollen (BANz. 1966 Nr. 231, S. 7); am 22. 12. 1966 das deutsch-österreichische Abkommen über soziale Sicherheit (Mitteilung des Staatssekretärs **Kattenstroth** des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung im 5. BT, 89. Sitzung, Sten.Ber., S. 4129 D f.). – Die deutsch-belgische Vereinbarung über die Durchführung der Verordnungen Nr. 3 und 4 des Rates der EWG über die Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer ist am 12. 4. 1967 in Kraft getreten (vgl. Zustimmungsgesetz vom 10. 2. 1967, BGBl. II, S. 813, sowie die Bekanntmachung vom 31. 5. 1967, BGBl. II, S. 1814).

<sup>33)</sup> BGBl. I, S. 457 ff. Zur Regierungsbegründung vgl. BR-Drs. 102/66.

<sup>34)</sup> Gesetz vom 5. 8. 1964, BGBl. I, S. 593.

<sup>35)</sup> Die Vorschriften sind abgedruckt in VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 167 f.

**Auskunftspflichten für Ausländervereine und ausländische Vereine** aufgestellt.

7. Nach einem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts<sup>36)</sup> ist die von einem Ausländer mit einer Deutschen in Deutschland geschlossene Ehe bei der Vollziehung eines ihm gegenüber erlassenen **Aufenthaltsverbots** in der Weise zu berücksichtigen, daß **die öffentlichen Interessen an der Abschiebung mit dem Schutz von Ehe und Familie** gemäß Art. 6 Abs. 1 GG<sup>37)</sup> **abzuwägen** sind. Dabei soll es nicht darauf ankommen, ob die Ehe vor oder nach dem Erlaß des Aufenthaltsverbotes und der Anordnung der sofortigen Vollziehung geschlossen wurde.

Nach Ansicht des Staatssekretärs im Bundesinnenministerium S c h ä f e r<sup>38)</sup> bietet diese Entscheidung keinen Anlaß, das Rundschreiben an die Innenminister der Länder vom 26. August 1963 zu ändern, in dem es heißt, daß deutsche Frauen, die Ausländer heiraten, damit rechnen müssen, daß ihre Ehemänner vom Heimatland zum Wehrdienst herangezogen werden. Ihnen sei es selbst dann zuzumuten, dem Ehemann in dessen Heimat zu folgen, wenn die in Deutschland geschlossene Ehe im entsprechenden Ausland nicht anerkannt sei<sup>39)</sup>.

8. Im Hinblick auf die **Asylgewährung für Bewerber aus totalitären Staaten** richtete der Auswärtige Ausschuß des deutschen Bundestags an das Bundesinnenministerium Empfehlungen, in denen es nach Mitteilung der Presse- und Informationsstelle des Deutschen Bundestages heißt<sup>40)</sup>:

»Das Bundesministerium des Innern wird . . . gebeten, im Anerkennungsverfahren<sup>41)</sup> für Asylbewerber aus totalitären Staaten für eine nicht zu enge Aus-

<sup>36)</sup> Beschluß vom 1. 3. 1966 in BVerfGE Bd. 19, S. 394 ff.

<sup>37)</sup> Art. 6 Abs. 1 GG lautet: »Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutze der staatlichen Ordnung«.

<sup>38)</sup> 5. BT, 48. Sitzung, Sten.Ber., S. 2307 C/D.

<sup>39)</sup> Zu den Fällen einer deutsch-griechischen Ehe führte S c h ä f e r, a. a. O., S. 2307 D f., aus:

»Es liegt an sich in der Entscheidung der Partner – abgesehen von ihrer religiösen Bindung –, ob sie die Ehe nach deutschem Recht oder nach griechisch-orthodoxem Ritus schließen wollen. Wäre bei einer Eheschließung nach deutschem Recht allein aus diesem Grunde der Ehefrau die Übersiedlung nach Griechenland nicht zuzumuten, so wäre der Grundsatz, wonach von einer deutschen Ehefrau die Nachfolge in das Heimatland ihres Ehemannes erwartet werden kann, in die Disposition der Betroffenen gestellt. Allein mit der Wahl einer in Griechenland nicht anerkannten Eheschließungsform könnte der griechische Wehrpflichtige also die Erteilung des Fremdenpasses erzwingen und sich auf diese Weise der Wehrpflicht entziehen.

Andererseits kann aber auch der deutschen Ehefrau eines griechischen Wehrpflichtigen zugemutet werden, während der Dauer des Wehrdienstes ihres Mannes in seinem Heimatland in der Bundesrepublik zu bleiben. Der Bestand der Ehe braucht durch diese nur vorübergehende Trennung nicht gefährdet zu sein«.

<sup>40)</sup> Bull. 1966, S. 690.

<sup>41)</sup> Zu der Einwirkungsmöglichkeit des Bundes auf die Entscheidungspraxis der

legung des Begriffs der politischen Verfolgung<sup>42)</sup> Sorge zu tragen. Die Verwaltungsvorschriften zu diesen Verfahren und die Behandlung der Zuwanderer aus totalitären Staaten sollen dieser Auslegung entsprechen.

Der Ausschuß hat mit Befriedigung davon Kenntnis genommen, daß seit Oktober 1965 Abschiebungen<sup>43)</sup> in totalitäre Staaten nicht vorgenommen worden sind. Der Ausschuß empfiehlt, abgelehnten Asylbewerbern und Arbeitswilligen aus totalitären Staaten befristete Aufenthaltsgenehmigungen zu gewähren. Das Bundesministerium des Innern wurde gebeten, nach Ablauf von sechs Monaten dem Auswärtigen Ausschuß über die auf Grund dieser Empfehlungen erfolgten Maßnahmen zu berichten«.

9. Durch die 1. Änderungsverordnung vom 10. März 1967<sup>44)</sup> der Durchführungsverordnung<sup>45)</sup> zum Ausländergesetz<sup>46)</sup> wurde u. a. die auf drei Monate begrenzte Befreiung von der **Aufenthaltserlaubnis für Inhaber von vatikanischen Pässen** geregelt. Zu dem eingefügten § 1 Abs. 4 der geänderten Durchführungsverordnung heißt es in der Regierungsbegründung:

»Aus politischen und praktischen Gründen erscheint es angebracht, den Bediensteten und Staatsangehörigen des Vatikans für die Einreise und einen Aufenthalt bis zu drei Monaten im Bundesgebiet die gleichen Erleichterungen zu gewähren wie den Staatsangehörigen der zahlreichen in der Anlage zu der

---

weisungsunabhängigen Ausschüsse des Bundesamts für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge vgl. Bundesaußenminister Schröder in BT-Drs. V/121.

<sup>42)</sup> Vgl. hierzu Art. 16 Abs. 2 GG: »Kein Deutscher darf an das Ausland ausgeliefert werden. Politisch Verfolgte genießen Asylrecht«. § 14 Abs. 1 Satz 1 des Ausländergesetzes vom 28. 4. 1965 (BGBl. I, S. 353) bestimmt für die Abschiebung: »Ein Ausländer darf nicht in einen Staat abgeschoben werden, in dem sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht ist«. Staatssekretär Schäfer führte im Bundestag hierzu aus, daß sog. »Wirtschaftsflüchtlinge« nicht unter den Asylbegriff des GG und den Flüchtlingsbegriff der Genfer Konvention vom 28. 7. 1951 (BGBl. 1953 II, S. 560) fielen (5. BT, 16. Sitzung, Sten.Ber., S. 615 A); auch § 14 Abs. 1 des Ausländergesetzes befaße sich in Übereinstimmung mit den genannten Vorschriften nur mit den Fällen des echten politischen Asyls (a. a. O., S. 615 D, 616 A/B). Vgl. VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 168 f.

<sup>43)</sup> Nach einer Auskunft des Staatssekretärs Schäfer vom 9. 2. 1966 (5. BT, 18. Sitzung, Sten.Ber., S. 713 C/D) hat das Land Bayern, das zuletzt Ende September 1965 den ungarischen Flüchtling Pal Feher (zu diesem Fall vgl. die Anfrage des Abgeordneten Rollmann, BT-Drs. V/57, VII 1–3, und die Antwort des Staatssekretärs Schäfer in 5. BT, 10. Sitzung, Sten.Ber., S. 401 f., Anlage 8) abgeschoben hatte, keine weiteren Abschiebungen vorgenommen. In dem Zeitraum von 1952 bis 1965 sind 21 000 Personen aus den Ostblockstaaten als politische Flüchtlinge in der BRD anerkannt worden: Schäfer, 5. BT, 35. Sitzung, Sten.Ber., S. 1648 Anlage 4. Siehe auch Kanein, Zum Asylrecht der Bundesrepublik, Bayerische Verwaltungsblätter 1967, S. 291 ff.

<sup>44)</sup> BGBl. I, S. 283.

<sup>45)</sup> Durchführungsverordnung zum Ausländergesetz (DVAuslG) vom 10. 9. 1965 (BGBl. I, S. 1341 ff.).

<sup>46)</sup> Gesetz vom 28. 4. 1965 (BGBl. I, S. 353 ff.): vgl. VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 166 Anm. 116, mit weiteren Nachweisen.

Durchführungsverordnung aufgeführten Staaten. Durch die Aufnahme des Vatikans in die Anlage läßt sich dies jedoch nicht erreichen. Vatikanische Pässe werden nicht nur Staatsangehörigen der Vatikanstadt, sondern auch Bediensteten des Vatikans erteilt, die nicht Staatsangehörige der Vatikanstadt sind. Aus den vatikanischen Pässen geht jedoch die Staatsangehörigkeit des Inhabers nicht hervor. Die in § 1 Abs. 2 DVAuslG enthaltene Regelung knüpft die Befreiung von der Aufenthaltserlaubnis an den Besitz einer bestimmten Staatsangehörigkeit und eines Nationalpasses. Diese Regelung ist grundsätzlich erwünscht; sie hat sich auch praktisch bewährt. Sie würde jedoch den besonderen Bedingungen, die den Vatikan zur Ausstellung seiner Pässe auch an nicht seine Staatsangehörigkeit besitzende Personen veranlassen, nicht gerecht werden und zu unerwünschten rechtlichen Auswirkungen und praktischen Schwierigkeiten führen. Es ist daher erforderlich, die Befreiung für alle Inhaber vatikanischer Pässe in einem besonderen Absatz des § 1 Abs. 2 DVAuslG auszusprechen. Wegen der besonderen Verhältnisse wird dabei auf die innerhalb des § 1 Abs. 2 DVAuslG vorgesehene Differenzierung nach dem Aufenthaltswortzweck verzichtet und die Befreiung von der Aufenthaltserlaubnis lediglich davon abhängig gemacht werden, daß die beabsichtigte Aufenthaltsdauer drei Monate nicht übersteigt«<sup>47)</sup>.

10. Auf dem Gebiet der **Fürsorge** und der Jugendwohlfahrtspflege wurde am 17. Januar 1966 ein **deutsch-österreichisches Abkommen** unterzeichnet. In einer Bekanntmachung des Auswärtigen Amtes heißt es hierzu<sup>48)</sup>:

»Durch das Abkommen wird auf der Grundlage der Gegenseitigkeit den beiderseitigen Staatsangehörigen, die sich im Gebiet der anderen Vertragspartei aufhalten, Fürsorge und Jugendwohlfahrtspflege nach den für Inländer geltenden Vorschriften gewährt. Die Kosten der Fürsorge und Jugendwohlfahrtspflege werden vom Aufenthaltsland getragen; auf Erstattung der Kosten wird gegenseitig verzichtet. Die Vertragschließenden gewähren sich gegenseitig Amtshilfe bei der Geltendmachung von Ersatzansprüchen gegen Kostenersatzpflichtige. Auf das Recht, die Rückschaffung der Staatsangehörigen der Vertragspartner<sup>49)</sup> nur aus Gründen der Hilfsbedürftigkeit anzuordnen, wird gegenseitig verzichtet.«

<sup>47)</sup> BR-Drs. 523/66. Durch die Änderungsverordnung wurde weiterhin § 5 Abs. 5 Nr. 1 der DVAuslG dahingehend geändert, daß nunmehr Staatenlose für drei Monate mit einer Aufenthaltserlaubnis in der Form des Sichtvermerks einreisen dürfen, ohne daß die Zustimmung der Ausländerbehörde erforderlich ist. Nach Darstellung der Bundesregierung wird durch die allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Vollzug des AuslG sichergestellt werden, daß die Auslandsvertretungen der BRD Aufenthaltserlaubnisse an Staatenlose nur erteilen, wenn diese zur Rückkehr in den Aufenthaltsstaat berechtigt sind. – Die allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Ausländergesetzes ist am 7. 7. 1967 (GMBl. S. 231) ergangen.

<sup>48)</sup> Vgl. BAnz. 1966 Nr. 12, S. 3. Das Abkommen ist bisher nicht in Kraft getreten.

<sup>49)</sup> Die Bundesregierung hat am 17. 5. 1966 ein Abkommen mit den Regierungen der Nachbarländer Belgien, den Niederlanden und Luxemburg über die Übernahme von Personen an der Grenze abgeschlossen. In dem Abkommen verpflichten sich die Vertrags-

11. Die BRD hat das **Vertragsnetz der Doppelbesteuerungsabkommen** im Berichtsjahr weiter ausgebaut<sup>50)</sup> 51). Als erstes südamerikanisches Land hat **Argentinien** mit der BRD am 13. Juli 1966 ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen abgeschlossen<sup>52)</sup>, das bedeutende Unterschiede in der Steuer-

parteien a) ihre eigenen Staatsangehörigen formlos ohne Vermittlung ihrer diplomatischen Vertretungen zu übernehmen, falls dies von einer Vertragspartei verlangt wird (vgl. Art. 3 und 7 des Abkommens), b) Personen zu übernehmen, die nicht Staatsangehörige einer der Vertragsparteien sind, wenn diese Personen unbefugt aus ihrem Gebiet in das Gebiet einer anderen Vertragspartei eingereist sind (Art. 4 und 8), sowie c) sonstige Personen formlos zu übernehmen, die wegen unbefugter Einreise von einer Vertragspartei überstellt werden (Art. 5 und 9) (vgl. BAnz. 1966 Nr. 131, S. 2). Das Abkommen tritt an die Stelle von Einzelvereinbarungen, nachdem die drei Benelux-Länder die Personenkontrolle an die Außengrenzen der Benelux-Union verlegt haben (Bull. 1966, S. 527). Das Abkommen ist am 1. 7. 1966 in Kraft getreten (BGBl. II, S. 539).

<sup>50)</sup> In das Berichtsjahr fallen, soweit nicht schon in der VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 173 Anm. 148, enthalten, folgende Entwicklungen: Unterzeichnet wurde ein Abkommen zwischen der BRD und Spanien am 5. 12. 1966 (BAnz. Nr. 229, S. 4), paraphiert wurden Abkommen zwischen der BRD und Persien am 29. 11. 1966 (BAnz. Nr. 226, S. 5) sowie mit Portugal am 4. 11. 1966 (BAnz. Nr. 210, S. 4). Eine Übersicht über die von der BRD abgeschlossenen Abkommen sowie über den Einfluß des OECD-Musterabkommens gibt *Debatin* in Bull. 1966, S. 277 ff. (Stand vom 15. 3. 1966). Aus dem Kreis der OECD-Staaten fehlen hiernach nur noch Abkommen mit Island und der Türkei. Vgl. auch die Übersicht in AWD 1966, S. 328 ff., die auch die laufenden Verhandlungen berücksichtigt. Zu den Revisionsverhandlungen mit Großbritannien, Frankreich und der Schweiz mit dem Ziel, wechselseitig gleiche Wettbewerbschancen zu erhalten, siehe die Darstellung von Bundeswirtschaftsminister *Schiller*, BT-Drs. V/1249, S. 4. Zu dem Rückgriff auf innerstaatliche Rechtsbegriffe bei der Auslegung von Doppelbesteuerungsabkommen siehe unten im Abschnitt »Allgemeines Vertragsrecht« Nr. 60.

<sup>51)</sup> Zur Vermeidung einer doppelten Besteuerung im Kraftfahrzeugverkehr hat die BRD mit Belgien am 17. 12. 1964 ein Abkommen über die steuerliche Behandlung von Kraftfahrzeugen im deutsch-belgischen Verkehr und im Durchgangsverkehr abgeschlossen (vgl. das Zustimmungsgesetz vom 6. 12. 1966, BGBl. II, S. 1508; nach der Bekanntmachung vom 13. 5. 1967, BGBl. II, S. 1748, ist das Abkommen am 1. 4. 1967 in Kraft getreten). In der Denkschrift BT-Drs. V/402, S. 6, heißt es hierzu: »Das vorliegende Abkommen, durch das ein gegenseitiger Verzicht auf die Kraftfahrzeugsteuer bei vorübergehendem Aufenthalt von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeug-Anhängern der einen Vertragspartei im Gebiet der anderen Vertragspartei vereinbart wird, . . . lehnt sich . . . an das Abkommen von 1934, die bezeichneten Vereinbarungen mit anderen Staaten und an das Abkommen vom 18. Mai 1956 über die Besteuerung von Straßenfahrzeugen zum privaten Gebrauch im internationalen Verkehr (Bundesgesetzbl. 1960 II S. 2397) an. Das Abkommen entspricht ferner den von der EWG-Kommission mit dem Vorschlag für eine Verordnung des Rats über die Beseitigung der Doppelbesteuerung bei der Kraftfahrzeugsteuer im grenzüberschreitenden Verkehr (vgl. BT-Drs. IV/2123) verfolgten Zielen«. Zu Vorschlägen, Gebühren für Ausländer für die Benutzung der Bundesautobahnen zu erheben, siehe unten im Abschnitt »Internationaler Handel und Verkehr« Nr. 54.

<sup>52)</sup> Zustimmungsgesetz vom 18. 2. 1967 (BGBl. II, S. 837). Das Abkommen ist in einer durch Notenwechsel vom 29. 6./29. 8. 1967 berichtigten Fassung am 19. 10. 1967 in Kraft getreten (Bekanntmachung vom 11. 10. 1967, BGBl. II, S. 2376). Zu dem Inhalt des Abkommens vgl. AWD 1967, S. 202 ff. Zur Berichtigung von Abkommen siehe unten im Abschnitt »Allgemeines Vertragsrecht« Nr. 61. – Das Doppelbesteuerungsabkommen zwi-

struktur beider Länder überbrückt. In Abweichung des im argentinischen Steuerrecht geltenden Territorialitäts- oder Quellenprinzips werden entsprechend der deutschen, an dem betreffenden OECD-Musterabkommen<sup>53)</sup> ausgerichteten Vertragspraxis bestimmte Einkünfte im Wohnsitzstaat besteuert. Um die Anlage deutschen Kapitals in Argentinien zu fördern, werden gemäß Art. 20 des Abkommens bei der Besteuerung von bestimmten Einkünften durch den Wohnsitzstaat (BRD) fiktiv die Steuern angerechnet, die normalerweise in Argentinien geschuldet werden, aber auf Grund der dortigen Steuerbegünstigungen zum Anreiz ausländischen Kapitals nicht entrichtet werden müssen<sup>54)</sup>. Nach der Denkschrift der Bundesregierung<sup>55)</sup> werden auf Grund der deutschen Vertragspraxis grundsätzlich nur zeitlich begrenzte Steuerbegünstigungen zur Investitionsförderung für den deutschen Investor gewährt. Das Abkommen ist daher gemäß Art. 28 Abs. 2 insoweit nach Ablauf von fünf Jahren nach Inkrafttreten nicht mehr anzuwenden, jedoch wird sich die Bundesregierung bemühen, rechtzeitig in einem zusätzlichen, ratifizierungsbedürftigen Abkommen die notwendigen Bestimmungen zu treffen, die die in dem vorliegenden Abkommen getroffene Regelung ersetzen.

### *Privates Vermögen im Ausland*

12. Im Rahmen der Bemühungen um eine Förderung der Auslandsinvestitionen und um die Erhaltung des freien Kapitalverkehrs<sup>56)</sup> hat die Bundesregierung im Berichtsjahr weitere **Abkommen zum Schutz und zur Förde-**

---

schen der BRD und Kolumbien vom 10. 9. 1965, Zustimmungsgesetz vom 2. 2. 1967 (BGBl. II, S. 762) betrifft nur Schifffahrt- und Luftfahrtunternehmen.

<sup>53)</sup> BAnz. 1964 Nr. 76, S. 4. Der Rat der OECD hat am 28. 6. 1966 in einer Empfehlung ein weiteres Musterabkommen verabschiedet, das die Vermeidung von Doppelbesteuerung bei Erbschafts- und Nachlaßsteuern vorsieht. Deutsche Abkommen in Bezug auf die Erbschaftssteuern bestehen bisher nur mit Griechenland (Abkommen vom 1. 12. 1910, RGBl. 1912, S. 173, zur Wiederanwendung vgl. BGBl. 1953 II, S. 525), Schweden (Abkommen vom 14. 5. 1935, RGBl. II, S. 860, zur Wiederanwendung vgl. BGBl. 1951 II, S. 151), Österreich (Abkommen vom 4. 10. 1954, BGBl. 1955 II, S. 756) und mit der Schweiz (Abkommen vom 15. 7. 1931 in der Fassung des Zusatzprotokolls vom 20. 3. 1959, BGBl. II, S. 1253). Zu diesem Musterabkommen vgl. *Debatin* in AWD 1967, S. 15 ff. Zu Überlegungen, ein multilaterales Doppelbesteuerungsabkommen innerhalb der EWG abzuschließen, siehe AWD 1967, S. 33.

<sup>54)</sup> Gleichartige Bestimmungen enthalten die Abkommen mit Pakistan, Indien, Ägypten, Griechenland, Israel, Persien, Portugal und Spanien.

<sup>55)</sup> BT-Drs. V/1087, S. 17, 20.

<sup>56)</sup> Die Vermögensanlagen Gebietsfremder in der BRD sind von 1391 Millionen DM (Nettokapitalimport) im Jahre 1962 auf 2549 Millionen DM im Jahre 1965 angestiegen (vgl. Bundeswirtschaftsminister *Schiller*, BT-Drs. V/1249, S. 1). Zu Fragen der Wettbewerbsgleichheit im internationalen Kapitalverkehr siehe unten im Abschnitt »Herrschaftsbereich der Staaten« unter Nr. 34.

zung privater Auslandsinvestitionen<sup>57)</sup> abgeschlossen<sup>58)</sup> sowie die Konvention zur Regelung von Investitionsstreitigkeiten unterzeichnet<sup>59)</sup>.

a) **Art. 2 des Kapitalschutzabkommens vom 4. Dezember 1964 mit Kenia<sup>60)</sup>** sieht vor, daß jede Vertragspartei in ihrem Hoheitsgebiet die Kapitalanlagen von Staatsangehörigen oder Gesellschaften der anderen Vertragspartei nicht weniger günstig behandeln wird als jede andere gleichartige Kapitalanlage in ihrem Hoheitsgebiet. In einem Briefwechsel<sup>61)</sup> anlässlich der Unterzeichnung des Vertrages hat die Regierung von Kenia darauf hingewiesen,

»daß die **Entwicklung der Wirtschaft** von Kenia weitere **Ausnahmen** von Artikel 2 notwendig machen kann. Es besteht Einverständnis zwischen den Vertragsparteien, daß auf Wunsch der Regierung von Kenia Ergänzungen dieses Artikels **durch eine gegenseitige Vereinbarung** in Betracht gezogen werden können«<sup>62)</sup>.

b) Die BRD übernimmt für private Kapitalanlagen im Ausland **Garantien zur Absicherung des nicht-wirtschaftlichen Risikos**, wenn diese förderungswürdig sind. Um dies festzustellen, findet ein **Prüfungsverfahren** vor

<sup>57)</sup> Vgl. hierzu VRPr. 1961, ZaöRV Bd. 23, S. 415; VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24, S. 676 ff.; VRPr. 1964, ZaöRV Bd. 26, S. 135, und VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 182 ff. Bis zum 19. 12. 1966 hat die Bundesregierung 33 Verträge abgeschlossen: siehe auch BT-Drs. V/1249, S. 3. Zu den Auswirkungen des Entwicklungshilfesteuergesetzes vom 23. 12. 1963 (BGBl. I, S. 1013) hat die Bundesregierung am 28. 12. 1966 einen Bericht erstattet (BT-Drs. V/1257). Die Steuerausfälle bei der Einkommens-, Körperschafts-, Vermögens- und Gewerbesteuer betragen hiernach für 1963 insgesamt 22,371 Millionen DM und für 1964 42,029 Millionen DM.

<sup>58)</sup> a) Vertrag zwischen der BRD und Iran vom 11. 11. 1965 (Zustimmungsgesetz vom 13. 12. 1967, BGBl. II, S. 2549); Vertrag zwischen der BRD und der Elfenbeinküste über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen vom 27. 10. 1966 (BAnz. vom 29. 10. 1966 Nr. 205, S. 6); Investitionsförderungsvertrag zwischen der BRD und Uganda vom 29. 11. 1966 (BAnz. vom 7. 12. 1966 Nr. 228, S. 3). Die Verträge bedürfen der Ratifikation.

b) In Kraft getreten sind ferner folgende Abkommen, soweit sie nicht in VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 182 Anm. 193 b, aufgeführt sind: Vertrag zwischen der BRD und Kongo (Brazzaville) vom 13. 9. 1965, in Kraft getreten am 14. 10. 1967 (BGBl. II, S. 2367; Zustimmungsgesetz vom 29. 5. 1967, BGBl. II, S. 1733); Vertrag zwischen der BRD und Liberia vom 12. 12. 1961, in Kraft getreten am 22. 10. 1967 (BGBl. II, S. 2373; Zustimmungsgesetz vom 28. 4. 1967, BGBl. II, S. 1537).

<sup>59)</sup> Die von der BRD am 27. 1. 1966 unterzeichnete, aber noch nicht ratifizierte Konvention zur Regelung von Investitionsstreitigkeiten, die von der Weltbank angeregt worden war, ist am 18. 10. 1966 in Kraft getreten, nachdem die 20. Ratifikationsurkunde hinterlegt worden war: AdG 1966, S. 12814 A; Bull. 1966, S. 127. Zum gegenwärtigen Stand des Völkerrechts hierzu vgl. A m m a n n, Der Schutz ausländischer Privatinvestitionen in Entwicklungsländern (St. Gallen 1967).

<sup>60)</sup> Zustimmungsgesetz vom 15. 10. 1966, BGBl. II, S. 899, 907. Der Vertrag ist noch nicht in Kraft getreten.

<sup>61)</sup> Ein gleichlautender Briefwechsel ist dem Vertrag vom 30. 1. 1965 zwischen der BRD und Tansania beigelegt (Zustimmungsgesetz vom 29. 9. 1966, BGBl. II, S. 873, 884). Der Vertrag ist noch nicht in Kraft getreten.

<sup>62)</sup> Hervorhebungen hinzugefügt.

einem Garantieausschuß statt. Abweichend von der sonstigen Praxis hat sich die BRD gegenüber **Kolumbien** in einer einseitigen Erklärung<sup>63)</sup> bereiterklärt, »im Rahmen dieses Prüfungsverfahrens die Auffassung der zuständigen Stellen der kolumbianischen Regierung hinsichtlich der Zweckmäßigkeit der geplanten Kapitalanlage zu berücksichtigen«. In der Denkschrift weist die Bundesregierung darauf hin, daß es sich dabei um **kein förmliches Konsultationsverfahren** handelt<sup>64)</sup>.

13. Zu der Frage, inwieweit bei einer **Enteignungsentschädigung** eine **Vorteilsausgleichung** berücksichtigt werden kann, heißt es in einem Briefwechsel vom 11. Juni 1965 zu dem angeführten<sup>65)</sup> deutsch-kolumbianischen Kapitalschutzabkommen:

»Im Verlaufe unserer Verhandlungen über den Abschluß eines Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Kolumbien über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen hat die kolumbianische Delegation darauf hingewiesen, daß Artikel 30 Absatz 4 der kolumbianischen Verfassung die Möglichkeit vorsieht, in besonderen Fällen aus Gründen der Billigkeit Enteignungen ohne Entschädigung durch Gesetz zu beschließen. Die kolumbianische Delegation hat jedoch darauf aufmerksam gemacht, daß eine solche Ausnahmeregelung praktisch nur in Betracht kommen kann bei Enteignungen von Grundstücksteilen zur Durchführung öffentlicher Arbeiten, die zur Wertsteigerung des verbleibenden Eigentums führen. Die deutsche Delegation hat hierzu bemerkt, daß Artikel 3 Absatz 2<sup>66)</sup> des Vertrages in diesem Fall die Möglichkeit nicht ausschließt, bei der Enteignungsentschädigung einen nach geltendem Recht zulässigen Ausgleich mit Rücksicht auf die gewährten Vorteile vorzunehmen«<sup>67)</sup>.

### *Völkerrecht und innerstaatliches Recht*

14. Das **Verhältnis von Völkerrecht, innerstaatlichem Recht und Einzelvereinbarungen**, die den jeweiligen privaten Kapitalanlagen zugrundeliegen, wird in Übereinstimmung mit anderen Verträgen<sup>68)</sup> in Art. 7 des Vertrags

<sup>63)</sup> Erklärung anlässlich der Unterzeichnung des Vertrages vom 11. 6. 1965 über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen (BT-Drs. V/838, S. 12); vgl. das Zustimmungsgesetz vom 28. 4. 1967 (BGBl. II, S. 1552).

<sup>64)</sup> A. a. O., S. 14.

<sup>65)</sup> Siehe oben Anm. 63.

<sup>66)</sup> Art. 3 Abs. 2 des Vertrags lautet: »Kapitalanlagen von Staatsangehörigen oder Gesellschaften einer Vertragspartei dürfen im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei nur zum allgemeinen Wohl und gegen Entschädigung enteignet werden. Die Entschädigung muß dem Wert der enteigneten Kapitalanlage entsprechen, tatsächlich verwertbar und frei transferierbar sein sowie unverzüglich geleistet werden.«

<sup>67)</sup> BGBl. 1967 II, S. 1561.

<sup>68)</sup> Vgl. u. a. die Verträge zwischen der BRD und Kolumbien (BT-Drs. V/838), Kongo (Brazzaville) (BT-Drs. V/1254), Liberia (BT-Drs. V/1020), Philippinen (BT-Drs. V/140) und Tansania (BT-Drs. V/621).

zwischen der BRD und Kenia<sup>69)</sup> über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen<sup>70)</sup> vom 4. Dezember 1964 wie folgt bestimmt:

»(1) Ergibt sich aus den Rechtsvorschriften einer Vertragspartei oder aus völkerrechtlichen Verpflichtungen, die neben diesem Vertrag zwischen den Vertragsparteien bestehen oder in Zukunft begründet werden, eine allgemeine oder besondere Regelung, durch die den Kapitalanlagen der Staatsangehörigen oder Gesellschaften der anderen Vertragspartei eine günstigere Behandlung als nach diesem Vertrag zu gewähren ist, so geht diese Regelung dem vorliegenden Vertrag insoweit, als sie günstiger ist, vor.

(2) Jede Vertragspartei wird jede andere Verpflichtung einhalten, die sie in bezug auf Kapitalanlagen von Staatsangehörigen oder Gesellschaften der anderen Vertragspartei in ihrem Hoheitsgebiet übernommen hat«.

15. Auf Grund des Urteils des BGH vom 31. Januar 1966<sup>71)</sup> wird die Bundesregierung prüfen, ob besondere **gesetzgeberische Maßnahmen** notwendig sind, **um die in Art. 5 Abs. 5 der MRK gewährleisteten Schadensersatzansprüche<sup>71a)</sup> zu verwirklichen<sup>72)</sup>.**

16. Die BRD hat am 14. November 1966 die Ratifikationsurkunde zu dem **Übereinkommen über die Haftung der Gastwirte** für die von ihren Gästen eingebrachten Sachen vom 17. Dezember 1962 beim Generalsekretär des Europarats hinterlegt<sup>73)</sup>. Art. 1 Abs. 1 des Abkommens gewährt für die **Anpassung des nationalen Rechts** eine Frist von 12 Monaten seit dem In-

<sup>69)</sup> Zustimmungsgesetz vom 5. 10. 1966 (BGBl. II, S. 899 ff.), noch nicht in Kraft getreten; vgl. die Denkschrift der Bundesregierung BT-Drs. V/622, S. 12 ff.

<sup>70)</sup> Zur Vertragspraxis der BRD siehe oben im Abschnitt »Privates Vermögen im Ausland« Nr. 12.

<sup>71)</sup> Aktenzeichen III ZR 118/64 (Saarbrücken) in NJW 1966, S. 1021 ff. Der BGH geht davon aus, daß der Schadensersatzanspruch des Art. 5 Abs. 5 MRK zu seiner Verwirklichung der Eingliederung in und der Ausgestaltung durch das nationale Recht der Konventionspartner bedarf, da nicht geregelt sei, gegen wen sich der Anspruch richtet, welche Schäden zu erstatten sind, wie der Ausgleich vorzunehmen ist, ob Höchstgrenzen bestehen und ob und wann der Anspruch verjährt (S. 1024). Wegen des Fehlens eines deutschen Ausführungsgesetzes zieht der BGH die Vorschriften des Deliktsrechts und insbesondere der Gefährdungshaftung heran. Die Verjährungsfrist betrage demnach entsprechend § 852 BGB 3 Jahre.

<sup>71a)</sup> »Jeder, der entgegen den Bestimmungen dieses Artikels von Festnahme oder Haft betroffen worden ist, hat Anspruch auf Schadensersatz.«

<sup>72)</sup> Mündliche Antwort des Staatssekretärs im Bundesjustizministerium Bülow vom 23. 6. 1966 in 5. BT, 50. Sitzung, Sten.Ber., S. 2422 B. Zur Reform des Gesetzes betreffend die Entschädigung für unschuldig erlittene Untersuchungshaft vom 14. 7. 1904 in der Fassung vom 24. 11. 1933 (RGBl. I, S. 1000) vgl. Bundesjustizminister Jaeger in 5. BT, 48. Sitzung, Sten.Ber., S. 2310 A/B, der die insbesondere die Länderhaushalte belastende Reform als dringlich bezeichnete.

<sup>73)</sup> Siehe das Zustimmungsgesetz vom 16. 5. 1966 (BGBl. II, S. 269) sowie die Denkschrift der Bundesregierung (BT-Drs. V/146). Das Übereinkommen ist für die BRD am 15. 2. 1967 in Kraft getreten (Bekanntmachungen vom 29. 11. 1966 in BGBl. II, S. 1565, sowie vom 22. 3. 1967, BGBl. II, S. 1210).

krafttreten des Übereinkommens für die betreffende Vertragspartei. Um mit Sicherheit jede Möglichkeit eines Verstoßes gegen die Vertragspflichten infolge einer unvorhergesehenen Störung im Zeitplan auszuschließen<sup>74)</sup>, ist bereits durch Gesetz vom 24. März 1966 diese Anpassung durch Änderung der §§ 701–703 BGB vollzogen worden<sup>75)</sup>.

### *Auswärtige Gewalt*

17. Über das Erfordernis der **Zustimmung des Bundesrats zu Vertragsgesetzen bzw. zu durchführenden Rechtsverordnungen** haben im Berichtsjahr Bundesrat und Bundesregierung unter anderem in folgenden Fällen unterschiedliche Auffassungen vertreten<sup>76)</sup>.

a) In der Stellungnahme des Bundesrats<sup>77)</sup> zu dem Entwurf eines Gesetzes zu der **Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten**<sup>78)</sup> wird festgestellt, daß sich die Zustimmungspflichtigkeit des Gesetzes aus Art. 84 Abs. 1 GG<sup>79)</sup> ergebe, weil die Konvention an mehreren Stellen das Verwaltungsverfahren der Länder regelt<sup>80)</sup>. Nach Auffassung der Bundesregierung dagegen haben die betreffenden Vorschriften, auf die der Bundesrat hinweist, nur materiell-rechtlichen Charakter, so daß das Verwaltungsverfahren der Länder nicht berührt werde<sup>81)</sup>.

b) Bei der mit Antrag vom 15. Juli 1966 beim Bundesverfassungsgericht

<sup>74)</sup> Denkschrift der Bundesregierung zum Änderungsgesetz in BT-Drs. V/147, S. 6.

<sup>75)</sup> BGBl. 1966 I, S. 181. Das Gesetz ist nach seinem Art. 4 am 1. 4. 1966 in Kraft getreten.

<sup>76)</sup> Vgl. zuletzt VRPr. 1964, ZaöRV Bd. 26, S. 101 f. Zu den ohne Zustimmung des Bundesrats erlassenen Durchführungsverordnungen zu den Grenzabfertigungsabkommen siehe unten im Abschnitt »Herrschaftsbereich der Staaten« Nr. 35. Zu dem Erfordernis der Zustimmung des Bundesrats zum deutsch-portugiesischen Auslieferungsvertrag vom 15. 6. 1964 siehe unten im Abschnitt »Auslieferungsrecht und internationaler Rechtshilfeverkehr« Nr. 47. Zu der Frage, ob eine Ermächtigung, die Unterwerfungsklärung für das Protokoll Nr. 4 zur MRK abzugeben, in das Zustimmungsgesetz aufgenommen werden soll, vgl. oben im Abschnitt »Menschenrechte« Nr. 4 Anm. 22 und 23.

<sup>77)</sup> BT-Drs. V/979, S. 88.

<sup>78)</sup> A. a. O., S. 4 ff.; zur vorläufigen Anwendung der Konvention durch die BRD siehe unten im Abschnitt »Allgemeines Vertragsrecht« Nr. 59 sowie VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 219 Anm. 378.

<sup>79)</sup> »Führen die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit aus, so regeln sie die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren, soweit nicht Bundesgesetze mit Zustimmung des Bundesrates etwas anderes bestimmen«.

<sup>80)</sup> Der Bundesrat verweist u. a. auf die Art. 10 in Verbindung mit 16 und 17 Nr. 4 der Konvention, in denen bestimmt wird, daß das in Art. 16 beschriebene Kennzeichen der Konvention im Konfliktfall nur dann verwandt werden darf, wenn zugleich eine von der zuständigen Behörde der Hohen Vertragspartei ausgestellte Genehmigung angebracht wird.

<sup>81)</sup> Das Zustimmungsgesetz wurde am 11. 4. 1967 vom Bundestag ohne Zustimmung des Bundesrats verabschiedet: BGBl. II, S. 1233. Die Konvention ist für die BRD am 11. 11. 1967 (BGBl. II, S. 2471) in Kraft getreten.

vom **Bundesrat gegen die Bundesregierung** erhobenen **Organklage**<sup>82)</sup> geht es um die **Zustimmungsbedürftigkeit von Rechtsverordnungen**, die zwar auf Grund eines gemäß Art. 59 Abs. 2 Satz 1<sup>83)</sup> in Verbindung mit Art. 84 Abs. 1 GG<sup>84)</sup> zustimmungsbedürftigen Gesetzes ergehen, die sich aber dabei nur auf Normen stützen, die nicht der Zustimmung des Bundesrats bedürft hätten.

Anlaß zu der Organklage gab die ohne Zustimmung des Bundesrats am 23. Februar 1966 erlassene Verordnung über die Ausstellung der Apostille (Echtheitsbescheinigung) nach Art. 3 des Haager Übereinkommens vom 5. Oktober 1961 zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation<sup>85)</sup>. Das auf Grund des Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG ergangene Zustimmungsgesetz vom 21. Juni 1965<sup>86)</sup> bedurfte gemäß Art. 84 Abs. 1 GG der Zustimmung des Bundesrats, da das Übereinkommen unter anderem Vorschriften für das Verwaltungsverfahren des Bundes und der Länder enthält<sup>87)</sup>. In der am 23. Februar 1966 auf Grund des Art. 2 dieses Zustimmungsgesetzes erlassenen Verordnung bestimmt die Bundesregierung ausschließlich für ihren Geschäftsbereich die für die Ausstellung der Apostille zuständigen Bundesbehörden. Die Bundesregierung nahm zu der Organklage des Bundesrats wie folgt Stellung:

»... Nach der Auffassung der Bundesregierung ist bei der Prüfung, ob die Voraussetzungen des Art. 80 Abs. 2 GG vorliegen<sup>88)</sup>, nicht auf das ermächtigende Gesetz als Ganzes abzustellen, sondern nur auf die Normen, zu deren Durchführung oder Ergänzung die Rechtsverordnungen ergehen soll. Rechtsverordnungen werden demgemäß nur dann dem Bundesrat zur Zustimmung zugeleitet, wenn gerade die einen abgrenzbaren Sachverhalt betreffende Summe von Normen, auf die sich die Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen bezieht, der Zustimmung des Bundesrates bedurfte oder von den Ländern auszuführen ist.

Bei der in Frage stehenden Rechtsverordnung war die Ermächtigung der Bundesregierung, in ihrem Bereich die zuständigen Behörden zu bestimmen und die von diesen zu erhebenden Kosten festzusetzen, ohne Einfluß auf die Zu-

<sup>82)</sup> Der Bundesrat hat die Organklage gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG in seiner 297. Sitzung am 15. 7. 1966 beschlossen: BR-Drs. 324/66 (Beschluß).

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

<sup>84)</sup> Siehe oben Anm. 79.

<sup>85)</sup> BGBl. 1966 I, S. 138.

<sup>86)</sup> BGBl. 1965 II, S. 875; der Text des Übereinkommens ist a. a. O. auf den Seiten 876 ff. abgedruckt. Zu der Begründung des Gesetzes siehe BT-Drs. IV/2787.

<sup>87)</sup> Vgl. die Art. 4–7 des Übereinkommens.

<sup>88)</sup> »Der Zustimmung des Bundesrates bedürfen, vorbehaltlich anderweitiger bundesgesetzlicher Regelung, . . . Rechtsverordnungen auf Grund von Bundesgesetzen, die der Zustimmung des Bundesrates bedürfen . . .«.

stimmungsbedürftigkeit des Vertragsgesetzes. Die Ermächtigung steht auch mit den die Notwendigkeit der Zustimmung des Bundesrates begründenden Vorschriften des Übereinkommens in keinem Zusammenhang. Sie beschränkt sich schließlich auf Regelungen im Zuständigkeitsbereich des Bundes; insoweit wird das ermächtigende Gesetz bzw. das zugrunde liegende Übereinkommen nicht von den Ländern, sondern vom Bund ausgeführt.

Nach Auffassung der Bundesregierung ist keine der Voraussetzungen des Art. 80 Abs. 2 GG erfüllt. Demgemäß konnte die Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates erlassen werden<sup>89)</sup>.

Der Bundesrat verweist demgegenüber auf den Wortlaut des Art. 80 Abs. 2 GG:

»Mit der Formulierung »Rechtsverordnungen auf Grund von Bundesgesetzen, die der Zustimmung des Bundesrates bedürfen« knüpft das Grundgesetz an den Vorgang der Entstehung des Bundesgesetzes an, in dem die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen erteilt worden ist. Die nach den verschiedenen Vorschriften des Grundgesetzes erforderliche Zustimmung des Bundesrates ist nicht auf einzelne, die Zustimmungsbedürftigkeit begründende Normen beschränkt, sondern erfaßt jeweils das Bundesgesetz als Ganzes, als gesetzgebungstechnische Einheit (vgl. BVerfGE 8, 274 [294 f.]). Infolgedessen kann es auch für das Erfordernis der Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nur darauf ankommen, ob die Ermächtigung in einem der Zustimmung des Bundesrates bedürftigen Bundesgesetz erteilt worden ist . . . Ob die Ermächtigungsnorm die Zustimmungsbedürftigkeit des ermächtigenden Gesetzes ausgelöst hat, ist unbeachtlich«<sup>90)</sup> <sup>90a)</sup>.

c) Das Gesetz vom 2. Oktober 1967<sup>91)</sup> zu dem **deutsch-portugiesischen Vertrag vom 15. Juni 1964 über die Auslieferung und Rechtshilfe in Strafsachen** ist ohne Zustimmung des Bundesrats ergangen. Der Bundesrat vertrat die Auffassung, daß das Gesetz zustimmungsbedürftig sei, da sich im Vertrag Vorschriften fänden, die unmittelbar das von den Justizbehörden der Länder anzuwendende Verwaltungsverfahren im Sinne des Art. 84 Abs. 1 GG<sup>92)</sup>

<sup>89)</sup> Schreiben des Bundeskanzlers Erhard vom 14. 7. 1966 an den Präsidenten des Bundesrats: zu BR-Drs. 324/66.

<sup>90)</sup> S. 3 des Schriftsatzes des Bundesrats vom 11. 11. 1966: zu BR-Drs. 324/66 (Beschluß); vgl. daselbst zu der bisherigen Praxis des Bundesrats.

<sup>90a)</sup> Das BVerfG hat in seiner Entscheidung vom 9. 10. 1968 sich dem Grunde nach der Rechtsauffassung des Bundesrats angeschlossen, jedoch im Hinblick auf das vorliegende Vertragsgesetz vom 21. 6. 1965 (vgl. oben Anm. 86) erklärt, daß dieses eine »anderweitige bundesgesetzliche Regelung im Sinne von Art. 80 Abs. 2 GG« enthalte. Die Verordnung vom 23. 2. 1966 konnte daher ohne Zustimmung des Bundesrats ergehen (Beschluß vom 9. 10. 1968 – 2 BvE 2/66 – NJW 1969, S. 33 ff.).

<sup>91)</sup> BGBl. II, S. 2345.

<sup>92)</sup> Art. 84 Abs. 1 GG lautet: »Führen die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten aus, so regeln sie die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren, soweit nicht Bundesgesetze mit Zustimmung des Bundesrates etwas anderes bestimmen«.

betreffen<sup>93</sup>). Wie dagegen die Bundesregierung in der Anlage 2 zu der Denkschrift zu dem Vertrag ausführte<sup>94</sup>), wird der Vertrag von den Ländern nicht als eigene Angelegenheit im Sinne des Art. 84 Abs. 1 GG ausgeführt. Bei dem **Ersuchen an einen fremden Staat um Rechtshilfe** handele es sich um ein **Teilgebiet der Pflege der auswärtigen Beziehungen** im Sinne des Art. 32 Abs. 1 GG<sup>95</sup>). Im übrigen halte sich der Vertrag im Rahmen der Vereinbarung vom 20. Februar 1952 zwischen der Bundesregierung und den Landesregierungen über die Zuständigkeit im Rechtshilfeverkehr mit dem Ausland in Strafsachen<sup>96</sup>). Der Auslieferungsvertrag begründe daher keine neuen Zuständigkeiten der Landesbehörden.

18. Art. 8 des Übereinkommens über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern vom 6. Mai 1963<sup>97</sup>) sieht für die Vertragsparteien die Möglichkeit vor, bestimmte, in der Anlage zu dem Übereinkommen aufgeführte Vorbehalte zu machen. Aus der Denkschrift der Bundesregierung ergab sich, daß die Bundesregierung beabsichtigte, von zwei Vorbehalten Gebrauch zu machen<sup>98</sup>). Das vorgelegte Zustimmungsgesetz erwähnte die Vorbehalte nicht. Der Bundesrat hielt die **Aufnahme der Vorbehalte in das Zustimmungsgesetz** verfassungsrechtlich für erforderlich<sup>99</sup>). Die Bundesregierung nahm zu diesen Bedenken wie folgt Stellung:

»Die Bundesregierung hält die Aufnahme der Vorbehalte in den Nummern 1 und 3 der Anlage des Übereinkommens in das Zustimmungsgesetz verfassungsrechtlich nicht für geboten. Im Interesse einer klaren und übersichtlichen Darstellung der Rechtslage ist die Bundesregierung gleichwohl bereit, einer Aufnahme der Vorbehalte in das Gesetz . . . zuzustimmen, . . .«<sup>100</sup>).

<sup>93</sup>) BR-Drs. 507/66 (Beschluß).

<sup>94</sup>) BT-Drs. V/1595.

<sup>95</sup>) Art. 32 Abs. 1 GG lautet: »Die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten ist Sache des Bundes«.

<sup>96</sup>) BAnz. 1952 Nr. 78 vom 23. 4. 1952.

<sup>97</sup>) Zu dem Inhalt des Übereinkommens siehe unten im Abschnitt »Personalhoheit« Nr. 40.

<sup>98</sup>) BT-Drs. V/1219, S. 12 ff.

<sup>99</sup>) BR-Drs. 240/66.

<sup>100</sup>) BT-Drs. V/1219, S. 16. In einer Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 10. 12. 1962 über die Erklärung des Ehwillens, das Heiratsmindestalter und die Registrierung von Eheschließungen bittet der Bundesrat die Bundesregierung zu prüfen, ob die BRD nicht bestimmte Vorbehalte erklären sollte, die in einer entsprechenden Bestimmung in das Ratifikationsgesetz aufgenommen werden müßten: BR-Drs. 239/66 (Beschluß). In BR-Drs. 477/66 (Beschluß) hält der Bundesrat die Aufnahme der Ermächtigung der Bundesregierung, die Zuständigkeit der Kommission für Menschenrechte und die Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu erklären, in das Zustimmungsgesetz für erforderlich: hierzu siehe oben im Abschnitt »Menschenrechte« Nr. 4. Vgl. zu der Aufnahme von Vorbehalten in das Zustimmungsgesetz VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24, S. 641 f., sowie VRPr. 1949 bis 1955, ZaöRV Bd. 23, S. 218 f., 268 und 305 f.

19. Auf die Anfrage<sup>101)</sup>, welchen internationalen Abkommen und Konventionen die Bundesregierung beigetreten sei und welche Verträge sie abgeschlossen habe, die bisher dem Bundestag noch nicht zur Zustimmung oder Mitwirkung zugeleitet worden seien, erklärte Staatssekretär S c h ü t z vom Auswärtigen Amt unter Vorlage einer Liste der betreffenden Verträge<sup>102)</sup>, »daß **Beitrittsurkunden** zu Verträgen, die der Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften bedürfen, **erst dann hinterlegt werden, wenn das Verfahren gemäß Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 GG abgeschlossen ist**«<sup>103)</sup>.

20. Die **Mitwirkung der Länder beim Abschluß von Grenzverträgen durch den Bund**<sup>104)</sup> war in folgendem Fall von Bedeutung:

Nachdem der Landtag des Landes Baden-Württemberg dem **deutsch-schweizerischen Grenzvereinbarungsvertrag vom 23. November 1964** durch Beschluß<sup>105)</sup> am 15. März 1967 zugestimmt hatte<sup>106)</sup>, erklärte der Ministerpräsident des Landes dem Bundesaußenminister mit Schreiben vom 5. April 1967 die Zustimmung des Landes. Der Bundesaußenminister hat seinerseits das Einverständnis des Landes begrüßt, sah sich aber zu der Klarstellung veranlaßt, daß eine förmliche Zustimmung nach Auffassung der Bundesregie-

<sup>101)</sup> Kleine Anfrage der Fraktion der FDP: BT-Drs. V/1105.

<sup>102)</sup> Die Aufstellung enthält 48 von der BRD im Zeitraum von 1957 bis zum 16. 11. 1966 unterzeichnete Verträge und Übereinkommen.

<sup>103)</sup> BT-Drs. V/1247. Hervorhebungen hinzugefügt.

<sup>104)</sup> Gemäß Art. 32 Abs. 2 GG (»Vor dem Abschluß eines Vertrages, der die besonderen Verhältnisse eines Landes berührt, ist das Land rechtzeitig zu hören«) sind die Länder Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und das Saarland bei den sie berührenden Fragen zu den Verhandlungen über den Abschluß des deutsch-französischen Abkommens vom 31. 7. 1962 zur Regelung verschiedener Grenzfragen, das die Rückgabe eines Großteils von Frankreich beschlagnahmten grenznahen deutschen Grundbesitzes sowie die endgültige Festsetzung der Grenze im Gebiet des Mundatwaldes und anderen Gebieten vorseht, hinzugezogen worden (vgl. die Denkschrift der Bundesregierung, BT-Drs. V/405, S. 13). Ebenso wurden die Länder Rheinland-Pfalz und das Saarland vor Abschluß des deutsch-luxemburgischen Regierungsabkommens vom 9. 12. 1965 über persönliche Erleichterungen im Grenzverkehr gehört (vgl. die Begründung des Abkommens durch die Bundesregierung bei der Vorlage einer Durchführungsverordnung an den Bundesrat, der gemäß Art. 59 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit Art. 84 Abs. 2 und Art. 80 Abs. 2 GG mit Beschluß vom 28. 10. 1966 dieser Verordnung zustimmte: BR-Drs. 269/66 – Beschluß).

<sup>105)</sup> Nach Auffassung der Landesregierung bedurfte es zur Zustimmung des Landes nicht der Form eines Gesetzes, da in dieser Zustimmung zu dem Grenzänderungsvertrag des Bundes kein Akt materieller Rechtsetzung liege: vgl. die Ausführungen von Innenminister Filbinger in den Verhandlungen des Landtags von Baden-Württemberg, 4. Wahlperiode, 74. Sitzung, S. 4142. Der Vertrag über die Einbeziehung der Gemeinde Büsingen am Hochrhein in das schweizerische Zollgebiet wurde dem Landtag nicht zur Beschlußfassung, sondern nur zur Unterrichtung vorgelegt: 4. Landtag von Baden-Württemberg, Beilage 3468 (S. 5997).

<sup>106)</sup> Verhandlungen des Landtags von Baden-Württemberg, 4. Wahlperiode, 92. Sitzung, S. 4988.

zung verfassungsrechtlich nicht erforderlich war<sup>107</sup>). Der Auswärtige Ausschuß des Bundestags leitete nunmehr<sup>108</sup>) die Vertragsvorlagen an das Plenum des Bundestags weiter, das den Verträgen mit Gesetz vom 19. Juli 1967 zustimmte<sup>109</sup>).

21. Im Rahmen der **Vertragschließungsgewalt der Länder** hat der Freistaat Bayern am 2. September 1966 zwei Verträge mit dem Heiligen Stuhl über die Auflösung der Philosophisch-Theologischen Hochschule Freising und die wissenschaftliche Ausbildung der Studierenden der katholischen Theologie an der Universität München sowie über die katholisch-theologische Fakultät der Universität Regensburg<sup>110</sup>) abgeschlossen. Die Verträge sind am 28. Oktober 1966 in Kraft getreten<sup>111</sup>).

### *Allgemeine Rechtsstellung der Staaten*

22. Das **Recht auf Selbstbestimmung der Völker** ist auch im Jahre 1966<sup>112</sup>) von Vertretern der BRD bei verschiedenen Anlässen für **das ganze deutsche Volk** in Anspruch genommen worden<sup>113</sup>). Der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen **M e n d e** wandte sich über den Sender RIAS-Berlin gegen die Auffassung, daß heute zwei voneinander unabhängige deutsche

<sup>107</sup>) Zu den Schreiben vgl. **Schlenker**, Rechtsfragen zum deutsch-schweizerischen Grenzvereinbarungsvertrag, Baden-Württembergisches Verwaltungsblatt, Jg. 12 (1967), S. 177 ff. Anm. 16 und 20.

<sup>108</sup>) Der Auswärtige Ausschuß hatte die Vorlage an das Plenum des Bundestags zurückgestellt bis zur Erklärung der Zustimmung des Landes Baden-Württemberg; vgl. den Schriftlichen Bericht des Ständigen Ausschusses des Landtags vom 14. 3. 1967, Anlage 2, zu den Verhandlungen des Landtags, 92. Sitzung, S. 4994.

<sup>109</sup>) BGBI. II, S. 2029 und 2040. Die Verträge sind am 4. 10. 1967 in Kraft getreten: Bekanntmachung vom 13. 9. 1967 (BGBI. II, S. 2335). Siehe zu dem Inhalt der Verträge unten im Abschnitt »Gebietshoheit« Nr. 27 sowie im Abschnitt »Auslieferungsrecht und internationaler Rechtshilfeverkehr« Nr. 49.

<sup>110</sup>) Vgl. zu Art. 2 des Vertrags, der u. a., um Zweifel hinsichtlich der Bestandsgarantie auszuschließen, die Anwendung der Bestimmungen des Reichskonkordats vom 20. 7. 1933 (RGBl. II, S. 679) auf die katholisch-theologische Fakultät in Regensburg vorsieht, die Erklärung des Bayerischen Ministerpräsidenten in Beilage Nr. 2892 zu den Verhandlungen des Bayerischen Landtags, V. Wahlperiode 1962–1966.

<sup>111</sup>) Bekanntmachung vom 3. 11. 1966 in Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1966, S. 400 f., sowie AdG 1966, S. 12689 B; über die Mitwirkungsrechte des Bundes beim Abschluß von Länderkonkordaten vgl. VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 146 ff. und 184 ff.

<sup>112</sup>) Zu früheren Erklärungen vgl. VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 155 Anm. 61.

<sup>113</sup>) a) Bundespräsident: Neujahrsansprache am 31. 12. 1965 (Bull. 1966, S. 2); Ansprache beim Neujahrsempfang der bei der Bundesregierung akkreditierten Diplomaten am 4. 1. 1966 (Bull. 1966, S. 17 f.); Ansprache vor dem mexikanischen Kongreß am 24. 11. 1966 (Bull. 1966, S. 1222 [1224]); Ansprache bei der Ernennung der Bundesminister der Regierung **Kiesinger** am 1. 12. 1966 (Bull. 1966, S. 1229); ebenso in den gemeinsamen Kommuniqués über die Staatsbesuche des Bundespräsidenten in Mexiko (AdG 1966,

Nationalstaaten jeweils Träger des Selbstbestimmungsrechtes seien<sup>114)</sup> und führte in einem Kommentar zu dem Aufnahmeantrag der DDR in die UN<sup>115)</sup> aus:

»Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland verpflichtet in seiner Präambel alle Deutschen und damit die Bundesregierung im besonderen, politische Lösungen für die Wiederherstellung der Einheit und Freiheit Deutschlands zu suchen. Diese Bemühungen konzentrieren sich auf die Forderung nach Gewährung des Rechts auf Selbstbestimmung für das ganze deutsche Volk. Die völkerrechtliche Definition des Rechts auf Selbstbestimmung umfaßt nach einem Beschluß des III. Ausschusses der Vollversammlung der Vereinten Nationen vom 29. November 1955<sup>116)</sup> und dem § 2 der Erklärung über die Zuerkennung der Unabhängigkeit an Kolonialgebiete und -völker vom 14. November 1960<sup>117)</sup> die Befugnis eines Volkes, »seinen politischen Status frei zu bestimmen und seine wirtschaftliche, gesellschaftliche und kulturelle Entwicklung ungehindert zu verfolgen«.

In der Resolution Nr. 1514 vom 15. Dezember 1960<sup>118)</sup> der Vereinten Nationen wird in Ziffer 6 ausgeführt: »Jeder Versuch, die nationale Einheit und die terri-

S. 12832 D), in Mali (Bull. 1966, S. 273), in Togo (Bull. 1966, S. 265), in Kamerun (Bull. 1966, S. 249) und in Madagaskar (Bull. 1966, S. 221); siehe auch Bull. 1966, S. 487, 737; b) Bundestagspräsident: Ansprache am 5. 1. 1966 (Bull. 1966, S. 18 f.); c) Bundeskanzler: E r h a r d in Ansprachen zum 17. 6. 1966 im Bundestag (Bull. 1966, S. 637 f.) sowie in einem gemeinsamen deutsch-britischen Kommuniqué mit Premierminister W i l s o n vom 25. 5. 1966 (Bull. 1966, S. 551); siehe auch Bull. 1966, S. 646 (651); Bundeskanzler K i e s i n g e r in der Regierungserklärung vom 13. 12. 1966 (5. BT, 80. Sitzung, Sten.Ber., S. 3664 B); d) ferner: die Bundesaußenminister S c h r ö d e r am 12. 1. 1966 (Bull. 1966, S. 55) und am 23. 9. 1966 (5. BT, 59. Sitzung, Sten.Ber., S. 2896 A) sowie B r a n d t am 14. 12. 1966 vor der Versammlung der WEU in Paris (Bull. 1966, S. 1273 f.); der Bundesminister für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte G r a d l erklärte am 17. 6. 1966, daß das ganze deutsche Volk bereit sei, mit dem Selbstbestimmungsrecht auch alle Pflichten zu übernehmen, die die UN-Charta jedem Volk auferlege: Bull. 1966, S. 649. In der an alle Regierungen der Welt am 25. 3. 1966 gerichteten Note über die deutsche Friedenspolitik heißt es abschließend, daß dem gesamten deutschen Volk das Recht gewährt werden solle, frei über seine politische Lebensform und sein Schicksal zu bestimmen (Bull. 1966, S. 331). Siehe zu der Note unten im Abschnitt »Friedenssicherung« Nr. 62.

<sup>114)</sup> In einer Stellungnahme zu der Erklärung des SED-Funktionärs K e g e l anlässlich der Bildung des Rates für Gesamtdeutsche Fragen in Ostberlin (AdG 1966, S. 12334 B). Vgl. auch J e n s H a c k e r, Selbstbestimmungsrecht und Deutsche Frage. Völkerrechtliche Überlegungen und Divergenzen im Ostblock, Osteuropa, Zeitschrift für Gegenwartsfragen des Ostens 1967 (H. 8), S. 494 ff., sowie D o e h r i n g, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker aus der Sicht der herrschenden Völkerrechtslehre der DDR. Besprechung des Buches von Arzinger, Das Selbstbestimmungsrecht im allgemeinen Völkerrecht der Gegenwart (1966), Der Staat 1967, S. 354 ff.

<sup>115)</sup> Bull. 1966, S. 273 (274). Siehe hierzu auch oben im Abschnitt »Völkerrechtssubjekte« Nr. 2.

<sup>116)</sup> UN Doc. GAOR, 10. Sitzung, 1955, 3rd Committee, A/C. 3/SR. 676, S. 262.

<sup>117)</sup> Vgl. Ziff. 2 der Resolution Nr. 1514 vom 14. (!) 12. 1960, UN Doc. GAOR, 15. Sitzung, 1960/61, Suppl. 16 (A/4684).

<sup>118)</sup> A. a. O.

toriale Integrität eines Landes ganz oder teilweise zu zerbrechen, ist mit den Zielen und Grundsätzen der Satzung der Vereinten Nationen unvereinbar.

Das Völkerrecht kennt als Träger des Selbstbestimmungsrechts ausschließlich die Völker in ihrer Gesamtheit. Das deutsche Volk als Träger des Selbstbestimmungsrechts und die deutsche Staatsnation als Träger des territorialen Besitztitels am Gesamtterritorium des deutschen Staates sind auf Grund der fortwährenden rechtlichen Existenz des Deutschen Reiches identisch. Jede Handlung, die darauf gerichtet ist, einen Teil des vom deutschen Volk bewohnten Territoriums vom Gesamtterritorium ohne die Zustimmung der Mehrheit des Gesamtvolkes abzutrennen, ist dementsprechend völkerrechtswidrig.

Die Bundesregierung hat mit voller Unterstützung durch ihre Verbündeten stets das Recht in Anspruch genommen, als einzige freigewählte deutsche Regierung im internationalen Bereich auch für die Deutschen zu sprechen und zu handeln, denen die Ausübung des Selbstbestimmungsrechts gegenwärtig versagt ist. Wie ernst die Bundesrepublik diesen Anspruch nimmt, ergibt sich daraus, daß sie bisher keinen Antrag auf Aufnahme in die Vereinten Nationen gestellt hat. Das Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volkes ist unteilbar! Die Bundesregierung ist sich mit allen drei Parteien des Deutschen Bundestags darin einig, daß diesem Grundsatz mit allen rechtlich möglichen und vertretbaren Mitteln Geltung verschafft werden muß.

Daraus ergibt sich folgerichtig, daß Ulbrichts Aufnahmeantrag in die Vereinten Nationen eine weitere Vertiefung und Verfestigung der Teilung Deutschlands zum Ziel hat. Seine Zurückweisung durch die Westmächte entspricht deshalb den wahren Interessen des gesamten deutschen Volkes und dem Völkerrecht!

Die Charta der Vereinten Nationen bestimmt ferner, daß nur ›Staaten‹ Mitglieder werden können. Die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen hat am 21. April 1952 festgestellt<sup>119)</sup>: ›Alle Völker und alle Nationen haben das Recht der Selbstbestimmung, das heißt das Recht, ihren politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Status frei zu bestimmen.‹

Diese Formulierung entspricht dem demokratischen Prinzip des Selbstbestimmungsrechts im geltenden Völkerrecht. Das bedeutet, daß heute der Staatsbegriff nicht lediglich durch die Elemente Staatsvolk, Staatsgebiet und Staatsgewalt bestimmt wird, sondern daß die Gebietsherrschaft auf der Übereinstimmung mit dem Volkswillen beruhen muß. Die Funktionäre in Mitteldeutschland haben es bis heute nicht gewagt, sich freien Wahlen zu unterwerfen. Deshalb ist die Feststellung in der Erklärung der drei Westmächte, daß ›die sogenannte Deutsche Demokratische Republik kein Staat ist‹, nicht nur politisch, sondern auch völkerrechtlich begründet.

23. Die Bundesregierung hat im Berichtsjahr wiederholt erklärt, daß sie

---

<sup>119)</sup> UN Doc. ESCOR, 14. Sitzung, Suppl. 4 (E/2256; E/CN. 4/669: Annex I, S. 44).

in der UN-Charta das **Recht auf kollektive Selbstverteidigung im nuklearen Bereich** verbürgt sieht<sup>120)</sup>.

24. Auf die Frage eines Abgeordneten, ob die **Südtirolfrage** nach Auffassung der Bundesregierung ausschließlich eine intern österreichisch-italienische Angelegenheit sei oder angesichts des Zusammenschlusses der EWG-Länder ein gesamteuropäisches Problem darstelle, antwortete Bundesaußenminister Schröder<sup>121)</sup>, daß die Haltung der Bundesregierung unverändert sei<sup>122)</sup>: sie würde namentlich unter europäischen Gesichtspunkten eine Lösung, die ein friedliches Zusammenleben ermögliche, begrüßen; sie glaube aber, diesem Ziel am besten durch **Nichteinmischung** in die österreichisch-italienischen bzw. inneritalienischen Gespräche und Auseinandersetzungen zu dienen. Bei der Verfolgung und Aufklärung der anhaltenden Terroranschläge in Südtirol<sup>123)</sup> werde die Bundesregierung den italienischen und österreichischen Behörden jede Hilfe angeidehen lassen<sup>124)</sup>.

### *Gebietshoheit*

25. Die Bundesregierung hat dem Bundestag das Abkommen vom 31. Juli 1962 zwischen der **BRD und Frankreich zur Regelung verschiedener Grenzfragen** zur Zustimmung zugeleitet<sup>125)</sup>. Das Abkommen regelt die bedingungslose und kostenfreie **Rückgabe** des Großteils des in Frankreich gelegenen, auf Grund des interalliierten Reparationsabkommens vom 14. Januar 1946<sup>126)</sup> für Reparationszwecke beschlagnahmten, grenznahen deutschen Grundbesit-

<sup>120)</sup> Bundesaußenminister Schröder, 5. BT, 59. Sitzung, Sten.Ber., S. 2892 D und 2893 B. In der Note zur deutschen Friedenspolitik vom 25. 3. 1966 (Bull. 1966, S. 330; siehe auch unten im Abschnitt »Friedenssicherung« Nr. 62) wird betont, daß die BRD hierbei nicht den nationalen Besitz von Atomwaffen anstrebt. Auf den in den Pariser Verträgen vom 23. 10. 1954 erklärten Verzicht auf die Herstellung von Massenvernichtungswaffen, insbesondere von atomaren Waffen, wird in der Note hingewiesen: vgl. hierzu die Erklärung des Bundeskanzlers Adenauer vom 23. 10. 1954 in Anlage I zu dem Protokoll Nr. III über die Rüstungskontrolle anlässlich des Beitritts der BRD zum Brüsseler Vertrag vom 17. 3. 1948 in der Fassung des Änderungs- und Ergänzungsprotokolls vom 23. 10. 1954, Zustimmungsgesetz vom 24. 3. 1955, BGBl. II, S. 256, 269 f.

<sup>121)</sup> 5. BT, 56. Sitzung, Sten.Ber., S. 2719 C/D; Bull. 1966, S. 968.

<sup>122)</sup> Vgl. VRPr. 1960, ZaöRV Bd. 23, S. 339.

<sup>123)</sup> AdG 1966, S. 12716 B und 12686 A.

<sup>124)</sup> 5. BT, 56. Sitzung, Sten.Ber., S. 2719 C/D. Im gleichen Sinne nahm Schröder zu einer italienischen Verbalnote vom 6. 10. 1966 Stellung, in der auf die Verantwortlichkeit von Staatsangehörigen der BRD für Terroraktionen in Südtirol hingewiesen wurde (5. BT, 64. Sitzung, Sten.Ber., S. 3080 C/D; AdG 1966, S. 12757 A). Vgl. Ermacora, Die Debatten über Südtirol vom Jahre 1966 im italienischen Parlament und im deutschen Bundestag, Österreichische Zeitschrift für Außenpolitik 1966, S. 355 ff.

<sup>125)</sup> BT-Drs. V/405.

<sup>126)</sup> UNTS Bd. 555 Nr. I 8105, S. 69.

zes, die endgültige **Festlegung der Grenze**<sup>127)</sup> im Gebiet des Mundatwaldes westlich von Weissenburg sowie die Einräumung von **Durchgangsrechten** für die deutsche Grenzbevölkerung und den Touristenverkehr<sup>128)</sup>.

26. Auf die Frage, ob es dem **deutsch-niederländischen Grenzvertrag vom 8. April 1960**<sup>129)</sup> entspreche, wenn von niederländischer Seite zwar die Eigentums-, nicht aber die **Nutzungsübertragung** der früher deutschen Grundstücke anerkannt werde, führte Staatssekretär **Carstens** im Bundestag am 30. November 1966 aus:

»Der Bundesregierung ist bekannt, daß die deutschen Eigentümer der an der deutsch-niederländischen Grenze gelegenen Traktatländereien darüber enttäuscht sind, daß ihnen das zurückgekaufte Land nicht sofort zur Nutzung überlassen werden konnte, weil es an niederländische Bauern verpachtet war und unter die niederländischen Pachtenschutzbestimmungen fällt<sup>130)</sup>. Über die Anwendung der Pachtenschutzbestimmungen entscheiden die niederländischen Behörden. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß es dem Geiste des Vertrages entsprechen würde, wenn die Eigentümer die Möglichkeit erlangten, ihren Grundbesitz sobald als möglich wieder in vollem Umfang zu nutzen. Die Bundesregierung beabsichtigt, in dieser Angelegenheit mit der niederländischen Regierung Besprechungen aufzunehmen«<sup>131)</sup>.

<sup>127)</sup> Zu der Frage, inwieweit Grenzberichtigungen mit Art. 7 des Deutschlandvertrags (Vertrag über die Beziehungen zwischen der BRD und den drei Mächten vom 26. 5. 1952 in der Fassung des in Paris am 23. 10. 1954 unterzeichneten Protokolls, BGBl. 1955 II, S. 301) vereinbar sind, vgl. VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25, S. 327 Nr. 67.

<sup>128)</sup> Siehe hierzu den Briefwechsel vom 31. 7. 1962, der nicht in das innerstaatliche Zustimmungsverfahren und auch nicht in das Ratifikationsverfahren aufgenommen ist, da es zur Durchführung der vereinbarten Maßnahmen keiner besonderen Gesetze der Vertragsstaaten bedarf: vgl. Denkschrift der Bundesregierung in BT-Drs. V/405, S. 15 f. – In zwei deutsch-österreichischen Verträgen vom 17. 2. 1966 ist der Durchgangsverkehr im deutschen und österreichischen Grenzgebiet auf der Roßfeldstraße sowie auf den Straßen an der Walchen Ache und am Pittenbach sowie zum Bächen- und Rißtal geregelt worden: Zustimmungsgesetze vom 2. 8. 1967, BGBl. II, S. 2085 und 2091. Die Verträge sind am 1. 11. 1967 in Kraft getreten: Bekanntmachung vom 29. 9. 1967 (BGBl. II, S. 2369) sowie vom 2. 10. 1967 (BGBl. II, S. 2373).

<sup>129)</sup> Vertrag zwischen der BRD und den Niederlanden über den Verlauf der gemeinsamen Landgrenze, die Grenzgewässer, den grenznahen Grundbesitz, den grenzüberschreitenden Binnenverkehr und andere Grenzfragen, BGBl. 1963 II, S. 458 (463).

<sup>130)</sup> Art. 24 des Grenzvertrags bestimmt hierzu: »Für Schuldverhältnisse, die vor Inkrafttreten dieses Vertrags nach niederländischem Recht entstanden sind, bleiben die niederländischen Vorschriften maßgebend, jedoch mit folgenden Ausnahmen und Abweichungen:

a) Landpachtverträge auf unbestimmte Zeit unterliegen vom Inkrafttreten dieses Vertrags an dem deutschen Recht. Für Landpachtverträge, die auf bestimmte Zeit laufen, gilt das niederländische Recht nur während der laufenden Pachtdauer fort. Die Vorschriften des niederländischen »Pachtwet« (Landpachtgesetz) über die Verlängerung der Verträge sind nicht anwendbar . . .«.

<sup>131)</sup> 5. BT, 76. Sitzung, Sten.Ber., S. 3528 A. Der Abgeordnete **Stecker** vertrat hierzu die Auffassung, daß die Niederlande verpflichtet seien, ihr innerstaatliches Recht den völkerrechtlichen Verpflichtungen anzupassen: a. a. O., S. 3528 B.

27. Am 4. Oktober 1967 sind die **deutsch-schweizerischen Verträge vom 23. November 1964 über die Bereinigung der Grenze im Abschnitt Konstanz-Neuhausen am Rheinfall**<sup>132)</sup> sowie über die **Einbeziehung der Gemeinde Büsingen am Hochrhein in das schweizerische Zollgebiet**<sup>133)</sup> in Kraft getreten<sup>134)</sup>. Während der Grenzvereinigungsvertrag von dem internationalen Brauch ausgeht, ungefähr gleich große Flächen auszutauschen<sup>135)</sup>, erforderte die Einbeziehung der fortbestehenden deutschen Exklave Büsingen in das schweizerische Zollgebiet umfangreiche Regelungen: sie betreffen u. a. die Anwendung schweizerischer Vorschriften auf bestimmten Gebieten des Wirtschafts-, Handels-, Steuer-, Arbeits- und Gewerberechts<sup>136)</sup> sowie die hiermit verbundenen Bestimmungen des Straf- und Strafverfolgungsrechts<sup>137)</sup>. Die Art. 31 ff. des Vertrags regeln die Zusammenarbeit der Behörden der Vertragsstaaten und begrenzen die Zahl der jeweils gleichzeitig in Büsingen tätig werdenden uniformierten Exekutivbeamten der beiden Vertragsparteien.

Das Inkrafttreten des deutschen Bundes- bzw. Landesrechts in den an die BRD abgetretenen Gebieten ist in dem Zustimmungsgesetz des Bundestags vom 19. Juli 1967<sup>138)</sup> sowie in dem baden-württembergischen Landesgesetz zur Durchführung des Grenzvereinigungsvertrags vom 20. Juli 1967<sup>139)</sup> angeordnet.

<sup>132)</sup> BT-Drs. V/1031; Zustimmungsgesetz vom 19. 7. 1967 (BGBl. II, S. 2040); vgl. VRPr. 1964, ZaöRV Bd. 26, S. 111.

<sup>133)</sup> BT-Drs. V/1032; Zustimmungsgesetz vom 19. 7. 1967 (BGBl. II, S. 2029); vgl. VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24, S. 657. Die Denkschrift der Bundesregierung (a. a. O., S. 13 ff.) gibt einen Überblick über die geschichtliche Entwicklung (Österreich hatte in der Mitte des 17. Jh. Büsingen und andere Gemeinden an die Stadt Schaffhausen verpfändet und wieder abgelöst; später gelang es der Stadt Schaffhausen, alle Gemeinden bis auf Büsingen käuflich zu erwerben) sowie über die verschiedenen Möglichkeiten, die wirtschaftliche Verflechtung der Exklave mit der Schweiz zu regeln.

<sup>134)</sup> Bekanntmachung vom 13. 9. 1967 in BGBl. II, S. 2335 f. Zu der Zustimmung des Landes Baden-Württemberg siehe oben im Abschnitt »Auswärtige Gewalt« Nr. 20.

<sup>135)</sup> BT-Drs. V/1031, S. 8.

<sup>136)</sup> Vgl. im einzelnen Art. 2 des Vertrags.

<sup>137)</sup> Vgl. unten im Abschnitt »Auslieferungsrecht und internationaler Rechtshilfeverkehr« Nr. 49.

<sup>138)</sup> BGBl. II, S. 2040; vgl. Art. 2 des Gesetzes. In Art. 3 wird die Regierung des Landes Baden-Württemberg ermächtigt, Vorschriften über die Anlegung von Grundbuchblättern und über die Überleitung von Rechten zu erlassen, die nach schweizerischem Grundstücksrecht begründet worden waren.

<sup>139)</sup> GesBl. 1967, S. 104. Das Gesetz bestimmt u. a.: »§ 1. Die Gebietsteile, die nach Artikel 1 Abs. 1 des Vertrages vom 23. November 1964 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Bereinigung der Grenze im Abschnitt Konstanz-Neuhausen am Rheinfall an die Bundesrepublik abgetreten werden, gehören mit dem Inkrafttreten des Vertrages zum Gebiet des Landes Baden-Württemberg. Sie werden in die Gemeinden eingegliedert, an die sie angrenzen. Die Grenze zwischen den Gemeinden Grimmelshofen und Weizen des Landkreises Waldshut verläuft in der Wutach vom Endpunkt der Landgrenze rechtwinklig zur Bundesgrenze.

*Internationale Flüsse und Kanäle*

28. Das Übereinkommen vom 20. November 1963 zur **Revision der Mannheimer Rheinschiffahrtsakte** ist für die BRD am 14. April 1967 in Kraft getreten<sup>140)</sup> 141).

*Herrschaftsbereich der Staaten*

29. Am 27. Mai 1966 ist der deutsch-dänische Vertrag vom 9. Juni 1965 über die **Abgrenzung des Festlandssockels der Nordsee in Küstennähe** in Kraft getreten<sup>142)</sup>, in dem sich die Vertragspartner nur auf den Verlauf der Sockelgrenze in Küstennähe in einer Länge von ca. 30 sm einigen konnten<sup>143)</sup>. Da auch der am 18. September 1965 in Kraft getretene deutsch-niederländische Abgrenzungsvertrag vom 1. Dezember 1964 nur eine ca. 25 sm lange Grenze festlegt<sup>144)</sup>, ist die BRD am 17. Februar 1967 sowohl mit Dänemark

§ 2. In den Gebietsteilen, die nach § 1 Satz 1 zum Gebiet des Landes Baden-Württemberg gehören, tritt mit dem Inkrafttreten des Vertrages das im Regierungsbezirk Südbaden geltende Landesrecht sowie das in den Gemeinden, in die diese Gebietsteile eingegliedert werden, geltende Kreis- und Ortsrecht in Kraft. Gleichzeitig tritt in diesen Gebietsteilen das schweizerische Recht außer Kraft.

§ 3. Die Landesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Vorschriften zu erlassen, die zur Überleitung von Rechten und Pflichten nach schweizerischem Recht in vergleichbare Rechte und Pflichten nach Landesrecht erforderlich sind.

<sup>140)</sup> Bekanntmachung vom 12. 6. 1967, BGBl. II, S. 2000. Zu dem Zustimmungsgesetz vom 6. 7. 1966 (BGBl. II, S. 560) vgl. VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 158. Zur Entwicklung des internationalen Rheinschiffahrtsrechts bis 1964 vgl. Schluckebier in Bd. 18 (1965) der Studien zum Internationalen Wirtschaftsrecht und Atomenergierrecht, Göttingen.

<sup>141)</sup> Zur Erhöhung der Verkehrskapazität und -sicherheit auf dem Rhein wird die Schweiz der BRD zum Ausbau der Rheinstrecke zwischen Neuburgweier/Lauterburg und St. Goar ab 1967 ein Darlehen in Höhe von 30 Millionen Schweizerfranken gewähren. Dies ist das Ergebnis von Verhandlungen, die am 18. 5. 1966 in Bonn abgeschlossen wurden (BAnz. 1966 Nr. 97, S. 4); vgl. hierzu den Beitrag »Ist der Rhein an der Grenze seiner Leistungsfähigkeit?« in Bull. 1966, S. 403 f. – Die Wasserentnahme aus dem Bodensee ist Gegenstand eines Übereinkommens vom 30. 4. 1966 zwischen der BRD, der Schweiz und Österreich, das einen Ausgleich der Interessen der Anliegerstaaten bei Wasserentnahmen erreichen soll. Das Abkommen ist am 25. 11. 1967 in Kraft getreten (Bekanntmachung vom 19. 11. 1967, BGBl. II, S. 2544; Zustimmungsgesetz vom 6. 9. 1967, BGBl. II, S. 2313). – Zum Verlauf der Demarkationslinie auf der Elbe vgl. unten im Abschnitt »Deutschlands Rechtslage« Nr. 77.

<sup>142)</sup> Bekanntmachung vom 15. 6. 1966, BGBl. II, S. 545; Zustimmungsgesetz vom 22. 4. 1966, BGBl. II, S. 205 f. Vgl. VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 156 f.

<sup>143)</sup> Vgl. das dem Vertrag beigefügte Protokoll, a. a. O., S. 208.

<sup>144)</sup> Vgl. Denkschrift der Bundesregierung (BT-Drs. IV/3087) zum Zustimmungsgesetz vom 27. 8. 1965 (BGBl. II, S. 1141); siehe im einzelnen VRPr. 1964, ZaöRV Bd. 26, S. 111, 113 f., sowie Münch., Neue Akte über den Festlandssockel in Nord- und Ostsee, ZaöRV Bd. 26, S. 761, 764 f.

als auch mit den Niederlanden **übereingekommen**<sup>145)</sup>, den **Internationalen Gerichtshof auf dem Wege des Kompromisses anzurufen**. Der Gerichtshof soll entscheiden, welche Prinzipien und Regeln des Völkerrechts für die weitere Abgrenzung des Festlandssockels zwischen den jeweiligen Staaten anwendbar sind<sup>146)</sup>.

30. Die **BRD** hat am 25. Mai 1966 mit **Österreich** einen Vertrag auf dem Gebiete des Konkurs- und Vergleichsrechts paraphiert, durch den erreicht werden soll, daß über das in den Vertragsstaaten befindliche Vermögen eines Schuldners nach Möglichkeit ein **einheitliches Konkurs- oder Vergleichsverfahren** durchgeführt wird, dessen **Wirkungen in beiden Vertragsstaaten eintreten**<sup>147)</sup>.

31. Die Bundesregierung hat im Berichtsjahr mit **Frankreich, Schweden**<sup>148)</sup> und **Tunesien**<sup>149)</sup> über die **dortigen deutschen Kriegsgräber Abkommen** geschlossen, die inhaltlich angeglichen sind. So ist für die auf französischem Hoheitsgebiet liegenden deutschen Kriegsgräber<sup>150)</sup> in dem deutsch-französischen Abkommen vom 19. Juli 1966<sup>151)</sup> eine endgültige Regelung

<sup>145)</sup> Die Vereinbarungen sind abgedruckt bei Münch, Die Anrufung des Internationalen Gerichtshofs durch die Bundesrepublik Deutschland und ihre Nachbarn in Fragen der Abgrenzung des Festlandssockels in der Nordsee, ZaöRV Bd. 27, S. 725, 730 f. Nach einem am gleichen Tage vereinbarten Protokoll betreffend gewisse Verfahrensfragen werden die Parteien vor dem Gerichtshof beantragen, die beiden Verfahren zu verbinden: a. a. O., S. 732.

<sup>146)</sup> Art. 1 der jeweiligen Vereinbarung lautet: "(1) The International Court of Justice is requested to decide the following question:

What principles and rules of international law are applicable to the delimitation as between the Parties of the areas of the continental shelf in the North Sea which appertain to each of them beyond the partial boundary determined by the abovementioned Convention of 1 December 1964 [9 June 1965]?

(2) The Governments of the Federal Republic of Germany and of the Kingdom of the Netherlands [Denmark] shall delimit the continental shelf in the North Sea as between their countries by agreement in pursuance of the decision requested from the International Court of Justice", a. a. O., S. 730 f.

<sup>147)</sup> Bull. 1966, S. 574. Nach dem geltenden deutschen Konkursrecht umfaßt das Konkursverfahren nur das im Inland befindliche Vermögen (§ 238 Abs. 1 der Konkursordnung vom 10. 2. 1877, RGBl. S. 351). Trotz eines Konkursverfahrens, das über das Vermögen eines Schuldners im Ausland eröffnet wird, ist gemäß § 237 Abs. 1 der Konkursordnung die Einzelzwangsvollstreckung in das inländische Vermögen zulässig.

<sup>148)</sup> Abkommen vom 21. 9. 1966 in BANz. 1966 Nr. 213, S. 1 f.

<sup>149)</sup> Abkommen vom 28. 3. 1966 in BANz. 1966 Nr. 90, S. 1.

<sup>150)</sup> Das Abkommen betrifft die Gräber der deutschen Kriegstoten der Kriege 1914/18 und 1939/45. In einem gleichzeitig veröffentlichten Notenwechsel wird im gleichen Sinne die Erhaltung und Pflege der Gräber aus dem Krieg 1870/71 geregelt.

<sup>151)</sup> Text des Abkommens sowie des Notenwechsels in BANz. 1966 Nr. 161, S. 1 ff. Das Abkommen ist am 19. 7. 1966 in Kraft getreten und löst gemäß Art. 16 alle früheren Übereinkommen ab. Dies gilt u. a. für das deutsch-französische Abkommen über die Kriegsgräber vom 23. 10. 1954, das am 20. 7. 1955 in Kraft getreten war: vgl. BANz. 1958 Nr. 64, S. 1.

getroffen worden. Der BRD wird gemäß Art. 3 des Abkommens kostenlos ein **dauerndes Benutzungsrecht** an dem betreffenden Gelände eingeräumt. Der Volksbund Deutsche Kriegsgräberfürsorge e. V. wird im Auftrag der Regierung der BRD die technische Durchführung der Aufgaben übernehmen. Die Einfuhr von Geräten und Transportmitteln zur vorübergehenden Verwendung kann durch den Volksbund ohne Sicherheitsleistung erfolgen. Material und Zubehör zur Errichtung oder Pflege der Gräber bleiben von Einfuhrabgaben befreit (Art. 9). Die Herrichtungsarbeiten sowie der Bau von Zufahrtswegen sind ebenfalls von allen Steuern und sonstigen Abgaben befreit.

32. Das Vertragsnetz<sup>152)</sup> der zweiseitigen **Luftverkehrsabkommen** ist von der BRD weiter ausgebaut worden<sup>153)</sup>.

33. Bundesverkehrsminister **Seebohm** nahm am 24. November 1966<sup>154)</sup> im Bundestag zu **Fragen des Charterflugverkehrs** Stellung, nachdem Spanien einer deutschen Chartergesellschaft eine nach spanischem Recht erforderliche Sondererlaubnis versagt hatte<sup>155)</sup>. Art. 5 Abs. 2 des Abkommens über die internationale Zivilluftfahrt vom 7. Dezember 1944<sup>156)</sup> gibt jedem Vertragsstaat das Recht, die ihm wünschenswert erscheinenden Vorschriften, Bedingungen und Beschränkungen dann aufzuerlegen, wenn Luftfahrzeuge außerhalb des planmäßigen internationalen Fluglinienverkehrs zur entgeltlichen Beförderung von Fluggästen, Frachten usw. verwen-

<sup>152)</sup> Bis zum 22. 4. 1966 hatte die BRD 46 zweiseitige Abkommen abgeschlossen, von denen 31 in Kraft, 8 unterzeichnet und 7 paraphiert waren: nach **Kreipe**, Aufgaben und Ziele der deutschen Luftverkehrspolitik, Bull. 1966, S. 416 ff.

<sup>153)</sup> Im Anschluß an VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 155 Anm. 71–73: paraphiert wurden im Berichtsjahr Abkommen mit Tunesien am 14. 10. 1966 (BAnz. Nr. 197, S. 3) und mit Mexiko am 22. 7. 1966 (Bull. S. 793). Mit Kolumbien wurde am 22. 9. 1966 ein neues Protokoll unterzeichnet (BAnz. Nr. 181, S. 6). In Kraft getreten ist das Abkommen mit Senegal am 22. 6. 1967 (BGBl. II, S. 2047) sowie das Abkommen mit Kamerun am 8. 7. 1967 (BGBl. II, S. 2288). – Vgl. zu dem deutsch-schweizerischen Abkommen über die Erleichterung von Rettungseinsätzen mit Luftfahrzeugen unten im Abschnitt »Vorrechte und Befreiungen« Nr. 45.

<sup>154)</sup> 5. BT, 74. Sitzung, Sten.Ber., S. 3471 D.

<sup>155)</sup> Nach den geltenden spanischen Bestimmungen müssen im Pauschalflugreiseverkehr nach Spanien alle Touristen von derjenigen Luftverkehrsgesellschaft, die sie nach Spanien befördert hat, auch wieder zurückgefliegen werden. Von diesem Erfordernis kann auf Antrag Befreiung gewährt werden. Diese Befreiung wurde bisher stets erteilt. Am 12. 11. 1966 sollten rund 250 deutsche Pauschalflugreisende aus Palma von der Condor-Flugdienst GmbH, die diese Touristen nicht nach Palma hingeflogen hatte, zurückgebracht werden. Der Antrag des deutschen Unternehmens Condor auf Erteilung der erforderlichen Sondererlaubnis wurde erst wenige Stunden vor dem geplanten Rückflug endgültig abgelehnt, so daß die deutschen Flugzeuge leer zurückfliegen mußten. Dieser Vorfall führte zu deutschen Vorstellungen bei der spanischen Luftfahrtbehörde: vgl. **Seebohm**, a. a. O.

<sup>156)</sup> Sogenanntes Chikagoer Abkommen, BGBl. 1956 II, S. 412 ff., für die BRD am 8. 6. 1956 in Kraft getreten, a. a. O., S. 934.

det werden. Zur Praxis der BRD hinsichtlich der ausländischen Luftverkehrsgesellschaften führte Minister **S e e b o h m** aus:

»... die Möglichkeit einer staatlichen Einflußnahme bietet das Luftverkehrsgesetz, wonach die ausländischen Luftverkehrsgesellschaften für gewerbliche Landungen im Bundesgebiet einer besonderen Einflugerlaubnis bedürfen<sup>157</sup>). Grundsätzlich werden derartige Erlaubnisse nicht an Unternehmen von Staaten erteilt, die von dem Flugtouristikverkehr überhaupt nicht berührt werden. Schwierigkeiten ergeben sich zumeist dann, wenn auch der Empfängerstaat des Tourismus über eigene Luftverkehrsgesellschaften verfügt. Würden wir hier schlechthin alle Anträge ablehnen, so würden die deutschen Luftverkehrsgesellschaften Gefahr laufen, ihrerseits nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit im Zielland keine Verkehrsrechte zu erhalten. Es könnte daher zumindest zeitweise der gesamte Pauschalflugreiseverkehr zum Erliegen kommen, womit unseren Unternehmen nicht gedient wäre. Wir kommen (*sic.*) daher nicht umhin, auch den Luftverkehrsgesellschaften der Empfängerstaaten einen angemessenen Anteil an dem deutschen Touristikaufkommen zuzugestehen. Keineswegs können wir jedoch eine Aufteilung je zur Hälfte des Verkehrs ... hinnehmen ... So waren ... an dem Pauschalflugreiseverkehr zwischen Deutschland und Spanien bisher spanische Unternehmen nur zu rund 10 % beteiligt«.

34. Zur Frage des **Anwendungsbereichs des deutschen Gesetzes über Wettbewerbsbeschränkungen**<sup>158</sup>) und des diesbezüglichen Rechts der EWG stellte Bundeswirtschaftsminister **S c h i l l e r** im Hinblick auf die **Sicherung der Wettbewerbsgleichheit im internationalen Kapitalverkehr** fest<sup>159</sup>):

»Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen findet nach § 98 Abs. 2 auf alle Wettbewerbsbeschränkungen Anwendung, die sich im Bundesgebiet und in Berlin (West) auswirken, auch wenn sie außerhalb dieses Gebietes veranlaßt werden. Die Kartellbehörden des Bundes und der Länder können daher von ihren Befugnissen auch gegenüber internationalen Monopolunternehmen und Kartellen Gebrauch machen. Eine Notwendigkeit, diese Befugnisse zu erweitern,

<sup>157</sup>) Art. 23 a des Luftverkehrsgesetzes in der Fassung vom 22. 10. 1965 (BGBl. I, S. 1729) lautet: »Für den Betrieb der Luftfahrtunternehmen, die ihren Hauptsitz nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes haben, kann die Genehmigungsbehörde zur Herstellung und Gewährleistung der Gegenseitigkeit über die Vorschriften der §§ 20 bis 23 [betreffen Genehmigungen für die Unternehmen und den Flugverkehr] hinaus der Art und Wirkung nach gleiche Beschränkungen festsetzen, denen Luftfahrtunternehmen, die ihren Hauptsitz im Geltungsbereich dieses Gesetzes haben, im Heimatstaat jener Unternehmen unterliegen«. Vgl. zu der Frage der diskriminierenden Wirkung der Werbung für eine ausschließliche Benutzung der nationalen Flug- und Schiffahrtsgesellschaften unten im Abschnitt »Internationaler Handel und Verkehr« unter Nr. 55.

<sup>158</sup>) Gesetz vom 27. 7. 1957, BGBl. I, S. 1081.

<sup>159</sup>) Schriftliche Antwort vom 19. 12. 1966 (BT-Drs. V/1249) auf eine Anfrage im Bundestag (BT-Drs. V/1100). – Zu den Verhandlungen des amerikanischen Ölkonzerns Texaco und der Deutschen Erdöl-Aktiengesellschaft siehe Bundeswirtschaftsminister **S c h m ü c k e r** im 5. BT, 38. Sitzung, Sten.Ber., S. 1696.

ist weder dem Bericht über das Ergebnis einer Untersuchung der Konzentration in der Wirtschaft – Drucksache IV/2320 – noch den jährlichen Berichten des Bundeskartellamtes über seine Tätigkeit sowie über Lage und Entwicklung auf seinem Aufgabengebiet zu entnehmen<sup>160)</sup>.

Internationale Kartelle und Monopolunternehmen unterliegen ferner den Artikeln 85 und 86 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft<sup>161)</sup>, wenn sie die Voraussetzungen dieser Vorschriften erfüllen. Internationale Kartelle sind danach grundsätzlich verboten, wenn sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet sind. Ferner ist es möglich, Artikel 86<sup>162)</sup> auf internationale Monopolunternehmen anzuwenden, die ihre beherrschende Stellung auf dem Gemeinsamen Markt oder einem wesentlichen Teil desselben mißbräuchlich ausnutzen«.

35. Mit dem am 11. September 1967 in Kraft getretenen<sup>163)</sup> deutsch-dänischen Abkommen vom 9. Juni 1965 über die Zusammenlegung der Grenzabfertigung und über die Errichtung von Gemeinschafts- oder Betriebswechselbahnhöfen an der deutsch-dänischen Grenze<sup>164)</sup> hat die BRD nunmehr **Rahmenabkommen über die Grenzabfertigung mit allen westlichen Nachbarländern** abgeschlossen<sup>165)</sup>. Durch diese Abkommen werden die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die sich auf die Grenzabfertigung und auf die sich aus diesen ergebenden Befugnisse beziehen, auf das Gebiet des jeweiligen Nachbarstaates erstreckt. Dieser Ausdehnung des hoheitlichen Bereichs entspricht jeweils die Verpflichtung des Nachbarstaates, die danach zulässigen Einwirkungen zu dulden<sup>166)</sup>. Im Berichtsjahr sind auf Grund dieser Abkommen von den zuständigen Ministern mehrere Einzelvereinbarungen getroffen worden, die durch Austausch diplomatischer Noten bestätigt und in Kraft ge-

<sup>160)</sup> Vgl. die Tätigkeitsberichte des Bundeskartellamtes für das Jahr 1965 (BT-Drs. V/530) sowie für das Jahr 1966 (BT-Drs. V/1950).

<sup>161)</sup> In Art. 85 Abs. 1 des Vertrags vom 25. 3. 1957 (BGBl. II, S. 766) heißt es: »(1) Mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und verboten sind alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, welche den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet sind und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes bezwecken oder bewirken, insbesondere . . .«.

<sup>162)</sup> Art. 86 lautet: »Mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und verboten ist die mißbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung auf dem Gemeinsamen Markt oder auf einem wesentlichen Teil desselben durch ein oder mehrere Unternehmen, soweit dies dazu führen kann, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

Dieser Mißbrauch kann insbesondere in folgendem bestehen . . .«.

<sup>163)</sup> Bekanntmachung vom 28. 8. 1967 (BGBl. II, S. 2329).

<sup>164)</sup> Gesetz vom 24. 4. 1967 (BGBl. II, S. 1521).

<sup>165)</sup> Vgl. die Abkommen mit den Nachbarstaaten Österreich (BGBl. 1957 II, S. 581), Belgien (BGBl. 1958 II, S. 190), Frankreich (BGBl. 1960 II, S. 1533), den Niederlanden (BGBl. 1960 II, S. 2181), der Schweiz (BGBl. 1962 II, S. 877) und Luxemburg (BGBl. 1963 II, S. 141).

<sup>166)</sup> Denkschrift der Bundesregierung, BT-Drs. V/1017, S. 14.

setzt wurden<sup>167</sup>). Die innerstaatliche Durchführung erfolgte jeweils durch den Erlaß von Verordnungen, die nicht der Zustimmung des Bundesrats bedurften<sup>168</sup>).

36. Die Bundesregierung erklärte sich auf Anfrage<sup>169</sup>) bereit, Kontakte mit den zuständigen französischen Stellen aufzunehmen, um zu vermeiden, daß es zu einer **Beeinträchtigung des badischen Grenzlandes durch den Bau einer Ammoniak- und Kunstdüngerfabrik in Ottmarsheim in Frankreich** kommt<sup>170</sup>).

### *Personalhoheit*

37. In Übereinstimmung mit der bisher geübten Vertragspraxis<sup>171</sup>) enthalten einige im Jahre 1966 abgeschlossene Verträge für den **Begriff »Staatsangehöriger« für die BRD** die Wendung »Deutscher im Sinne des Grundgesetzes«<sup>172</sup>). Hierbei wird zum Teil ausdrücklich auf Art. 116 Abs. 1 GG<sup>173</sup>) Bezug genommen<sup>174</sup>).

<sup>167</sup>) Im einzelnen wurden im Berichtsjahr abgeschlossen bzw. in Kraft gesetzt: Vereinbarungen mit Belgien vom 7. 12. 1965/1.-2. 1. 1966 (BGBl. 1966 II, S. 103 f., Inkrafttreten BGBl. II, S. 664) und vom 23. 6./7. 7. 1966 (BGBl. II, S. 659 ff., Inkrafttreten BGBl. II, S. 781); Vereinbarungen mit den Niederlanden vom 22. 2./15. 6. 1966 (BGBl. II, S. 654 ff., Inkrafttreten BGBl. II, S. 1472) und vom 28. 9./31. 10. 1966 (BGBl. II, S. 1515 f., Inkrafttreten BGBl. 1967 II, S. 727); Vereinbarungen mit der Schweiz vom 15. 3. 1966 (BGBl. II, S. 282 und 285, Inkrafttreten BGBl. II, S. 782 f.) und vom 6. 10. 1966 (BGBl. II, S. 1476, 1478 und 1481, Inkrafttreten BGBl. 1967 II, S. 907). Das deutsch-dänische Abkommen sieht das gleiche Verfahren in Art. 1 Abs. 3 und 4 vor. Vgl. auch VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25, S. 238 f.

<sup>168</sup>) So auch Art. 2 des Gesetzes vom 24. 4. 1967 zu dem deutsch-dänischen Abkommen, der die entsprechenden Ermächtigungen an die Bundesminister des Innern und der Finanzen enthält. In der Begründung der Bundesregierung heißt es hierzu: »Aus sachlichen Gründen ist geboten, die Rechtsverordnungen ohne Zustimmung des Bundesrates zu erlassen. Es wird sich entsprechend den Bedürfnissen des grenzüberschreitenden Verkehrs häufig die Notwendigkeit ergeben, die Vereinbarungen kurzfristig zu ändern (z. B. bei Fahrplanänderungen). Der Vollzug der Vereinbarungen im innerstaatlichen Bereich wäre in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit kaum möglich, wenn die Zustimmung des Bundesrates erforderlich wäre« (BT-Drs. V/1017, S. 3).

<sup>169</sup>) BT-Drs. V/212, Fragen XV/8-10.

<sup>170</sup>) Schriftliche Antwort des Bundesministers für Gesundheitswesen in 5. BT, 18. Sitzung, Sten.Ber., S. 723 D f. Nach einem Bericht des Wirtschaftsausschusses an den Baden-Württembergischen Landtag (Anlage 11 zu den Verhandlungen des Landtags, 92. Sitzung vom 15. 3. 1967, S. 5005) soll es sich um fünf geplante Fabriken handeln, die mit deutscher Beteiligung erstellt werden sollen. Der Landtag stimmte einem Antrag zu, nach dem die Landesregierung über das Auswärtige Amt die notwendigen Schritte unternehmen solle, um eine Berücksichtigung der deutschen Interessen zu erreichen.

<sup>171</sup>) Vgl. VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 164 Anm. 102, mit Nachweisen.

<sup>172</sup>) Vgl. z. B. Art. 1 Ziff. 2 des deutsch-spanischen Abkommens über Arbeitslosenversicherung vom 20. 4. 1966 (BGBl. 1967 II, S. 1945 ff.).

<sup>173</sup>) Art. 116 GG (BGBl. 1949, S. 15) lautet: »(1) Deutscher im Sinne dieses Grundgesetzes ist vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Regelung, wer die deutsche Staats-

38. Die Frage, inwieweit **deutsche Volkszugehörige, die aus Ostblockstaaten** in die BRD kommen, auch dann die Eigenschaft eines Deutschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit im Sinne des Art. 116 Abs. 1 GG und damit zugleich den **Einbürgerungsanspruch** nach § 6 des Gesetzes zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit vom 22. Februar 1955<sup>175)</sup> erwerben, wenn sie sich zunächst vorübergehend im westlichen Ausland aufgehalten haben<sup>176)</sup>, bejahte Staatssekretär **S c h ä f e r** für das Bundesinnenministerium mit folgender Einschränkung:

»Nur in den Fällen, in denen sie über lange Zeit hinweg in anderen westlichen Staaten gewohnt haben und in die dortigen Lebensverhältnisse eingegliedert worden sind, bevor sie in die Bundesrepublik kamen, erwerben sie nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts<sup>177)</sup> die Rechtsstellung eines Deutschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit nicht, weil sie sich dann im Zeitpunkt der Einreise nicht mehr im Zustand der Vertreibung befanden. In diesen – wenig zahlreichen – Fällen kommt dann allerdings nur die Einbürgerung nach § 8 des Gesetzes über die Reichs- und Staatsangehörigkeit vom 22. Juli 1913 (Reichsgesetzbl. S. 583) in Betracht, die nach einer Absprache mit den Innenministern(-senatoren) der Länder aus dem vergangenen Jahr jedoch sehr großzügig gehandhabt werden soll. Diese Regelung hat sich bisher bewährt, so daß mir eine Änderung nicht geboten erscheint«<sup>178)</sup>.

angehörigkeit besitzt oder als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volkszugehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiete des Deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden hat.

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

<sup>174)</sup> Vgl. Art. 2 des Abkommens zwischen der Regierung der BRD und den Regierungen Belgiens, Luxemburgs und der Niederlande über die Übernahme von Personen an der Grenze vom 18. 5. 1966 (BAnz. Nr. 131, S. 2) sowie Art. XXI Abs. 2 des deutsch-griechischen Doppelbesteuerungsabkommens vom 18. 4. 1966 (BGBl. 1967 II, S. 852 ff.).

<sup>175)</sup> BGBl. I, S. 65.

<sup>176)</sup> Frage des Abgeordneten **C z a j a**, 5. BT, 63. Sitzung, Sten.Ber., S. 3052 D.

<sup>177)</sup> Vgl. BVerwGE Bd. 9, S. 231 ff. (Urteil vom 21. 10. 1959, V C 163/57).

<sup>178)</sup> 5. BT, 73. Sitzung, Sten.Ber., S. 3458 B/C. Zu dem Einbürgerungsverfahren siehe Bundesinnenminister **L ü c k e** in 5. BT, 63. Sitzung, Sten.Ber., S. 3051 D f. – Der Abgeordnete **H a a s e** stellte am 7. 11. 1966 im Baden-Württembergischen Landtag den Antrag, die Landesregierung zu ersuchen, über den Bundesrat darauf hinzuwirken, daß eine Erleichterung der Einbürgerungsbestimmungen für die Fälle herbeigeführt werde, in denen ein Ausländer in Deutschland eine Ehe eingeht, die nach seinem Heimatrecht ungültig ist. So erstrecke sich das spanische und griechische Eherecht auf Eheschließungen im Ausland (Beilage IV – 3580 des Baden-Württembergischen Landtags). In einer Stellungnahme des Innenministeriums heißt es hierzu, daß sich das ausländische Kollisionsrecht der Einwirkung von deutscher Seite aus entziehe. Würde man – entgegen der bisherigen Verwaltungspraxis, die eine Niederlassung des Bewerbers für eine Dauer bis zu zehn Jahren voraus-

39. Auf die Frage, ob die Bundesregierung den **Beitritt zur Konvention über die Staatsangehörigkeit der verheirateten Frauen**<sup>179)</sup> herbeiführen wolle, antwortete Bundesinnenminister L ü c k e dem Bundestag<sup>180)</sup>:

»Das geltende deutsche Staatsangehörigkeitsrecht entspricht bereits voll der Regelung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Staatsangehörigkeit der verheirateten Frauen. Ein Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu dem Übereinkommen würde also die Rechtsstellung der verheirateten Frauen in der Bundesrepublik nicht verbessern. Aus diesem Grunde sowie mit Rücksicht auf ausländerpolitische Überlegungen möchte die Bundesregierung die Entscheidung darüber noch zurückstellen, ob die Bundesrepublik sich in vollem Umfang völkerrechtlich binden oder von einem der in Artikel 8 des Übereinkommens zugelassenen Vorbehalte Gebrauch machen sollte«.

40. Die Bundesregierung hat dem Bundestag den Entwurf eines Gesetzes zu dem **Übereinkommen vom 6. Mai 1963 über die Verringerung der Mehrstaatigkeit** und über die **Wehrpflicht von Mehrstaatern** zur Beschlußfassung übersandt<sup>181)</sup>.

a) Die Bestimmungen des Übereinkommens über den **Verlust der Staatsangehörigkeit bei einem willentlichen Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit** sowie über die **Aufgabe** einer oder mehrerer Staatsangehörigkeiten lassen nach der Denkschrift der Bundesregierung<sup>182)</sup> die einschlägigen deutschen Bestimmungen im Grundgehalt unberührt, wenn bei der Ratifikation von den in der Anlage zu dem Übereinkommen aufgeführten Vorbehalten (1) und (3)<sup>183)</sup> Gebrauch gemacht wird:

setzt – eine Einbürgerungsmöglichkeit nur in der Eheschließung zulassen, so könnte dies zum einen nicht auf die Staatsangehörigen bestimmter Staaten beschränkt werden; eine mißbräuchliche Ausnutzung dieser Möglichkeit ließe sich zum anderen nicht verhindern. Auch würde eine Einbeziehung der Ausländer in den Anwendungsbereich des § 6 RuStAG vom 22. 7. 1913, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. 12. 1963 (BGBl. I, S. 982), der eine Erleichterung der Einbürgerung n a c h der Eheschließung für Ausländerinnen vorsieht, keine Abhilfe bringen, da auch weiterhin die nicht vor einem katholischen oder griechisch-orthodoxen Geistlichen geschlossene Ehe in Spanien oder Griechenland nicht anerkannt würde. Das Innenministerium hat daher von einem Vorgehen im Sinne des Antrags abgesehen (Beilage IV – 3696 vom 9. 12. 1966; vgl. auch 4. Landtag von Baden-Württemberg, 92. Sitzung vom 15. 3. 1967, Sten.Ber., S. 4981 f.).

<sup>179)</sup> Die Konvention, die am 29. 1. 1957 von der UN-Generalversammlung angenommen wurde, ist am 11. 8. 1958 in Kraft getreten: UNTS Bd. 309, S. 65–102.

<sup>180)</sup> BT-Drs. V/526, S. 1 f.

<sup>181)</sup> BT-Drs. V/1219. Zur Unterzeichnung des Übereinkommens durch die BRD vgl. VRPr. 1964, ZaöRV Bd. 26, S. 121 f. Gemäß Art. 10 Abs. 2 tritt das Übereinkommen mit der Hinterlegung der zweiten Ratifikations- oder Annahmeerklärung in Kraft. Bisher hat nur Frankreich am 26. 1. 1965 die Ratifikationsurkunde beim Generalsekretär des Europarates hinterlegt.

<sup>182)</sup> BT-Drs. V/1219, S. 12 ff.

<sup>183)</sup> Vgl. Anm. 186. – Über die notwendige Aufnahme der zu erklärenden Vorbehalte in das Zustimmungsgesetz siehe oben im Abschnitt »Auswärtige Gewalt« Nr. 18.

»Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht (§ 25 RuStAG)<sup>184)</sup> sieht schon bisher den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit vor, wenn auf Antrag eine fremde Staatsangehörigkeit erworben wird; allerdings kommt als weitere Voraussetzung für diesen Verlust hinzu, daß der Deutsche weder seinen Wohnsitz noch seinen dauernden Aufenthalt im Inland hat. Dieses Merkmal enthält Artikel 1<sup>185)</sup> des Übereinkommens nicht. Durch Ausübung des Vorbehalts in Nr. 1<sup>186)</sup> der Anlage des Übereinkommens kann jedoch der Rechtszustand des § 25 RuStAG im wesentlichen gewahrt werden.

Das in Artikel 1, Abs. 1 und 2 enthaltene Gebot, einem Staatsangehörigen bei Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit die Beibehaltung der vorherigen Staatsangehörigkeit zu versagen, entfällt, wenn von dem Vorbehalt in Nr. 3<sup>186)</sup> der Anlage des Übereinkommens Gebrauch gemacht wird; eine Beibehaltungsgenehmigung kann künftig allerdings nur dann erteilt werden, wenn der Staat, dessen Staatsangehörigkeit erworben werden soll, damit einverstanden ist. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß die Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit auch bisher nur in Ausnahmefällen und nur dann genehmigt wurde, wenn sie der fremde Staat mit den Loyalitätspflichten seines neuen Staatsbürgers für vereinbar hielt«.

Zu dem in Art. 2 Abs. 1<sup>187)</sup> des Übereinkommens geregelten **Verzicht auf**

<sup>184)</sup> § 25 RuStAG vom 22. 7. 1913 (RGBl. 1913, S. 583) lautet: »Ein Deutscher, der im Inland weder seinen Wohnsitz noch seinen dauernden Aufenthalt hat, verliert seine Staatsangehörigkeit mit dem Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit, wenn dieser Erwerb auf seinen Antrag oder auf den Antrag des Ehemanns oder des gesetzlichen Vertreters erfolgt, die Ehefrau und der Vertretene jedoch nur, wenn die Voraussetzungen vorliegen, unter denen nach den §§ 18, 19 die Entlassung beantragt werden könnte.

Die Staatsangehörigkeit verliert nicht, wer vor dem Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit auf seinen Antrag die schriftliche Genehmigung der zuständigen Behörde seines Heimatstaats zur Beibehaltung seiner Staatsangehörigkeit erhalten hat. Vor der Erteilung der Genehmigung ist der deutsche Konsul zu hören . . .«.

<sup>185)</sup> Art. 1 Abs. 1 des Übereinkommens lautet: "1. Nationals of the Contracting Parties who are of full age and who acquire of their own free will, by means of naturalisation, option or recovery, the nationality of another Party shall lose their former nationality. They shall not be authorised to retain their former nationality".

<sup>186)</sup> In der Anlage zu dem Übereinkommen heißt es: »Jede Vertragspartei kann erklären, daß sie sich das Recht vorbehält,

(1) den in Artikel 1 Absätze 1, 2 und 3 vorgesehenen Verlust der Staatsangehörigkeit von der Voraussetzung abhängig zu machen, daß die betreffende Person sich gewöhnlich außerhalb ihres Hoheitsgebiets aufhält oder dort zu irgendeinem Zeitpunkt ihren gewöhnlichen Aufenthalt nimmt, es sei denn, daß im Falle des Erwerbs einer fremden Staatsangehörigkeit kraft ausdrücklicher Willenserklärung die betreffende Person durch die zuständige Behörde von der Voraussetzung des gewöhnlichen Aufenthalts im Ausland befreit wird; . . .

(3) einem ihrer Staatsangehörigen zu gestatten, seine bisherige Staatsangehörigkeit beizubehalten, wenn die Vertragspartei, deren Staatsangehörigkeit er gemäß Artikel 1 zu erwerben beantragt, dem vorher zugestimmt hat; . . .«.

<sup>187)</sup> »Wer die Staatsangehörigkeit von zwei oder mehr Vertragsparteien besitzt, kann auf eine oder mehrere davon verzichten, sofern diejenige Vertragspartei, auf deren Staatsangehörigkeit er verzichten will, dies genehmigt«.

**eine Staatsangehörigkeit**, dem im deutschen Recht die Entlassung entspricht, heißt es in der Denkschrift:

»Dem deutschen Staatsangehörigkeitsrecht ist – ebenso wie dem Staatsangehörigkeitsrecht anderer Unterzeichnerstaaten – ein Verzicht auf die Staatsangehörigkeit unbekannt. An dessen Stelle steht im deutschen Staatsangehörigkeitsrecht das Institut der Entlassung auf Antrag. Da nach dem Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz die Entlassung abgesehen von dem Falle des § 22 RuStAG<sup>188)</sup> grundsätzlich immer gewährt werden muß, ist die vorhandene innerdeutsche Regelung geeignet, die Fälle der Mehrstaatigkeit in stärkerem Maße zu verringern als die in Artikel 2 enthaltene Vertragsregelung. Bei den Verhandlungen im Sachverständigenausschuß bestand Übereinstimmung, daß die deutsche Entlassung aus der Staatsangehörigkeit auf Antrag dem staatlich genehmigten Verzicht nach Artikel 2 gleichwertig ist. Artikel 2 des Zustimmungsgesetzes bestimmt daher, daß die in Artikel 2 Abs. 1 des Übereinkommens erwähnte Genehmigung in Form der Entlassung erteilt wird. Bei einer etwaigen Versagung der Entlassung nach § 22 RuStAG sind allerdings in Zukunft die Einschränkungen des Absatzes 2 zu beachten«.

**Minderjährige** sollen gemäß Art. 1 Abs. 3 des Übereinkommens ihre bisherige **Staatsangehörigkeit verlieren**, wenn ihre Eltern »im Zeitpunkt und infolge der Einbürgerung, Option oder Wiedereinbürgerung . . . von Gesetzes wegen die Staatsangehörigkeit einer anderen Vertragspartei erwerben«. Zur entsprechenden deutschen Gesetzlage führt die Bundesregierung aus:

»Absatz 3 enthält möglicherweise insofern eine vom deutschen Recht abweichende Regelung, als ein Minderjähriger die deutsche Staatsangehörigkeit auch dann verliert, wenn er eine fremde Staatsangehörigkeit auf Grund der Einbürgerung seiner Eltern von Gesetzes wegen kraft Erstreckung erwirbt, ein besonderer Antrag für ihn also nicht gestellt ist. Die Frage, ob ein solcher Staatsangehörigkeitserwerb schon nach bisherigem Recht einen Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit nach sich zieht oder nicht, ist umstritten und noch nicht endgültig geklärt<sup>189)</sup>. Verliert nur ein Elternteil seine alte Staatsangehörigkeit, so verliert der Minderjährige nach Satz 2<sup>190)</sup> seine bisherige Staatsangehörigkeit

<sup>188)</sup> § 22 lautet: »(1) Die Entlassung darf nicht erteilt werden

1. Beamten, Richtern, Soldaten der Bundeswehr und sonstigen Personen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- oder Amtsverhältnis stehen, solange ihr Dienst- oder Amtsverhältnis nicht beendet ist, mit Ausnahme der ehrenamtlich tätigen Personen,

2. Wehrpflichtigen, solange nicht der Bundesminister für Verteidigung oder die von ihm bezeichnete Stelle erklärt hat, daß gegen die Entlassung Bedenken nicht bestehen.

(2) Aus anderen als den in Absatz 1 genannten Gründen darf die Entlassung nicht verweigert werden«.

<sup>189)</sup> Hierzu ausführlich M a k a r o v, Deutsches Staatsangehörigkeitsrecht, Kommentar (1966), S. 132 ff.

<sup>190)</sup> Art. 1 Abs. 3 Satz 2 des Übereinkommens lautet: »Verliert nur der Vater oder die Mutter die vorherige Staatsangehörigkeit, so bestimmt sich nach den Gesetzen derjenigen Vertragspartei, deren Staatsangehörigkeit der Minderjährige besaß, welchem Elternteil er

nur dann, wenn er nach dem Recht dieses Staates der Person folgt, welche die neue Staatsangehörigkeit erworben hat. Da das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht bisher überhaupt keinen Staatsangehörigkeitsverlust von Minderjährigen kraft Erstreckung kannte, bleibt der Minderjährige in jedem Falle deutscher Staatsangehöriger; eine gesetzliche Regelung nach Satz 2 Halbsatz 2 erübrigt sich daher«.

b) Die Regelung des **Wehrdienstes für Doppelstaater** gemäß Art. 5 und 6 des Übereinkommens wird im Verhältnis der Vertragspartner untereinander nach Ansicht der Bundesregierung zufriedenstellend sein<sup>191</sup>). In der Denkschrift wird zu Art. 6 Abs. 1<sup>192</sup>) ausgeführt:

»Artikel 6 Abs. 1 enthält die Grundregel, daß ein Mehrstaater seine Wehrpflicht nur gegenüber dem Staat zu erfüllen braucht, in dessen Hoheitsgebiet er sich gewöhnlich aufhält. Das Wehrpflichtgesetz geht zwar in § 1 vom »ständigen Aufenthalt« aus, aber es besteht im Ergebnis insoweit kein Unterschied, denn gemeint ist in beiden Fällen der Ort, der Mittelpunkt der Lebensinteressen des Betroffenen ist. Die darin liegende Anerkennung des sogenannten Niederlassungsprinzips entspricht dem sich nach der Haager Kodifikationskonferenz von 1930 abzeichnenden Völkerrecht. Die vorgesehene beschränkte Optionsmöglichkeit für den aktiven Wehrdienst ist eine Kompromißformel, die jedoch als unbedenklich angesehen werden kann, da der zu leistende Wehrdienst in dem Staat, für den optiert wird, zumindest von gleicher Dauer sein muß wie in dem Staat, in dem sich der Optierende gewöhnlich aufhält«<sup>193</sup>).

41. Die **Wehrdienstleistung deutscher Staatsangehöriger im Ausland** war im Berichtsjahr wiederholt Gegenstand von Anfragen von Abgeordneten im Bundestag.

a) Auf die Frage, ob die Bundesregierung gegen die Heranziehung deut-

in seiner Rechtsstellung folgt; im letzteren Fall können die genannten Gesetze vorsehen, daß der Verlust der Staatsangehörigkeit von der vorherigen Zustimmung des anderen Elternteils oder des gesetzlichen Vertreters zum Erwerb der neuen Staatsangehörigkeit abhängig gemacht wird«.

<sup>191</sup>) So Staatssekretär **Schäfer** in einer schriftlichen Antwort auf eine Anfrage des Abgeordneten **Marx** zu dem Problem der deutsch-französischen Doppelstaater: 5. BT, 54. Sitzung, Sten.Ber., S. 2637 f. (Anlage 19).

<sup>192</sup>) »Sind oder werden keine Sonderabkommen geschlossen, so gelten für Personen, welche die Staatsangehörigkeit von zwei oder mehr Vertragsparteien besitzen, folgende Bestimmungen:

(1) Der Betreffende ist gegenüber derjenigen Vertragspartei wehrdienstpflichtig, in deren Hoheitsgebiet er sich gewöhnlich aufhält. Es steht ihm jedoch bis zum Alter von 19 Jahren frei, seine Wehrpflicht bei jeder anderen Vertragspartei zu erfüllen, deren Staatsangehörigkeit er ebenfalls besitzt, indem er als Freiwilliger einen Wehrdienst von mindestens der gleichen tatsächlichen Gesamtdauer ableistet, wie sie für den aktiven Wehrdienst der erstgenannten Vertragspartei vorgesehen ist. – (2) . . .«.

<sup>193</sup>) Zu den früheren Bedenken gegen die Optionsmöglichkeit der Doppelstaater siehe VRPr. 1960, ZaöRV Bd. 23, S. 358, 360 Anm. 168.

scher, nicht naturalisierter Einwanderer geeignete Schritte bei der **australischen** Regierung unternehmen kann<sup>194</sup>), antwortete der Staatssekretär des Auswärtigen Amtes **C a r s t e n s**<sup>195</sup>):

»Dauereinwanderer in Australien waren schon bisher vor ihrer Einbürgerung wehrpflichtig, wurden jedoch faktisch kaum einberufen. Unsere Botschaft ist um Bericht gebeten worden, ob sich diese Praxis neuerdings geändert hat . . .

Wegen der Einberufung von Deutschen zum Grundwehrdienst könnte, wenn diese Praxis in Australien tatsächlich aufgenommen werden sollte, die deutsche Regierung gegenüber der australischen Regierung keine Einwendungen erheben, da diese Praxis in vielen Einwanderungsländern seit langem geübt wird und nicht völkerrechtswidrig ist. Auch das deutsche Wehrpflichtgesetz in der Fassung vom 14. Mai 1965 sieht vor, daß bei uns Ausländer, deren Heimatstaaten Deutsche gesetzlich zum Wehrdienst verpflichten, unter gleichen Voraussetzungen der Wehrpflicht unterworfen werden können«<sup>196</sup>).

b) Im Hinblick auf die **USA** wies der Minister darauf hin, daß nach den gegenwärtigen allgemeinen Vorschriften Deutsche vor ihrer Einbürgerung in folgenden Fällen wehrpflichtig seien:

a) Einwanderer mit entsprechendem Sichtvermerk; die Wehrpflicht entfällt, wenn sie die Absicht der Einwanderung erkennbar aufgeben;

b) andere Ausländer, wenn sie länger als ein Jahr in den **USA** sind und keinen Freistellungsantrag stellen. Diesem wird stets entsprochen, mit der Folge, daß später Einwanderung und Erwerb der **US**-Staatsangehörigkeit ausgeschlossen sind.

Im übrigen sind bestimmte Personengruppen, die mit besonderen Sichtvermerken zu vorübergehendem Aufenthalt eingereist sind (Studenten, Praktikanten u. a.) vom Wehrdienst freigestellt«<sup>197</sup>).

Somit unterlägen Deutsche ebenso wie die Angehörigen anderer **NATO**-Staaten den allgemeinen Bestimmungen. Eine Sondervereinbarung, wie sie in dem seit 1954 nicht mehr in Kraft befindlichen Art. VI des deutsch-amerikanischen Freundschafts-, Handels- und Schifffahrtsvertrages vom 8. Dezember 1923 vorgesehen gewesen sei<sup>198</sup>), bestehe zur Zeit nicht. Auch sei trotz der

<sup>194</sup>) BT-Drs. V/523, Frage I 1-3.

<sup>195</sup>) 5. BT, 37. Sitzung, Sten.Ber., S. 1689 B. Eine Pressemeldung, nach der der deutsche Botschafter in Australien erklärt haben soll, die Bundesregierung werde keine Einwände erheben, wenn Deutsche zur australischen Armee und damit zu möglichem Einsatz in Vietnam eingezogen würden, wurde von Bundesaußenminister **S c h r ö d e r** nicht bestätigt: 5. BT, 56. Sitzung, Sten.Ber., S. 2713 B-D.

<sup>196</sup>) § 2 Abs. I des Wehrpflichtgesetzes in der Fassung vom 14. 5. 1965 (BGBl. I, S. 391) lautet: »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«.

<sup>197</sup>) BT-Drs. V/907 zur Frage III/10, S. 6.

<sup>198</sup>) Art. VI des Vertrags (Zustimmungsgesetz vom 17. 8. 1925, RGBl. II, S. 795, 798) lautet: »Im Falle eines Krieges zwischen einem Vertragsteil und einem dritten Staate ist

Situation in Vietnam zur Zeit nicht daran gedacht, eine dem Vertrag von 1923 entsprechende Regelung herbeizuführen. Es liege vor allem an den Absichten der Deutschen, die nach den USA gingen, wobei das Prinzip der Gegenseitigkeit durch § 2 des Wehrpflichtgesetzes gewahrt sei<sup>199</sup>).

Zu dem **Einsatz Deutscher in Vietnam** im Rahmen der US-Wehrmacht führte Bundesaußenminister S c h r ö d e r aus:

»Die Bundesregierung hat keine rechtlichen Handhaben, um zu verhindern, daß deutsche Staatsangehörige, die sich für den Dienst in der amerikanischen Wehrmacht entschieden haben, in Vietnam eingesetzt werden. Sie hat jedoch gleich bei Bekanntwerden des ersten Falles im November 1965 durch unsere Botschaft bei der amerikanischen Regierung um Freistellung deutscher Staatsangehöriger vom Vietnam-Einsatz gebeten. Eine solche Ausnahmeregelung zugunsten der Bundesrepublik Deutschland konnte bisher nicht erreicht werden. Die Bundesregierung wird fortfahren, sich in begründeten Einzelfällen dafür einzusetzen, daß junge Deutsche, die sich für den Dienst in der amerikanischen Wehrmacht entschieden haben, nicht in Vietnam eingesetzt werden«<sup>200</sup>).

42. Wie schon im 4. Bundestag<sup>201</sup>) hat die Fraktion der SPD im Berichtsjahr einen Entwurf eines Gesetzes über die **Beteiligung Deutscher an der Herstellung und dem Vertrieb von Waffen** außerhalb des Bundesgebietes eingebracht<sup>202</sup>).

dieser Teil berechtigt, Staatsangehörige des anderen Teiles, die ihren ständigen Wohnsitz innerhalb seiner Gebiete haben und förmlich nach dem Gesetz des Landes ihre Absicht erklärt haben, seine Staatsangehörigkeit durch Naturalisation zu erwerben, zum Heeresdienst zwangsweise einzuziehen, es sei denn, daß diese Personen innerhalb sechzig Tagen nach der Kriegserklärung das Gebiet des kriegführenden Teiles verlassen«. Nach der Bekanntmachung vom 20. 11. 1954 ist Art. VI des Vertrags von der Regierung der USA am 2. 6. 1953 gekündigt worden und somit am 2. 6. 1954 außer Kraft getreten (BGBl. II, S. 1051). Das Abkommen vom 3. 6. 1953 über den Freundschafts-, Handels- und Konsularvertrag zwischen Deutschland und den USA vom 8. 12. 1923 ist nach der angeführten Bekanntmachung am 22. 10. 1954 in Kraft getreten. Vgl. hierzu die Frage des Abgeordneten S p i t z m ü l l e r in 5. BT. 56. Sitzung, Sten.Ber., S. 2714 D, sowie Bundesaußenminister S c h r ö d e r hierzu auf S. 2715 A.

<sup>199</sup>) Siehe oben Anm. 196. Vgl. S c h r ö d e r im 5. BT, 56. Sitzung, Sten.Ber., S. 2715 D, 2716 A.

<sup>200</sup>) 5. BT, 56. Sitzung, Sten.Ber., S. 2716 A/B. Zu diesem Fragenkreis siehe auch die Aktuelle Stunde im 5. BT, 56. Sitzung, Sten.Br., S. 2722 ff. sowie unten den Abschnitt »Diplomatischer Schutz« unter Nr. 43. – Vgl. zur humanitären Hilfe für Vietnam unten im Abschnitt »Kriegs- und Neutralitätsrecht« Nr. 71.

<sup>201</sup>) BT-Drs. IV/2355; hierzu VRPr. 1964, ZaöRV Bd. 26, S. 115 Anm. 140.

<sup>202</sup>) BT-Drs. V/691. Die §§ 1, 2 und 13 lauten unverändert:

»§ 1: Deutschen im Sinne des Grundgesetzes ist es verboten, im Ausland zur Kriegsführung bestimmte Waffen zu entwickeln, herzustellen, an ihrer Herstellung mitzuwirken oder in den Verkehr zu bringen.

§ 2: § 1 gilt nur für Deutsche, die

a) ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Geltungsbereich des Grundgesetzes haben oder nach dem 23. Mai 1949 gehabt haben oder

Zur Klärung verschiedener Vorfragen und Bedenken<sup>203)</sup> wurde der Entwurf federführend an den Rechtsausschuß überwiesen.

### *Diplomatischer Schutz*

43. a) In der Fragestunde des Bundestags nahm die Bundesregierung wiederholt zu der Ausübung des **diplomatischen Schutzes zugunsten deutscher Staatsangehöriger** Stellung<sup>204)</sup>, die **im Ausland**<sup>205)</sup> in Schwierigkeiten geraten waren. Die von der Bundesregierung ergriffenen Maßnahmen reichen von der Aufklärung bestimmter Vorfälle<sup>206)</sup>, der Kontaktaufnahme mit den Betroffenen<sup>207)</sup>, den amtlichen Vorstellungen bei den auswärtigen Regierungen<sup>208)</sup> bis hin zur finanziellen Unterstützung zur Rechtswahrung<sup>209)</sup>. Einem

b) Inhaber eines Passes der Bundesrepublik Deutschland sind.

§ 13: Wer vorsätzlich eine nach § 1 dieses Gesetzes verbotene Tätigkeit ohne eine Ausnahmegenehmigung ausübt, wird mit Gefängnis und mit Geldstrafe oder mit einer dieser Strafen bestraft«.

<sup>203)</sup> In einer ersten Stellungnahme der Parteien wurden insbesondere Bedenken gegen die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen, deren Versagung einen unfreundlichen Akt darstellen könnte, geltend gemacht (Abgeordneter K o p f, 5. BT, 50. Sitzung, Sten.Ber., S. 2447 B–D) sowie Zweifel, daß zur Lösung der Fragen eine Strafnorm praktikabel und notwendig sei (Abgeordneter B u s s e, a. a. O., S. 2447 D f.). Bundesaußenminister S c h r ö d e r schloß sich diesen Bedenken im wesentlichen an (a. a. O., S. 2449 B).

<sup>204)</sup> Zu früheren Vorgängen vgl. VRPr. 1964, ZaöRV Bd. 26, S. 122. Staatssekretär C a r s t e n s betonte im Bundestag die grundsätzliche Bereitschaft der Bundesregierung, allen im Ausland in Schwierigkeiten geratenen Deutschen beizustehen, wies aber im Hinblick auf den Reiseverkehr in die Ostblockstaaten auf die begrenzten Möglichkeiten hin, dort wirksam Hilfe zu leisten: 5. BT, 17. Sitzung, Sten.Ber., S. 671 A.

<sup>205)</sup> Zu der Unterstützung bei der Verfolgung von Ansprüchen deutscher unehelicher Kinder gegenüber Mitgliedern der in Deutschland stationierten ausländischen Streitkräfte vgl. den Bericht der Bundesregierung vom 6. 12. 1965, BT-Drs. V/106.

<sup>206)</sup> Vgl. die Nachfrage nach den in Bulgarien im September 1966 verschollenen Leo Schorr und Klaus Schönherr: BT-Drs. V/1025, II/8.

<sup>207)</sup> Zur vergeblichen mündlichen und schriftlichen Vorstellung bei der Sowjetunion, um eine Sprecherlaubnis mit der Redakteurin Martina Kischke zu erhalten, siehe 5. BT, 69. Sitzung, Sten.Ber., S. 3232 B/C. Zur Freilassung der Redakteurin im Zusammenhang mit der Begnadigung des früheren Bundestagsabgeordneten Alfred F r e n z e l vgl. die Schriftliche Antwort des Bundesjustizministers H e i n e m a n n in 5. BT, 87. Sitzung, Sten.Ber., S. 4005 D.

<sup>208)</sup> Zu deutschen Vorstellungen bei der spanischen Luftfahrtbehörde im Rahmen des Charterflugverkehrs vgl. oben im Abschnitt »Herrschaftsbereich der Staaten« Nr. 33 Anm. 155 sowie zu Bemühungen, für deutsche Staatsangehörige die Freistellung vom Einsatz in Vietnam bei der Regierung der USA zu erreichen, siehe oben im Abschnitt »Personalhoheit« Nr. 41. Vgl. zu der Entsendung eines Sonderbeauftragten im Botschaferrang, um die Freigabe der während der Kriegshandlungen zwischen Indien und Pakistan beschlagnahmten deutschen Warensendungen zu erreichen, Staatssekretär C a r s t e n s in 5. BT, 28. Sitzung, Sten.Ber., S. 1269 Anlage 7. Zu Vorstellungen zugunsten von Bernhard Michael Haag, dem in London die Reise nach Irland verweigert wurde, vgl. Staatssekretär C a r s t e n s in 5. BT, 33. Sitzung, Sten.Ber., S. 1497 D, 1498 A.

deutsch-französischen Doppelstaater konnte dagegen von den deutschen Auslandsvertretungen in Frankreich keine amtliche Hilfe gewährt werden<sup>210</sup>).

b) Zu einer **Intervention zugunsten deutscher Staatsangehöriger**, die vor ihrer Einbürgerung zum Wehrdienst in den USA und auch zum **Einsatz in Vietnam** eingezogen worden waren, führte Bundesaußenminister **Schöder** vor dem Bundestag aus:

»Die Botschaft in Washington ist um Intervention in zwei Fällen zugunsten einer Entlassung aus der amerikanischen Wehrmacht und in fünf Fällen zugunsten einer Befreiung vom Einsatz in Vietnam gebeten worden. Die Botschaft hat in vier dieser fünf letzteren Fälle mit den zuständigen amerikanischen Stellen Verbindung aufgenommen und in einem Fall – das ist der Fall Schmidt, von dem gesprochen wurde<sup>211</sup> – die Befreiung vom Einsatz in Vietnam erreicht. Für diese war ausschlaggebend, daß der Betreffende einziger Sohn einer Kriegerwitwe war, also hier in Deutschland nicht eingezogen würde. In einem weiteren Falle hat eine Rückfrage des Militärattachés ergeben, daß der Betroffene entgegen den Befürchtungen seiner Mutter nicht in Vietnam eingesetzt worden war. Der fünfte Fall konnte mangels ausreichender Angaben nicht aufgegriffen werden.

... Wir haben bei einigen befreundeten Botschaften Rückfrage gehalten. Dabei hat sich herausgestellt, daß Großbritannien grundsätzlich nicht bereit ist, in solchen Fällen etwas zu unternehmen, da es das amerikanische Verfahren für völlig legal erachtet. Frankreich interveniert nicht bei Doppelstaatlern und einwanderungswilligen Franzosen, es sei denn, daß diese ihren Wehrdienst bereits in Frankreich abgeleistet haben«<sup>212</sup>).

c) Auf die Frage, inwieweit die Bundesregierung bereit sei, **Schadenersatz bei Verletzung des Völkerrechts durch Organe fremder Mächte gegenüber deutschen Hochseefischern** zu leisten, führte der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, **Höcherl**, im Bundestag aus:

»... Die Bundesregierung ist nicht in der Lage, hier eine eigene Verpflichtung des Bundes zum Ersatz derartiger Schäden anzuerkennen. Es stellt sich die Frage, was aus Billigkeitsgründen geschehen könnte. Diese Frage muß nach dem einzelnen Fall beantwortet werden.

<sup>209</sup>) Unter Einschaltung der Schutzmacht Italien wurde von Seiten der Bundesregierung sieben in Saudi-Arabien festgehaltenen deutschen Ingenieuren und Technikern finanzielle Unterstützung zur Wahrnehmung ihrer Rechte gewährt: vgl. Staatssekretär **Lahr** in 5. BT, 81. Sitzung, Sten.Ber., S. 3676 B/D.

<sup>210</sup>) Vgl. Staatssekretär **Carstens** in 5. BT, 21. Sitzung, Sten.Ber., S. 835 C/D, zur Inhaftierung in Straßburg des Jean Serge Splittgerber aus Trier, der sich weigerte, in Frankreich den Wehrdienst abzuleisten. Zu dem Übereinkommen vom 6. 5. 1963 über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatlern siehe oben im Abschnitt »Personalhoheit« Nr. 40.

<sup>211</sup>) Hierzu siehe 5. BT, 56. Sitzung, Sten.Ber., S. 2718 C/D.

<sup>212</sup>) 5. BT, 56. Sitzung, Sten.Ber., S. 2724 A/B.

Die Bundesregierung ist natürlich bereit, bei Schäden auf Grund völkerrechtswidriger Eingriffe völkerrechtliche Schadenersatzansprüche geltend zu machen. Die Voraussetzung für die Geltendmachung derartiger Schadenersatzansprüche ist jedoch die Erschöpfung bzw. das Nichtvorhandensein nationaler Rechtsmittel. Insoweit gilt für völkerrechtswidrige Eingriffe ausländischer Staatsorgane gegen deutsche Fischer nichts anderes als in allen anderen Fällen, in denen völkerrechtswidrige Handlungen gegen deutsche Staatsangehörige begangen werden<sup>213)</sup>.

### *Diplomatische Beziehungen*

44. Auf Ersuchen der Regierungen der USA und Großbritanniens hat die **BRD als Schutzmacht** die Vertretung der amerikanischen und britischen Interessen in Kongo (Brazzaville) übernommen<sup>214)</sup>.

### *Vorrechte und Befreiungen*

45. **Befreiungen besonderer<sup>215)</sup> Art<sup>216)</sup>** sieht das **deutsch-schweizerische Abkommen vom 29. April 1965 über die Erleichterung von Rettungseinsätzen**

<sup>213)</sup> 5. BT, 48. Sitzung, Sten.Ber., S. 2317 A/B. Zur Wahrung historischer Fischereirechte der BRD gegenüber Dänemark vgl. unten im Abschnitt »Seerecht« Nr. 46.

<sup>214)</sup> Bull. 1966, S. 326. Zur Anerkennung von Botsuana und Lesotho sowie zur Nichtanerkennung Südrhodesiens durch die BRD vgl. oben im Abschnitt »Anerkennung« Nr. 3 sowie im Abschnitt »Völkerrechtssubjekte« Nr. 1.

<sup>215)</sup> Der Bundesinnenminister veröffentlichte im GMBL 1966, S. 126 ff., ein Rundschreiben vom 1. 2. 1966, in dem alle derzeit in der BRD auf Grund der allgemeinen Regeln des Völkerrechts, des Wiener Abkommens über diplomatische Beziehungen vom 18. 4. 1961 (für die BRD am 11. 12. 1964 in Kraft getreten: Bekanntmachung vom 13. 2. 1965, BGBl. II, S. 147; vgl. VRPr. 1964, ZaöRV Bd. 26, S. 103 f.) und besonderer zwischenstaatlicher Vereinbarungen sowie deutscher innerstaatlichen Vorschriften geltenden Vorrechte und Befreiungen für ausländische Diplomaten oder ihnen gleichgestellten Personen zusammengestellt sind. Das Rundschreiben enthält u. a. neben der Darstellung der begünstigten Personen (II) deren Vorrechte und Befreiungen (III), der Vorrechte der Konsuln und sonstiger Vertretungen (IV, V), Vorschriften über den Kurierverkehr (VI), über Ausweise (VIII) und Kraftfahrzeugkennzeichen (IX) sowie über das Verhalten gegenüber Ausweisinhabern (X) und über Ehrung und Schutz von Besuchern. In der Anlage ist eine Liste der diplomatischen Missionen und Handelsvertretungen in der BRD (Stand: 1. 2. 1966) sowie eine Zusammenstellung der einschlägigen Rechtsvorschriften (UN, andere Organisationen, sonstige multilaterale und bilaterale Vereinbarungen) beigelegt. – Zahlreiche in den Berichtszeitraum fallende Abkommen über den Luftverkehr, die gemeinsame Grenzabfertigung, die Kapitalhilfe und technische Zusammenarbeit, die Kriegsgräber sowie über die Kulturbeziehungen sehen Vorrechte und Befreiungen in bestimmten Fällen vor. Vgl. auch den deutsch-schweizerischen Grenzvertrag vom 23. 11. 1964 (siehe oben im Abschnitt »Gebietshoheit« Nr. 27) sowie das Abkommen über den Einsatz des Hospital Schiffes »Helgoland« vom 28. 3. 1966 (siehe unten im Abschnitt »Kriegs- und Neutralitätsrecht« Nr. 71).

<sup>216)</sup> Im Berichtsjahr ergingen auf Grund des Art. 3 des Gesetzes vom 22. 6. 1954 über den Beitritt der BRD zum Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen der UN-

**zen und Rücktransporten mit Luftfahrzeugen vor<sup>217)</sup>**. Gemäß Art. 4 des Abkommens dürfen Luftfahrzeuge bei Rettungseinsätzen außerhalb der Zollflugplätze beider Staaten ohne Zollpapiere starten und landen. Mitgeführte Bordvorräte, Medikamente sowie sonstige Betriebsstoffe bleiben von allen Eingangsabgaben befreit, soweit sie nicht ohnehin nur als zur abgabenfreien vorübergehenden Verwendung abgefertigt gelten. Die eingesetzten und geretteten Personen bedürfen gemäß Art. 7 Abs. 1 für Grenzübertritte zwischen beiden Staaten keiner Grenzübertrittspapiere. Die Vertragsstaaten verpflichten sich jedoch, die von ihrem Gebiet aus gestarteten bzw. auf ihrem Gebiet geborgenen und auf das Gebiet des anderen Staates transportierten Personen ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit zurückzunehmen<sup>218)</sup>. Bei dem Transport von Leichen im Rahmen der grenzüberschreitenden Rettungseinsätze sind die Vorschriften über Leichenbeförderung in internationalen Übereinkommen nicht anzuwenden<sup>219)</sup>. Die Durchführung des Abkommens soll von den zuständigen Behörden beider Vertragsstaaten im gegenseitigen Einvernehmen geregelt werden<sup>220)</sup>.

Sonderorganisationen vom 21. 11. 1947 (zum Geltungsbereich des Abkommens vgl. die Bekanntmachung vom 16. 4. 1966, BGBl. II, S. 288) und über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an andere zwischenstaatliche Organisationen (BGBl. 1954 II, S. 639), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 28. 2. 1964 (BGBl. II, S. 187; hierzu siehe VRPr. 1964, ZaöRV Bd. 26, S. 105 ff., sowie VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 143 Anm. 9) Verordnungen zur Gewährung von Vorrechten und Befreiungen: a) an die Europäische Organisation für die Entwicklung und den Bau von Raumfahrzeugträgern (ELDO) (Verordnung vom 12. 9. 1966, BGBl. II, S. 787, zum Protokoll vom 29. 6. 1964, das für die BRD am 26. 1. 1967 in Kraft getreten ist: Bekanntmachung vom 12. 4. 1967, BGBl. II, S. 1605) sowie b) an den Internationalen Zuckerrat nach dem Protokoll vom 1. 11. 1965 zur weiteren Verlängerung des Internationalen Zucker-Übereinkommens von 1958 (Verordnung vom 16. 12. 1966, BGBl. II, S. 1571, in Kraft getreten am 30. 12. 1966 laut Bekanntmachung vom 24. 7. 1967, BGBl. II, S. 2084, außer Kraft getreten am 31. 12. 1966 laut Bekanntmachung vom 12. 9. 1967, BGBl. II, S. 2341). Der Vertrag vom 30. 11. 1963 zwischen der BRD und Brasilien über Zollvorrechte der Berufskonsulate und ihrer Mitglieder sowie die hierzu ergangene Verordnung vom 26. 10. 1965 (BGBl. II, S. 1565) ist laut Bekanntmachung vom 19. 4. 1966 am 26. 3. 1966 in Kraft getreten (BGBl. II, S. 252). Der Bundesrat forderte anlässlich der Zustimmung zur Verordnung betreffend die Vorrechte und Befreiungen für die ELDO die Bundesregierung in einer Entschließung auf, »bei künftigen gleichartigen Regelungen der Frage des Rechtsschutzes und der Frage der Sicherstellung eines angemessenen Schadensersatzes Rechnung zu tragen« (BR, 291. Sitzung, S. 30 B, BR-Drs. 1/1/66).

<sup>217)</sup> Zustimmungsgesetz vom 2. 2. 1967, BGBl. II, S. 773. Nach der Denkschrift der Bundesregierung (BT-Drs. V/404, S. 7) strebt die Schweiz den Abschluß ähnlicher Abkommen mit allen Nachbarstaaten an.

<sup>218)</sup> Zu den Ausnahmen von dieser Verpflichtung siehe Art. 7 Abs. 2 des Abkommens. Vgl. zur Übernahmepflicht Marokkos und Tunesiens auf Grund der Abkommen über Vermittlung von Arbeitnehmern oben im Abschnitt »Fremdenrecht« Nr. 6.

<sup>219)</sup> Art. 9 Abs. 3 des Abkommens. An die Stelle des Leichenpasses tritt ein Bericht des Luftfahrzeugführers an die Meldestelle des Abgangsstaates.

<sup>220)</sup> Art. 13 des Abkommens.

*Seerecht*

46. Zu den Grenzen der **Hoheitsgewässer in der Ostsee** erklärte der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten **H ö c h e r l** vor dem Bundestag, daß die BRD die Ausdehnung über die Dreimeilenzone hinaus durch andere Ostseeanliegerstaaten<sup>221)</sup> nicht anerkenne<sup>222)</sup>. Bei der Berechnung der Hoheitsgewässer gehe die BRD in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht nach wie vor von der Niedrigwasserlinie des Festlandes oder der vorgelagerten Inseln<sup>223)</sup> aus<sup>224)</sup>.

In Anwendung der Europäischen Fischereikonvention vom 9. März 1964<sup>225)</sup> hat **Dänemark**<sup>226)</sup> **im Bereich der Nordsee die historischen Fischereirechte der BRD in der Zone zwischen 6 und 12 sm anerkannt sowie Übergangsrechte in der Zone zwischen 3 und 6 sm gewährt**<sup>227)</sup>.

<sup>221)</sup> 5. BT, 48. Sitzung vom 16. 6. 1966, Sten.Ber., S. 2316 D: »Nach dem gegenwärtigen Stand beanspruchen die Ostsee-Anlieger folgende Grenzen: Dänemark 3, Schweden 4, Finnland 4, UdSSR 12 Seemeilen, Polen – einschließlich der polnisch verwalteten deutschen Ostgebiete – 3, die sowjetisch besetzte Zone 3 und die Bundesrepublik Deutschland ebenfalls 3 Seemeilen. An die Territorialgewässer anschließende Fischereianschlusszonen werden bisher nicht beansprucht. Lediglich für Zoll- und Sicherheitsmaßnahmen besteht seitens Polens eine Anschlusszone von 6 Seemeilen«.

<sup>222)</sup> A. a. O., S. 2317 A.

<sup>223)</sup> Am 28. 10. 1966 ist für die BRD das Internationale Übereinkommen vom 20. 2. 1962 über die Unterhaltung gewisser Leuchtfeuer im Roten Meer in Kraft getreten, das die Unterhaltung gewisser Leuchtfeuer auf den Inseln Abu Ail und Djebel Tair regelt. Die BRD hat bei der Hinterlegung der Annahmearkunde einen Vorbehalt dahingehend erklärt, daß durch die Unterzeichnung des Übereinkommens durch die BRD nicht der Grundsatz beeinträchtigt werden solle, nach dem die Unterhaltung von Leuchtfeuern auf Inseln dem Staat obliegt, zu dessen Hoheitsbereich die betreffende Insel gehört; vgl. Bekanntmachung vom 9. 2. 1967, BGBl. II, S. 828.

<sup>224)</sup> Diese Abgrenzung gilt nach einer Schriftlichen Antwort des Bundesministers **H ö c h e r l** (5. BT, 13. Sitzung, Sten.Ber., S. 521 D f.) auch für die dänischen Hoheitsgewässer. Zu der Aussetzung einer Verhandlung vor dem Seeamt Flensburg in Husum am 20. 10. 1966 zur Feststellung des genauen Verlaufs der dänischen Dreimeilengrenze, innerhalb derer ein deutscher Fischkutter aufgebracht worden war, nahm Höcherl auf Frage im 5. BT, 72. Sitzung, Sten.Ber., S. 3400 D f., Stellung. Zur Frage, ob die Bundesregierung bereit ist, Ersatzpflichten anzuerkennen für Schäden, die deutschen Hochseefischern durch völkerrechtswidrige Eingriffe fremder Mächte entstanden sind vgl. oben im Abschnitt »Diplomatischer Schutz« Nr. 43.

<sup>225)</sup> Die von der BRD unterzeichnete, aber noch nicht ratifizierte Konvention ist am 15. 3. 1966 in Kraft getreten (TS 35/1966, Cmnd. 3011). Die Konvention ist u. a. abgedruckt bei **B e r g m a n n**, Fischereirecht, Bd. 6 der Verwaltungsgesetze des Bundes und der Länder, hrsg. von Brauchitsch-Ule (1966), S. 329 ff.; zu dem Inhalt a. a. O., S. 41 ff.

<sup>226)</sup> Zu der Ausdehnung der dänischen Fischereigrenzen mit Wirkung vom 1. 7. 1967 vgl. VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 159 Anm. 80, sowie **M e s e c k** in: Jahresbericht über die Deutsche Fischwirtschaft 1966/67, hrsg. vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, S. 7.

<sup>227)</sup> Vgl. **M e s e c k**, a. a. O. Zu der Gewährung von Übergangsrechten bis zum 31. 10. 1970 in der Zone zwischen 6 und 12 sm für die gewohnheitsmäßige deutsche Fischerei

*Auslieferungsrecht und internationaler Rechtshilfeverkehr*

47. Bundesjustizminister **Heinemann** gab auf Anfrage in einer Schriftlichen Antwort vom 2. Dezember 1966 bekannt<sup>228)</sup>, daß die Bundesregierung im Frühjahr 1966 allen in Betracht kommenden Europaratstaaten Entwürfe von **Musterverträgen zur Ergänzung der beiden Europäischen Übereinkommen über Auslieferung vom 13. Dezember 1957 und Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. April 1959**<sup>229)</sup> mit einer Einladung zur Aufnahme von Verhandlungen übersandt hat<sup>230)</sup>. Mit der Schweiz haben bereits Verhandlungen über zwei Ergänzungsverträge stattgefunden, die später den übrigen bilateralen Gesprächen als Vertragsmuster zugrundegelegt werden sollen<sup>231)</sup>.

durch Norwegen vgl. **Meseck**, Jahresbericht 1965/66, S. 9, sowie VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 159 Anm. 78. Die Bundesregierung hat gegenüber Norwegen an der Forderung nach längeren Übergangsrechten festgehalten, da Norwegen der Sowjetunion sowie Großbritannien längere Übergangsrechte eingeräumt hat: vgl. **Meseck**, a. a. O.

Eine Übersicht über die Praxis in der Inanspruchnahme von Meereszonen durch Küstenstaaten gibt **Kehden**, Werkheft 9 (1967) der Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht der Universität Hamburg, mit Stand vom 1. 6. 1967. Multilaterale Verträge über die Hochseeschifffahrt behandelt **Reiche** in Bd. 27 (1967) der Studien zum internationalen Wirtschaftsrecht und Atomenergierecht.

<sup>228)</sup> 5. BT, 78. Sitzung, Sten.Ber., S. 3548 D, auf Frage des Abgeordneten **Bauer** (BT-Drs. V/1152 Nr. II).

<sup>229)</sup> Zustimmungsgesetz vom 3. 11. 1964 (BGBl. II, S. 1369 ff.). Für die BRD sind die Übereinkommen noch nicht in Kraft getreten. Zu den Übereinkommen siehe VRPr. 1964, ZaöRV Bd. 26, S. 123 ff.

<sup>230)</sup> Zu den Stellungnahmen der Staaten heißt es in der Antwort **Heinemanns**, daß diese durchweg positiv gewesen seien. Einzelne Staaten, insbesondere die Benelux-Staaten und die nordischen Staaten, beabsichtigten zunächst, unter sich die weitere Behandlung abzusprechen und erst dann Verhandlungen mit der BRD zu führen. Mit Italien und der Türkei seien bereits Vorbesprechungen geführt worden.

<sup>231)</sup> Im Berichtsjahr ist dem Bundesrat der Entwurf eines Gesetzes zu dem deutsch-portugiesischen Vertrag vom 15. 6. 1964 über die Auslieferung und Rechtshilfe in Strafsachen zur Stellungnahme übersandt worden (BR-Drs. 507/66). Der Bundesrat ist der Auffassung, daß das Gesetz der Zustimmung des Bundesrats bedarf, da sich im Vertrag Vorschriften fänden, die unmittelbar das von den Justizbehörden der Länder anzuwendende Verwaltungsverfahren im Sinne des Art. 84 Abs. 1 GG regelten (vgl. BR-Drs. 507/66 – Beschluß). Vgl. hierzu oben den Abschnitt »Auswärtige Gewalt« Nr. 17. – Der Auslieferungsvertrag vom 21. 5. 1962 (BGBl. 1964 II, S. 1297) zwischen der BRD und Monaco ist durch Notenwechsel vom 12./18. 10. 1965 berichtigt worden: BGBl. 1966 II, S. 855 ff. Siehe unten im Abschnitt »Allgemeines Vertragsrecht« Nr. 61. Am 19. 7. 1966 hat die BRD mit Tunesien als erstem arabischen Staat einen Vertrag über die Auslieferung und Rechtshilfe in Strafsachen unterzeichnet: Bull. 1966, S. 757. – Durch Notenwechsel vom 11./17. 5. 1965 und 26. 4./19. 9. 1966 hat die BRD mit Israel eine Vereinbarung über die gegenseitige Rechtshilfe in Zollstrafsachen getroffen (vgl. Bekanntmachung vom 25. 11. 1966, BGBl. 1967 II, S. 719 f.) sowie mit Ghana in Verbalnoten vom 8. und 10. 6. 1966 eine vorläufige Regelung über die Auslieferung flüchtiger Rechtsbrecher vereinbart (Bekanntmachung vom 23. 2. 1967, BGBl. II, S. 1743 ff.).

48. Tunesien hat in dem am 19. Juli 1966 unterzeichneten **Vertrag über Rechtshilfe in Zivil- und Handelssachen**<sup>232)</sup> der Bitte der BRD entsprochen, auch die Anerkennung gerichtlicher deutscher Entscheidungen und Schiedssprüche, die eine **tunesische Gesellschaft mit finanzieller staatlicher Beteiligung** betreffen, zu gewährleisten<sup>233)</sup>.

49. Eine **Stellvertretung in der Strafverfolgung** durch einen anderen Staat sieht der deutsch-schweizerische Vertrag vom 23. November 1964 über die Einbeziehung der **Exklave Büsingen** in das schweizerische Zollgebiet<sup>234)</sup> vor, der zum Teil die Geltung des schweizerischen, zum Teil die Anwendbarkeit des deutschen Strafrechts vorschreibt<sup>235)</sup>. Zu der Durchführung der deutschen Strafgerichtsbarkeit wegen Zuwiderhandlungen, die auf Büsinger Ge-

<sup>232)</sup> Bull. 1966, S. 757.

<sup>233)</sup> Zum Rechtshilfeverkehr in Zivil- und Handelssachen sind folgende Vorgänge im Anschluß an VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 165, von Bedeutung:

a) Ein weiterer Vertrag über die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen und anderer Schuldtitel in Zivil- und Handelssachen sowie eine Vereinbarung zur weiteren Vereinfachung des Rechtsverkehrs nach dem Haager Übereinkommen vom 1. 3. 1954 über den Zivilprozeß wurden in der Zeit vom 21. 11. bis 2. 12. 1966 in Bonn zwischen der BRD und Norwegen paraphiert (BAnz. 1966, Nr. 230, S. 4).

b) Mit einem am 25. 5. 1966 paraphierten deutsch-österreichischen Vertrag soll erreicht werden, daß über das in den Vertragsstaaten befindliche Vermögen eines Schuldners nach Möglichkeit ein einheitliches Konkurs- oder Vergleichsverfahren durchgeführt wird, dessen Wirkungen in beiden Vertragsstaaten eintreten: Bull. 1966, S. 574. Siehe zu den geltenden Bestimmungen der deutschen Konkursordnung oben im Abschnitt »Herrschaftsbereich der Staaten« unter Nr. 30.

c) Zwischen der Regierung der BRD und der Regierung von Trinidad und Tobago ist durch Notenwechsel vom 4. 7. und 2. 9. 1966 das beiderseitige Einverständnis darüber festgestellt worden, daß das deutsch-britische Abkommen über den Rechtsverkehr vom 20. 3. 1928 (RGBl. II, S. 623) im Verhältnis zwischen der BRD einschließlich des Landes Berlin und Trinidad und Tobago fortgilt (Bekanntmachung vom 25. 11. 1966 in BGBl. II, S. 1564). Für das Verhältnis der BRD zu Nigeria ist durch Notenwechsel vom 22. 8./26. 9. 1966 eine entsprechende Vereinbarung getroffen worden (Bekanntmachung vom 30. 1. 1967, BGBl. II, S. 827) sowie im Verhältnis der BRD zu Malawi (vgl. den Notenwechsel vom 22. 10. 1966/5. 4. 1967 laut Bekanntmachung vom 18. 5. 1967, BGBl. II, S. 1748). Sierra Leone hat erklärt, daß es sich ebenfalls an das deutsch-britische Abkommen gebunden betrachtet (Bekanntmachung vom 23. 9. 1967, BGBl. II, S. 2366).

d) Für die BRD in Kraft getreten sind aa) am 13. 2. 1966 das Übereinkommen vom 5. 10. 1961 zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation (Bekanntmachung in BGBl. 1966 II, S. 106); bb) am 7. 9. 1966 das deutsch-luxemburgische Abkommen vom 7. 12. 1962 über den Verzicht auf Beglaubigung und über den Austausch von Personenstandsurkunden sowie über die Beschaffung von Ehefähigkeitszeugnissen (Bekanntmachung in BGBl. 1966 II, S. 592) und cc) am 1. 1. 1966 das Übereinkommen vom 5. 10. 1961 über das auf die Form letztwilliger Verfügungen anzuwendende Recht (Bekanntmachung in BGBl. 1966 II, S. 11).

<sup>234)</sup> Siehe auch oben im Abschnitt »Gebietshoheit« Nr. 27.

<sup>235)</sup> Vgl. Art. 2 des Vertrags und das Zustimmungsgesetz vom 19. 7. 1967, BGBl. II, S. 2029. Der Vertrag ist am 4. 10. 1967 in Kraft getreten (Bekanntmachung vom 13. 9. 1967, BGBl. II, S. 2335 f.).

biet begangen werden, heißt es zu den betreffenden Vertragsbestimmungen in der Denkschrift<sup>236)</sup>:

»Hierbei war zu berücksichtigen, daß die Gemeinde Büsingen vollständig von schweizerischem Hoheitsgebiet umgeben ist, daß die Auslieferung und Durchlieferung eigener Staatsangehöriger in beiden Staaten gesetzlich verboten ist und daß auf dem Gebiet der Gemeinde Büsingen sich weder ein deutsches Gericht noch eine Strafanstalt befindet. Die Artikel 24 ff. dienen dem Zweck, die Strafverfolgung wegen einer in Büsingen oder von einem Büsinger Einwohner in der Schweiz begangenen Straftat zu sichern. Um dieses Ziel zu erreichen, sind die Möglichkeiten der Übernahme der Strafverfolgung sowie der Auslieferung erweitert worden . . .

Da ein Einwohner der Schweiz wegen einer in Büsingen begangenen strafbaren Handlung aus der Schweiz nicht ausgeliefert werden kann, bestimmt Absatz 2<sup>237)</sup>, daß die Strafverfolgung von den schweizerischen Behörden in Stellvertretung der deutschen Justizbehörden nach schweizerischem Strafrecht durchgeführt wird. Umgekehrt wird ein deutscher Einwohner von Büsingen nach deutschem Strafrecht verfolgt, wenn er eine Straftat in der Schweiz begangen hat. Dies gilt auch dann, wenn der Beschuldigte nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt und die Schweiz ihre eigene Gerichtsbarkeit nicht ausüben kann.

Hat ein Einwohner von Büsingen, der die schweizerische Staatsangehörigkeit besitzt, im Bundesgebiet eine nach deutschem Recht strafbare Handlung begangen, so wird er von den schweizerischen Justizbehörden nach schweizerischem Recht strafrechtlich verfolgt (Absatz 4). Das gleiche gilt auch nach Absatz 5, wenn ein Schweizerbürger, der nicht Einwohner von Büsingen ist, dort wegen einer im Bundesgebiet begangenen strafbaren Handlung festgenommen wird. Da eine Durchbeförderung des Täters von Büsingen in das Bundesgebiet wegen seiner schweizerischen Staatsangehörigkeit nicht möglich ist, würde ohne diese Regelung die Gefahr bestehen, daß der Beschuldigte wegen Delikten, die mit einer Freiheitsstrafe oder Ersatzfreiheitsstrafe bedroht sind, nicht abgeurteilt oder die Freiheitsstrafe nicht vollstreckt werden kann«.

Über die **Begrenzung der schweizerischen Strafverfolgungskompetenz** gegenüber den deutschen Staatsangehörigen in Büsingen führt die Denkschrift zu Art. 15 des Vertrags aus, daß

»die Schweizer Delegation der von der deutschen im Hinblick auf die im Grundgesetz garantierten Grundrechte und auf die von der Bundesrepublik Deutschland ratifizierte Menschenrechtskonvention geforderte Aufnahme bestimmter Garantien bei Zwangsmaßnahmen im Strafverfahren« zustimme<sup>238)</sup>. Hierbei handelt es sich vor allem um den Erlaß und die Durchführung von Haftbefehlen sowie um Hausdurchsuchungen in Büsingen.

<sup>236)</sup> BT-Drs. V/1032, S. 20; vgl. im einzelnen die Art. 24 bis 30 des Vertrags.

<sup>237)</sup> Art. 24 Abs. 2 des Vertrags.

<sup>238)</sup> BT-Drs. V/1032, S. 16.

*Internationaler Handel und Verkehr*

50. Der Bundestag hat am 11. Juli 1967 dem Protokoll über die **Ergänzung des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens** zur Einfügung eines **Teils IV über Handel und Entwicklung** zugestimmt<sup>239)</sup>. In der Denkschrift der Bundesregierung wird das Protokoll wie folgt gewürdigt<sup>240)</sup>:

»Mit der Verabschiedung des neuen GATT-Teils wurde für die Tätigkeit der GATT-Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Förderung des Handels der Entwicklungsländer eine vertragliche Grundlage im Text des Abkommens geschaffen. Trotz erheblicher Interessengegensätze zwischen den Industrie- und Entwicklungsländern gelang es, nach langwierigen und strittigen Verhandlungen Einigkeit über eine Reihe von Zielsetzungen und Grundsätzen, über konkrete Verpflichtungen sowie über neue Verfahrensregeln zu erzielen. Ungelöst blieb allerdings das Problem der Zollpräferenz für Entwicklungsländer.

Die Verabschiedung des neuen GATT-Teils trägt zur Lösung der Probleme bei, denen sich das GATT als multilaterales Handelsabkommen zwischen 66 Vertragsparteien, darunter mehr als zwei Drittel Entwicklungsländer, seit längerer Zeit gegenübersteht. Besondere Bedeutung gewinnt in diesem Zusammenhang die ausdrückliche Bestätigung der bisherigen GATT-Praxis, daß im Falle von Meinungsverschiedenheiten Lösungen gefunden werden sollen, die für alle beteiligten Vertragsparteien annehmbar sind. Unter Wahrung der wesentlichen Interessen der Industrieländer ist es gelungen, konkrete Regeln für die Förderung des Handels der Entwicklungsländer festzulegen. Dabei wurden die Prinzipien des GATT, nämlich die Grundsätze der Meistbegünstigung, der Nichtdiskriminierung und der Gegenseitigkeit, nicht angetastet. Das Eingehen der Industrieländer auf viele Forderungen der Entwicklungsländer hat deren Interesse am GATT erhöht«<sup>241)</sup>.

<sup>239)</sup> BGBl. 1967 II, S. 2005.

<sup>240)</sup> BT-Drs. V/1018, S. 25. Zur Erklärung der Vertragsparteien über die vorläufige Anwendung des Protokolls siehe unten im Abschnitt »Allgemeines Vertragsrecht« Nr. 59.

<sup>241)</sup> Im Berichtsjahr hat die BRD Handelsabkommen u. a. mit Japan am 6. 4. 1966 (BANz. Nr. 69, S. 5: betrifft den weiteren Abbau von Einfuhrbeschränkungen), mit Spanien (BANz. 1966 Nr. 117, S. 4: betrifft Verlängerung des bestehenden Handelsabkommens vom 20. 6. 1960), mit Irland am 1. 9. 1966 (BANz. Nr. 234, S. 1: betrifft Verlängerung des Handelsabkommens vom 2. 12. 1953) und mit Kenia am 22. 4. 1966 (BANz. Nr. 165, S. 1) abgeschlossen. Die Bundesregierung hat am 4. 3. 1966 das 11. Protokoll zur Regelung des multilateralen Handels- und Zahlungsverkehrs vom 22. 11. 1965, das von 13 Staaten und der Belgisch-Luxemburgischen Wirtschaftsunion mit Finnland für das Jahr 1966 vereinbart worden war (BANz. 1966 Nr. 89, S. 1), unterzeichnet. Zu dem Abkommen vom 21. 5. 1965 über den Handelsverkehr zwischen der EWG und den Mitgliedstaaten einerseits und dem Libanon andererseits siehe unten im Abschnitt »Europäische Gemeinschaften« Nr. 65.

Mit Ostblockländern, die weder Mitglieder des GATT sind noch diplomatische Beziehungen zur BRD unterhalten, hat die Bundesregierung im Berichtsjahr die Handelsbeziehungen fortgesetzt: mit Bulgarien wurde am 11. 11. 1966 das 2. Protokoll zum Abkommen über den Waren- und Zahlungsverkehr und über die Errichtung von

Zu den Praktiken um die **Devisenhilfe im Verhältnis zu den für die EWG und das GATT geltenden Regeln** nahm der Staatssekretär des Bundesfinanzministeriums im Bundestag Stellung:

»Nach Ansicht der Bundesregierung steht die Beschaffung militärischer oder anderer Güter zur Erfüllung von Verpflichtungen aus dem Devisenausgleichsfonds nicht im Widerspruch zu den einschlägigen Bestimmungen des EWG-Vertrages oder des GATT. Soweit militärische oder andere Güter in den Vereinigten Staaten und im Vereinigten Königreich mit öffentlichen Mitteln für die Bedarfsdeckung der öffentlichen Hand und zu marktgerechten Preisen beschafft werden, tritt eine nach dem EWG-Vertrag unzulässige Wettbewerbsverzerrung ohnedies nicht ein. Auch soweit zur Erfüllung von Verpflichtungen im Rahmen des Abkommens mit dem Vereinigten Königreich öffentliche Mittel zur Förderung der Vergabe von Aufträgen privater Unternehmen eingesetzt worden sind, liegt nach sorgfältiger Prüfung der Bundesregierung keine den Wettbewerb verfälschende Begünstigung vor. Da im Rahmen der Förderungsmaßnahmen keine Abgabenzollvergünstigungen eingeräumt werden, bleiben auch die Vorschriften des GATT durch den Devisenausgleich unberührt«<sup>242</sup>).

Handelsmissionen vom 6. 3. 1964 (hierzu siehe VRPr. 1964, ZaöRV Bd. 26, S. 103) unterzeichnet; in einem Briefwechsel vom gleichen Tag wurde die Förderung und Erleichterung der wirtschaftlichen, wissenschaftlich-technischen sowie kulturellen Zusammenarbeit vereinbart (BAnz. 1966 Nr. 237, S. 3). Am 6. 9. 1966 wurde das 2. Protokoll zum langfristigen Abkommen über den Warenverkehr vom 24. 12. 1963 mit Rumänien anlässlich eines Besuchs des Bundeswirtschaftsministers Schmücker (AdG 1966, S. 12694 A) unterzeichnet (BAnz. 1966 Nr. 183, S. 1). Ebenso wie in dem deutsch-bulgarischen Protokoll ist der Kreis der Waren, für die Einfuhrgenehmigungen erteilt wurden, erheblich ausgedehnt worden (AdG 1966, S. 12482 E). Die BRD und Polen haben am 10. 5. 1966 das zweite Zusatzprotokoll zu den Vereinbarungen über den Handels- und Seeschiffsverkehr vom 7. 3. 1963 unterzeichnet (BAnz. 1966 Nr. 118, S. 1, AdG 1966, S. 12491 A).

Für Lieferungen in die Volksrepublik China, mit der die BRD kein Handelsabkommen abgeschlossen hat, hat das Bundeskabinett am 15. 3. 1966 beschlossen, der Gewährung einer Bundesbürgschaft in Höhe von 350 Millionen DM zuzustimmen. Die Genehmigung dieser Hermesbürgschaft erfolgte, nachdem sichergestellt war, daß die Lieferungen weder auf der Embargo-Liste der NATO für strategische Güter stehen noch daß eine Kreditspanne von 5 Jahren überschritten wird. Diese zeitliche Kreditbegrenzung ergibt sich aus der Berner Union, einer Übereinkunft von Kreditversicherungsgesellschaften, nach der längere Kreditspannen ausländischen Käufern grundsätzlich nicht eingeräumt werden sollen: vgl. AdG 1966, S. 11380 A sowie 12429 D. »Die Welt« berichtete am 6. 12. 1967 (Nr. 284 Ausgabe D, S. 1), daß der Warenaustausch mit China in beiden Richtungen im Jahre 1966 888 Millionen DM betragen habe und 1967 die Milliardengrenze überschreiten werde.

In anderem Zusammenhang hat der Interministerielle Ausschuß für Ausfuhrgarantien und -bürgschaften einem wiederholt geäußerten Wunsch der Exportwirtschaft folgend beschlossen, ab 1. 9. 1966 zugunsten deutscher Exporteure ohne zusätzliches Entgelt auch das sogenannte Embargorisiko, d. h. das Risiko des Eingriffs der Bundesregierung in abgeschlossene Ausfuhrverträge, abzusichern. Die Deckung beschränkt sich auf Maßnahmen der Bundesregierung, die auf Grund der §§ 2 und 7 des Außenwirtschaftsgesetzes zum Schutze der Sicherheit und der auswärtigen Interessen der BRD durch Rechtsverordnung erlassen werden (Bull. 1966, S. 923).

<sup>242</sup>) Staatssekretär Grund, 5. BT, 46. Sitzung, Sten.Ber., S. 2238 A/B. Vgl. zu den

51. Das Siebente Gesetz vom 30. August 1966<sup>243)</sup> zur Änderung des Zollgesetzes hat die Möglichkeit geschaffen, **vorläufige Antidumping- oder Ausgleichszölle** für eine Höchstdauer von drei Monaten zu erheben. Zur Beschleunigung des in § 21 Abs. 3 des Zollgesetzes vom 14. Juni 1961<sup>244)</sup> vorgesehenen Prüfungsverfahrens, ob Waren Gegenstand eines Dumpings sind, kann die Bundesregierung nunmehr durch Rechtsverordnung vorläufige Zölle festsetzen, wenn eine unmittelbar bevorstehende bedeutende Schädigung des jeweils betroffenen Wirtschaftszweiges im Interesse der Allgemeinheit abgewendet werden muß. Die Antragsteller haben darauf hingewiesen, daß der eingefügte § 21 Abs. 4 des Zollgesetzes **nicht im Widerspruch zum GATT-Vertrag** steht und andere europäische und außereuropäische Länder die Anwendung vorläufiger Abwehrrzölle kennen<sup>245)</sup>. Das Änderungsgesetz soll für eine Übergangszeit bis zum Inkrafttreten einer vorgesehenen EWG-Regelung gelten<sup>246)</sup><sup>247)</sup>.

52. Die Bundesregierung hat den Abschluß von weiteren Abkommen über **Hilfe für Entwicklungsländer**<sup>248)</sup> bekanntgegeben<sup>249)</sup>.

Devisenhilfeabkommen der BRD mit den USA und Großbritannien unten im Abschnitt »Bündnisverträge« Nr. 70.

<sup>243)</sup> BGBl. I, S. 542; das Gesetz ist am 7. 9. 1966 in Kraft getreten.

<sup>244)</sup> BGBl. I, S. 737.

<sup>245)</sup> Vgl. Bericht des Abgeordneten Ravens in BT-Drs. V/735, S. 2. Antragsteller waren die Fraktionen der CDU/CSU, FDP: BT-Drs. V/393. Schon in der 4. Wahlperiode war mit BT-Drs. IV/1658 angeregt worden, das Verfahren für die Anwendung von Antidumpingzöllen durch eine »vorangekündigte Rückwirkung« zu beschleunigen. Gegen diesen Vorschlag wurden aber verfassungsrechtliche Bedenken erhoben.

<sup>246)</sup> Siehe Art. 17 des Vorschlags der EWG-Kommission für eine »Verordnung des Rates über den Schutz gegen Praktiken von Dumping, Prämien oder Subventionen aus nicht zur EWG gehörenden Ländern« vom 5. 5. 1965 (BT-Drs. IV/3453).

<sup>247)</sup> Eine Beschränkung der in den letzten Jahren stark angestiegenen Einfuhr von Wollwirkwaren aus Hongkong ist durch eine Vereinbarung vom 27. 1. 1966 zwischen der BRD und Hongkong herbeigeführt worden. Beide Regierungen brachten zum Ausdruck, daß die getroffenen Vereinbarungen keine Abkehr von ihrer grundsätzlich liberalen Handelspolitik bedeuteten (vgl. Bull. 1966, S. 132).

<sup>248)</sup> Über die Grundsätze der Entwicklungshilfe und zu dem Verhältnis von staatlicher Hilfe zu privater Tätigkeit siehe die Ausführungen von dem Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Scheel (Bull. 1966, S. 613 f.). Zur Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe siehe unten im Abschnitt »Kriegs- und Neutralitätsrecht« Nr. 72. – Private Investitionen in Entwicklungsländern wurden weiterhin durch den Abschluß von Investitionsschutzabkommen sowie durch steuerliche Vergünstigungen gefördert: siehe oben im Abschnitt »Privates Vermögen im Ausland« Nr. 12. Zur Entwicklungshilfe im Rahmen internationaler Organisationen siehe unten im Abschnitt »Internationale Organisationen« Nr. 64. Vgl. auch unten im Abschnitt »Deutschlands Rechtslage« Nr. 74 zu der Frage, inwieweit Staaten Wirtschaftshilfe erhalten, die die Oder-Neiße-Linie anerkennen.

<sup>249)</sup> a) Kapitalhilfeabkommen im Anschluß an VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 177 Anm. 165 a; zu dem Inhalt der Abkommen siehe VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25, S. 291 f.: Abkommen mit Ceylon vom 30. 6. 1966 (BANz. Nr. 160, S. 1) und vom 20. 8. 1966

53. Auf die Frage, ob die Bundesregierung bereit sei, **ausländische Lastkraftwagen** an den Grenzen der BRD zurückzuweisen, die für den Bereich ihres Heimatlandes **wegen Überschreitung der Inlandsnormen** nicht zugelassen sind, antwortete Bundesverkehrsminister **Leber** am 14. Dezember 1966 im Bundestag:

»Nach Artikel 3 des für die Bundesrepublik Deutschland geltenden Internationalen Abkommens über Kraftfahrzeugverkehr vom 24. April 1926<sup>250)</sup> müssen Kraftfahrzeuge und Anhänger hinsichtlich ihrer Abmessungen und Gewichte den allgemeinen Vorschriften der Länder, in denen sie verkehren, genü-

---

(BAnz. Nr. 212, S. 1); zur Kapitalhilfe an Chile siehe BAnz. 1966 Nr. 68, S. 4; Abkommen vom 6. 4. 1966 mit Ghana (BAnz. Nr. 131, S. 2); Abkommen am 6. 9. 1966 paraphiert mit Griechenland (BAnz. Nr. 172, S. 3); Abkommen vom 16. 8. 1966 mit Indonesien (AdG S. 12661 A); Abkommen vom 4. 12. 1964 mit Kenia (BAnz. 1966 Nr. 165, S. 1); Abkommen vom 10. 3. 1966 mit Madagaskar (BAnz. Nr. 151, S. 1); Abkommen vom 8. 8. 1966 mit Malawi (BAnz. Nr. 188, S. 1); Abkommen vom 6. 5. 1966 mit Mali (BAnz. Nr. 124, S. 1); Abkommen mit Marokko vom 13. 9. 1966 (BAnz. Nr. 207, S. 1); anlässlich eines Besuchs einer deutschen Delegation in Marokko in der Zeit vom 11. bis 24. 9. 1966 wurde ein weiteres Abkommen unterzeichnet (BAnz. Nr. 222, S. 3); Abkommen am 26. 1. 1966 paraphiert mit Pakistan (BAnz. Nr. 21, S. 5); Abkommen vom 19. 9. 1966 mit El Salvador (Bull. S. 1004); Abkommen vom 25. 3. 1966 mit Togo (BAnz. Nr. 111, S. 1); Abkommen über Finanzhilfe vom 27. 5. 1966 mit der Türkei im Rahmen des Türkei-Konsortiums der OECD (AdG 1966, S. 12415 A und 12535 B, sowie BAnz. 1966 Nr. 101, S. 3); Abkommen vom 21. 1. 1966 mit der Türkei (BAnz. Nr. 16, S. 3); Abkommen mit Tunesien vom 16. 8. 1966 (BAnz. Nr. 153, S. 2, sowie Bull. S. 648) und vom 3. 6. 1966 (BAnz. Nr. 148, S. 1); Abkommen vom 20. 3. 1964 mit Uganda (BAnz. 1966 Nr. 167, S. 1).

Die BRD hat am 12. 5. 1966 mit Israel, das nach § 1 der Verordnung vom 13. 5. 1964 über die Entwicklungsländer im Sinne des Entwicklungshilfesteuergesetzes (BGBl. I, S. 318) nicht zu diesen Ländern zählt, ein Abkommen über Wirtschaftshilfe in Höhe von 160 Millionen DM unterzeichnet.

b) Abkommen über technische Zusammenarbeit: Abkommen vom 23. 7. 1965 mit Costa Rica (BAnz. 1966 Nr. 66, S. 1); Abkommen vom 18. 4. 1964 mit Honduras (BAnz. 1966 Nr. 33, S. 1); Abkommen vom 4. 12. 1964 mit Kenia (BAnz. 1966 Nr. 165, S. 1 f.); Abkommen am 23. 5. 1966 paraphiert mit Korea (Bull. S. 547); mit Tunesien wurde am 22. 4. 1966 ein Protokoll und Zusatzabkommen zu dem Rahmenabkommen über technische Hilfe vom 20. 4. 1965 unterzeichnet (BAnz. 1966 Nr. 78, S. 5); Abkommen vom 20. 3. 1964 mit Uganda (BAnz. 1966 Nr. 167, S. 1 f.). Zu dem Abkommen vom 21. 5. 1965 zwischen der EWG und den Mitgliedstaaten einerseits und dem Libanon andererseits u. a. über die technische Zusammenarbeit siehe unten im Abschnitt »Europäische Gemeinschaften« Nr. 65. Da der Libanon das am 21. 10. 1961 unterzeichnete bilaterale Abkommen wegen der Berlin-Klausel noch nicht ratifiziert hat, bestimmt Art. X des Abkommens vom 21. 5. 1965, daß nicht nur die in Kraft befindlichen, sondern auch die nur unterzeichneten Abkommen unberührt bleiben: siehe Denkschrift BT-Drs. V/1019, S. 22.

c) Ein Abkommen über die Zusammenarbeit der Bundesregierung und der Regierung von Afghanistan bei der Förderung der Naturwissenschaftlichen und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Kabul ist am 8. 8. 1966 unterzeichnet worden. Gleichzeitig hat die Universität Bonn die bisherigen Partnerschaftsverträge durch eine neue Vereinbarung ersetzt: Bull. 1966, S. 844.

<sup>250)</sup> RGBl. 1930 II, S. 1233; für Deutschland in Kraft getreten am 13. 12. 1930.

gen. Die Verordnung über internationalen Kraftfahrzeugverkehr vom 12. November 1934<sup>251)</sup> bestimmt deswegen, daß außerdeutsche Kraftfahrzeuge und Anhänger in Gewicht und Abmessungen den Bestimmungen der §§ 32 und 34 der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung<sup>252)</sup> entsprechen müssen. Danach dürfen z. B. außerdeutsche Lastzüge auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland bei Beachtung unserer Vorschriften über die Einzelfahrzeuge ein zulässiges Gesamtgewicht bis zu 38 t haben.

Selbstverständlich müssen die im Heimatland ausgestellten Kraftfahrzeug- und Anhängerpapiere ein derartiges Gesamtgewicht des Zuges aus technischer Sicht zulassen. Dabei macht es aber rechtlich keinen Unterschied, wenn diese Papiere für den Verkehr im Ausland andere Grenzwerte, etwa höhere Gesamtgewichte, zulassen als für den Verkehr im Heimatland. Aus solchen Gründen können ausländische Lastkraftwagen nach geltendem internationalem Recht nicht zurückgewiesen werden«<sup>253)</sup>.

54. Zur Einführung einer **Gebühr für Ausländer bei der Benutzung der Autobahnen** in der BRD erklärte Bundesverkehrsminister **Seebohm** am 27. Januar 1966<sup>254)</sup>,

»daß nach eingehender Überprüfung die Erhebung einer solchen Gebühr nicht für nützlich angesehen werden kann. Es ist kein Staat in der freien Welt bekannt, in dem nur Ausländer zur Gebührenerhebung für Straßen verpflichtet sind<sup>255)</sup>. Eine einseitige Gebührenerhebung nur für Ausländer ist – auch bei

<sup>251)</sup> RGBl. I, S. 1137; in Kraft getreten am 1. 1. 1935.

<sup>252)</sup> In der Fassung vom 6. 12. 1960 (BGBl. I, S. 898); § 32 ist durch Art. 1 Nr. 7 der Verordnung vom 23. 4. 1965 neu gefaßt (BGBl. I, S. 344).

<sup>253)</sup> 5. BT, 81. Sitzung, Sten.Ber., S. 3680 D. Die sich aus dieser Rechtslage ergebenden Ungleichheiten für den deutschen Güterkraftverkehr bei Fahrten ins Ausland will die Bundesregierung in bilateralen Verhandlungen ausräumen: **Leber**, a. a. O., S. 3681 A. Zu den Fahrten deutscher Transportunternehmer in die Schweiz und im Transit-Verkehr nach Italien sowie zu der Zurückweisung Schweizer Lastkraftwagen durch Frankreich siehe **Seebohm** in 5. BT, 74. Sitzung, Sten.Ber., S. 3470.

Zu dem deutsch-belgischen Abkommen über die Steuerliche Behandlung von Kraftfahrzeugen im deutsch-belgischen Verkehr und im Durchgangsverkehr siehe oben im Abschnitt »Fremdenrecht« Nr. 11. Die Bemühungen der Bundesregierung, bestehende Wettbewerbsverzerrungen im internationalen Straßengüterverkehr zu beseitigen, stellt **Pukall** in Bull. 1966, S. 877 ff. dar. Der Bundesverkehrsminister nahm in diesem Zusammenhang in einer Mündlichen Antwort vom 18. 5. 1966 im Bundestag Stellung zu einem am 1. 4. 1966 in Kraft getretenen niederländischen Gesetz (5. BT, 42. Sitzung, Sten.Ber., S. 1896 A/B), das eine teilweise Rückerstattung der Kraftfahrzeugsteuer für Dieselfahrzeuge dann vorsieht, wenn diese über 100 km ins Ausland fahren. Der Minister bezeichnete diese Rückerstattung als unzulässige Beihilfe im Sinne der Art. 92 ff. des EWG-Vertrags und hat daher Verhandlungen mit der niederländischen Regierung aufgenommen.

<sup>254)</sup> Schriftliche Antwort, 5. BT, 17. Sitzung, Sten.Ber., S. 702 (Anlage 13).

<sup>255)</sup> Zu den unterschiedlichen Finanzsystemen sowie zu den Autobahngebühren in der SBZ führte **Seebohm** an anderer Stelle (5. BT, 9. Sitzung, Sten.Ber., S. 276 D f.) aus: »Die Erhebung von Autobahngebühren in einzelnen ausländischen Staaten beruht auf

den bestehenden internationalen Vereinbarungen über die Freiheit der Straße – in der Bundesrepublik Deutschland nicht vertretbar«.

55. Die Bundesregierung hat im Berichtsjahr weitere **Schiffahrtsabkommen**<sup>256)</sup> geschlossen, die **auf der Grundlage des Diskriminierungsverbots und der Inländergleichbehandlung** auf der Basis der Gegenseitigkeit beruhen. So bestimmt Art. 2 des Abkommens über die Schiffahrtsbeziehungen zwischen Indien und der BRD:

»Die Seeschiffahrtspolitik zwischen den Vertragsparteien in bezug auf den zwischenstaatlichen Handel beruht auf folgenden Grundsätzen:

1. Jede Vertragspartei enthält sich in bezug auf den Handel zwischen den beiden Staaten diskriminierender Maßnahmen, die die Seeschiffahrt der anderen Seite benachteiligen oder die Grundsätze des freien Wettbewerbs beeinträchtigen oder die Flaggenwahl des Verladers einschränken könnten.

2. Jede Vertragspartei sichert in ihren Häfen den Schiffen, die die Flagge des anderen Staates führen, die gleiche Behandlung zu wie den Schiffen unter nationaler Flagge. Das gilt für Zollförmlichkeiten, die Erhebung von Gebühren und Hafengebühren, den freien Zugang zu den Häfen, ihre Benutzung sowie für alle Erleichterungen, die der Schiffahrt und den wirtschaftlichen Betätigungen in bezug auf Schiffe, ihre Besatzung, Fahrgäste und Güter gewährt werden; hierzu gehören insbesondere die Zuweisung von Liegeplätzen am Kai, Erleichterungen beim Laden und Löschen und die Hafendienste.

3. Die Einnahmen, die die Seeschiffahrt aus Dienstleistungen in dem anderen Staate erlöst, können für Zahlungen im Hoheitsgebiet dieses Staates verwendet oder in den anderen Staat frei transferiert werden«<sup>257)</sup>.

anderen Finanzsystemen in diesen Ländern. Dort werden die Kosten für die Autobahnen, anders als in Deutschland, nicht durch zweckgebundene Steuermittel, sondern im wesentlichen durch Anleihen und durch die Erträge aus der Gebührenerhebung gedeckt. In diesen Ländern müssen nicht nur die Ausländer, sondern auch die Einheimischen Benutzungsgebühren für die Autobahn entrichten ... Das sind in Europa zur Zeit nur Italien und Frankreich. Die von der SBZ erhobenen Gebühren unterscheiden sich dem Grunde nach von den Benutzungsgebühren in Italien und Frankreich. Da es sich bei der SBZ nicht um Ausland handelt, ist die dortige Erhebung von Benutzungsgebühren bekanntlich bisher nicht mit entsprechenden Maßnahmen auf unserer Seite beantwortet worden«. – Ab 1. 1. 1967 werden nach einer Bekanntmachung vom 23. 11. 1966 des Bundesministers für Gesamtdeutsche Fragen die bis dahin gewährten Betriebsbeiträge für gezahlte Straßenbenutzungsgebühren im Straßengüterverkehr zwischen dem übrigen Bundesgebiet und Berlin (West) wegfallen: GMBI. 1966, S. 567.

<sup>256)</sup> Abkommen mit Tunesien vom 19. 7. 1966 (AdG S. 12617 A/2; Bull. S. 757); Abkommen mit Marokko vom 24. 11. 1966 (BANz. Nr. 222, S. 3); Protokoll über die Schiffahrtsbeziehungen zwischen der BRD und Uganda vom 17. 3. 1964 (BANz. 1966 Nr. 167, S. 1). Sofern keine Sonderabkommen bestehen, werden die Schiffahrtsfragen in den oben in Anm. 249 aufgeführten Kapitalhilfeabkommen sowie in den Kapitalschutzabkommen (vgl. hierzu im Abschnitt »Privates Vermögen im Ausland« Nr. 12) geregelt. Zu den entsprechenden Vertragsklauseln vgl. VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 160 Anm. 85.

<sup>257)</sup> BANz. 1966 Nr. 190, S. 2.

Zu der verstärkt auftretenden **Praxis, für die ausschließliche Benutzung nationaler Luft- und Schiffahrtsgesellschaften zu werben**, erklärte Bundesverkehrsminister **Seeborn** am 25. Mai 1966 im Bundestag:

»... solange sich die Praxis auf die Werbung für die Benutzung nationaler Flug- und Schiffahrtsgesellschaften beschränkt, kann von einer Diskriminierung noch nicht die Rede sein. Die Grenze der Diskriminierung wird aber erreicht und überschritten, wenn – vielleicht sogar für Unternehmen, die sich ganz oder überwiegend in Staatsbesitz befinden – für die ausschließliche Benutzung nationaler Flug- und Schiffahrtsgesellschaften in einer von den üblichen Werbemethoden abweichenden Form geworben wird. Ganz allgemein sind unter Diskriminierung staatliche Eingriffe in den freien Wettbewerb der Flug- und Schiffahrtsgesellschaften zu verstehen, die auch in dieser versteckten Form erfolgen können.

Diskriminierungen werden auf dem Gebiet der Seeschifffahrt vor allem im Rahmen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, der OECD in Paris, behandelt, soweit die Maßnahmen in Mitgliedsländern der OECD vorkommen. Andernfalls sind bilaterale Verhandlungen erforderlich. Dazu kann das Außenwirtschaftsgesetz als Handhabe dienen <sup>258)</sup>. Auf dem Gebiet der Luftfahrt gibt § 23a des Luftverkehrsgesetzes <sup>259)</sup> die Möglichkeit zu entsprechenden Gegenmaßnahmen« <sup>260)</sup>.

56. Die Bundesregierung hat sich dafür eingesetzt, daß die **Haftungshöchstbeträge in der zivilen Luftfahrt** im Rahmen des Warschauer Abkommens <sup>261)</sup> erhöht werden. Nach der Rücknahme der Kündigung des Warschauer Abkommens zum 15. Mai 1966 durch die USA <sup>262)</sup> ist für den inner-

<sup>258)</sup> § 18 des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28. 4. 1961 (BGBl. I, S. 481, 486) bestimmt: »Wenn der internationale Seeverkehr durch Maßnahmen beeinträchtigt wird, die eine wettbewerbsgemäße Beteiligung der deutschen Handelsflotte an der Beförderung von Gütern behindern, können der Abschluß von Frachtverträgen zur Beförderung von Gütern durch Seeschiffe fremder Flagge und das Chartern solcher Schiffe durch Gebietsansässige beschränkt werden, um erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die wirtschaftliche Lage der deutschen Handelsflotte entgegenzuwirken«. Zu den auf Grund des § 2 in Verbindung mit § 27 des Außenwirtschaftsgesetzes ergangenen Verordnungen insbesondere in Bezug auf die Flaggendiskriminierung siehe VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 159, 161 Anm. 88.

<sup>259)</sup> BGBl. 1964 I, S. 529 ff. Vgl. hierzu VRPr. 1964, ZaöRV Bd. 26, S. 134.

<sup>260)</sup> 5. BT, 43. Sitzung, Sten.Ber., S. 1982 B/C. Vgl. zu allem **Keuncke**, Die Flaggendiskriminierung. Rechtsformen und völkerrechtliche Zulässigkeit, in: Studien zum internationalen Wirtschaftsrecht und Atomenergierrecht, Bd. 22 (Göttingen 1965).

<sup>261)</sup> Warschauer Abkommen zur Vereinheitlichung des Luftprivatrechts vom 12. 10. 1929 (RGBl. 1933 II, S. 1039) mit Haager Protokoll vom 28. 9. 1955 (BGBl. 1958 II, S. 292) sowie dem Zusatzabkommen von Guadalajara vom 18. 9. 1961 (BGBl. 1963 II, S. 1160).

<sup>262)</sup> Die USA hatten das Abkommen wegen der unzureichenden Haftungshöchstbeträge zum 15. 5. 1966 gekündigt. Die Rücknahme konnte nach dem Scheitern der Bemühungen im Rahmen der ICAO erst durch eine freiwillige Interimslösung der nach USA fliegenden Luftverkehrsgesellschaften erreicht werden, die – unter ihnen die Deutsche Lufthansa –

deutschen Verkehr in der BRD eine **Interimslösung** vereinbart worden, die Bundesverkehrsminister **Leber** wie folgt erläuterte<sup>263</sup>):

»Für die Bundesregierung stellte sich nach Wirksamwerden der Interimslösung für den Amerika-Verkehr die Frage, ob sie eine sofortige Änderung der Haftungsvorschriften des Luftverkehrsgesetzes vorschlagen oder eine freiwillige Interimslösung für den innerdeutschen Verkehr anstreben sollte. Gegen eine sofortige Änderung des Luftverkehrsgesetzes<sup>264</sup>) sprach insbesondere, daß die internationalen Verhandlungen noch nicht abgeschlossen sind und ein Auseinanderfallen des Haftungsrechts für internationale Beförderung einerseits und nationale Beförderung andererseits angesichts der internationalen Verzahnung des Luftverkehrs unbedingt vermieden werden sollte. Es kam hinzu, daß für den Berlin-Verkehr eine Erhöhung der Haftungsbegrenzung durch Änderung des Luftverkehrsgesetzes nicht hätte erreicht werden können. Die Bundesregierung hat deshalb gleich nach Wirksamwerden der Vereinbarungen für den Amerika-Verkehr die in Deutschland beheimateten Luftverkehrsgesellschaften aufgefordert, freiwillig die Interimslösung für den Amerika-Verkehr mit geringfügigen, auf dem deutschen Haftungsrecht beruhenden Änderungen für den innerstaatlichen Luftverkehr zu übernehmen. Auf Grund von Besprechungen, die im Juli 1966 im Bundesministerium der Justiz stattgefunden haben, hat sich die Deutsche Lufthansa bereiterklärt, mit Wirkung vom 3. Januar 1967 bis zu einem Betrag von 232 000 DM anstatt bisher 67 500 DM zu haften und auf die Führung des Entlastungsbeweises gemäß § 45 des Luftverkehrsgesetzes<sup>265</sup>) – wie bei der gewerblichen Personenbeförderung durch Kraftfahrzeuge – weitgehend zu verzichten. Die zusätzliche Beförderungsbedingung hat der Bundesminister für Verkehr am 6. Oktober 1966 genehmigt.

Der Interimslösung für den innerstaatlichen Luftverkehr haben sich auch die größeren Gesellschaften des Bedarfsluftverkehrs mit Wirkung vom 3. Januar 1967 angeschlossen . . .«.

---

nunmehr mit Wirkung vom 16. 5. 1966 bei Beförderungen von und nach USA bis zu 300 000 DM einschließlich Rechtsverfolgungskosten oder bis zu 232 000 DM ohne diese Kosten haften: hierzu Bundesverkehrsminister **Leber** in einer Schriftlichen Antwort vom 19. 12. 1966 in BT-Drs. V/1250, S. 2.

<sup>263</sup>) **Leber**, a. a. O., S. 2. Vgl. auch **Schmidt-Räntsch**, Erweiterung der Haftung im Luftverkehr, Zeitschrift für Luftrecht und Weltraumrechtsfragen (ZLW), Bd. 16 (1967), S. 78, mit Abdruck der ab 3. 1. 1967 geltenden »Besonderen Beförderungsbedingungen für den innerdeutschen Luftverkehr« der Deutschen Lufthansa AG. Eine Übersicht über die Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Luftrechts bis zur 4. Wahlperiode (1965) des Deutschen Bundestags gibt **Darso**, ZLW Bd. 13 (1964), S. 165 ff., sowie in Bd. 15 (1966), S. 165 ff.

<sup>264</sup>) In der Fassung vom 22. 10. 1965 (BGBl. I, S. 1729).

<sup>265</sup>) »Die Ersatzpflicht des Luftfrachtführers nach § 44 tritt nicht ein, wenn er beweist, daß er und seine Leute alle erforderlichen Maßnahmen zur Verhütung des Schadens getroffen haben oder daß sie diese Maßnahmen nicht treffen konnten.«

### *Gewerblicher Rechtsschutz*

57. Für die Vorgänge im Berichtsjahr wird auf die Dokumentation zum deutschen, ausländischen und internationalen gewerblichen Rechtsschutz und Urheberrecht verwiesen <sup>266</sup>).

### *Internationaler Fernmeldeverkehr*

58. Das Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen veröffentlichte über die **Beteiligung der Deutschen Bundespost an dem Satelliten-Fernmeldesystem** sowie über die Abkommen zur **gemeinsamen Finanzierung und Benutzung der Erddefunkstellen** eine Darstellung <sup>267</sup>), in der es u. a. heißt:

»Gegenstand der internationalen ›Übereinkommen zur vorläufigen Regelung für ein weltweites kommerzielles Satelliten-Fernmeldesystem« (Washington 1964) <sup>268</sup>) ist lediglich der Weltraumabschnitt <sup>269</sup>). Der Erdabschnitt verbleibt also in nationaler Zuständigkeit. Es sind zwei Übereinkommen in Washington abgeschlossen worden:

Das erste Übereinkommen trägt die Unterschriften der Regierungen der beteiligten Staaten; in ihm sind die Grundsätze der internationalen Zusammenarbeit bei der Errichtung und bei dem Betrieb des Weltraumabschnitts geregelt.

Das zweite Übereinkommen, das sogenannte Sonderübereinkommen <sup>270</sup>), wurde von je einer Fernmeldeverwaltung oder einer autorisierten Fernmeldebetriebsgesellschaft aus jedem beigetretenen Land unterschrieben; in ihm finden sich die Vorschriften zur praktischen Durchführung der von den Regierungen vereinbarten Grundsätze . . .

Alle Unterzeichner des erwähnten Sonderübereinkommens – inzwischen 46 – bilden das Internationale Fernmeldesatellitenkonsortium INTELSAT (International Telecommunications Satellite Consortium). Entsprechend ihren Anteilen tragen sie zu den Investitionen und Betriebskosten der Satelliten und der Hilfseinrichtungen bei und sind an den Überschüssen aus der Vermietung von

---

<sup>266</sup>) Hrsg. vom Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Patent-, Urheber- und Wettbewerbsrecht (München) im Internationalen Teil der Zeitschrift Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht (GRUR).

<sup>267</sup>) Bull. 1966, S. 225.

<sup>268</sup>) BGBl. 1965 II, S. 1499 ff. Das am 21. 9. 1964 unterzeichnete Übereinkommen ist für die BRD am selben Tag in Kraft getreten.

<sup>269</sup>) Unter »Weltraumabschnitt« versteht das Übereinkommen in Art. I b die Fernmeldesatelliten sowie die für ihren Betrieb erforderlichen Bahnverfolgungs-, Steuerungs-, Befehls- und zugehörigen Einrichtungen und Ausrüstungsgegenstände. Zu dem »Erdabschnitt« sind demgemäß die Erddefunkstellen und die Verbindungen zu dem terrestrischen Fernmeldesystem zu zählen.

<sup>270</sup>) BGBl. 1965 II, S. 1511 ff.

Übertragungskapazität beteiligt. Den größten Anteil von rd. 56 v. H. hält COMSAT <sup>271)</sup>. Es folgen die britische Post mit rd. 8 v. H. und die französische und die Deutsche Bundespost mit je rd. 5,6 v. H. Die Anteile der Unterzeichner wurden nach dem Umfang des interkontinentalen Fernmeldeverkehrs ihrer jeweiligen Länder festgelegt.

Jeder Unterzeichner des Sonderübereinkommens mit einem Anteil von 1,5 v. H. oder mehr ist berechtigt, einen Vertreter in den »Internationalen Fernmeldesatellitenausschuß (ICSC)« <sup>272)</sup> zu entsenden . . .

Wenn eine Fernmeldeverwaltung Fernmeldeverkehr über Satelliten leiten möchte, so mietet sie von INTELSAT einen entsprechenden Teil der Übertragungskapazität des oder der Satelliten. Auch Fernmeldeverwaltungen, die nicht Unterzeichner des Sonderübereinkommens und dementsprechend nicht an INTELSAT beteiligt sind, können, soweit verfügbar, Übertragungskapazität mieten. Es ist jedoch in jedem Fall nötig, daß die Verwaltung entweder eine eigene Erdefunkstelle besitzt oder das Recht hat, eine fremde Erdefunkstelle mitzubenzuten. Die Mietgebühren für die Übertragungskapazität der Satelliten werden vom ICSC festgelegt und werden für INTELSAT von COMSAT eingezogen. Die Vereinbarungen über die Mitbenutzung von Erdefunkstellen dagegen sind zwischen den betreffenden Verwaltungen unmittelbar abzuschließen.

Verschiedene europäische Verwaltungen, die selbst keine Erdefunkstellen errichtet haben, sicherten sich das Recht auf Mitbenutzung einer fremden Erdefunkstelle durch Beteiligung an deren Investitions- und Betriebsaufwendungen. Abkommen über eine solche gemeinsame Benutzung und Finanzierung der Erdefunkstelle Raisting wurden im Juli 1965 zwischen der Deutschen Bundespost einerseits und den Verwaltungen Belgiens, der Niederlande, der Schweiz und Österreichs andererseits geschlossen«.

---

<sup>271)</sup> »In den Ländern, wie z. B. USA, wo es keine Fernmeldeverwaltung in europäischem Sinne, sondern private Fernmeldebetriebsgesellschaften gibt, mußte die Regierung einer Gesellschaft die Ermächtigung zur Unterzeichnung des Sonderübereinkommens geben. Von der Regierung der USA wurde COMSAT zur Unterzeichnung ermächtigt. COMSAT war im Jahre 1962 durch Bundesgesetz gegründet worden, damit die Fernmeldeinteressen der USA auch auf dem Gebiet der Fernmeldesatelliten in der traditionellen amerikanischen Weise, d. h. durch Privatgesellschaften, wahrgenommen würden. Das Gründungsgesetz der COMSAT, der »Communications Satellite Act von 1962«, bestimmte, daß 50 v. H. der Anteile von den amerikanischen Fernmeldebetriebsgesellschaften und die andere Hälfte vom Publikum gezeichnet werden sollten«.

<sup>272)</sup> »Der ICSC legt die Geschäftspolitik von INTELSAT fest, d. h. er entscheidet über die zu verwendende Technik, regelt die Auftragsvergabe, setzt die Preise für die Vermietung der Übertragungskapazität der Satelliten fest und beschließt über die Investitionen. Da der ICSC über keinen eigenen Personalkörper zur Vorbereitung und Durchführung seiner Beschlüsse verfügt, bedient er sich hierfür der COMSAT als sogenannten »managing agent«.

*Allgemeines Vertragsrecht*

59. In einer Reihe von der Bundesregierung im Berichtsjahr abgeschlossener bzw. dem Bundestag zugeleiteter **völkerrechtlicher Verträge** ist die **vorläufige Anwendung** bis zum Inkrafttreten dieser Verträge vorgesehen.

a) In einem Briefwechsel zu dem deutsch-philippinischen Vertrag über die Förderung und den Schutz von Kapitalanlagen vom 3. März 1964<sup>273)</sup> ist vereinbart, daß die Republik der Philippinen im Rahmen ihrer Verfassung und ihrer Gesetze die Bestimmungen des Vertrags bis zur Ratifikation vorläufig anwenden wird.

b) Anlässlich der Unterzeichnung des Protokolls zur Ergänzung des GATT-Abkommens durch Einfügung eines Teils IV über Handel und Entwicklung am 8. Februar 1965<sup>274)</sup> stimmten die Vertragsparteien einer Erklärung zu<sup>275)</sup>, nach der die Parteien die Bestimmungen des Protokolls bis zum Inkrafttreten *de facto* anwenden, soweit sie verfassungsmäßig und rechtlich dazu in der Lage sind.

c) In einer gemeinsamen Erklärung zu dem Abkommen vom 21. Mai 1965 über den Handelsverkehr und die technische Zusammenarbeit zwischen der EWG und den Mitgliedstaaten einerseits und dem Libanon andererseits<sup>276)</sup> erklärten sich die einzelnen Vertragspartner im Hinblick auf die sie jeweils betreffenden Vertragsartikel bereit, diese nach ihren eigenen Bestimmungen vom Tage der Unterzeichnung an anzuwenden.

d) Der Bundesaußenminister hat dem Generaldirektor der UNESCO am 12. Januar 1962 gemäß Art. 18 Abs. 3 Satz 2 der Konvention zum Schutze von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 14. Mai 1954<sup>277)</sup> erklärt, daß die BRD die Bestimmungen der Konvention annimmt und ihrerseits anwendet<sup>278)</sup>.

e) In dem Protokoll über Schifffahrtsbeziehungen vom 17. März 1964 und den Abkommen über Kapitalhilfe und technische Zusammenarbeit vom

<sup>273)</sup> Zustimmungsgesetz vom 6. 7. 1966, BGBl. II, S. 549. Der Vertrag ist noch nicht in Kraft getreten. Der Briefwechsel ist in der Anlage zur Denkschrift der Bundesregierung (BT-Drs. V/140, S. 16) abgedruckt.

<sup>274)</sup> BT-Drs. V/1018; hierzu siehe oben im Abschnitt »Internationaler Handel und Verkehr« unter Nr. 50.

<sup>275)</sup> Nach der Denkschrift der Bundesregierung: a. a. O., S. 24. Die Erklärung ist abgedruckt in den GATT – Basic Instruments and Selected Documents, Fourteenth Suppl., 23. Sitzungsperiode (1966), S. 17.

<sup>276)</sup> BT-Drs. V/1019, S. 24; vgl. hierzu unten im Abschnitt »Europäische Gemeinschaften« Nr. 65.

<sup>277)</sup> BT-Drs. V/979, S. 84. Zustimmungsgesetz vom 11. 4. 1967, BGBl. II, S. 1233. Die Konvention ist für die BRD am 11. 11. 1967 in Kraft getreten: Bekanntmachung vom 26. 10. 1967, BGBl. II, S. 2471.

<sup>278)</sup> Vgl. hierzu VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 219 Anm. 378.

20. März 1964 zwischen der BRD und Uganda<sup>279)</sup>, die nicht der Ratifizierung durch die BRD bedürfen, ist vorgesehen, die Verträge vom Tage der Unterzeichnung an bis zu ihrem Inkrafttreten vorläufig anzuwenden. Eine gleichartige Bestimmung enthält das Handels- und Wirtschaftsabkommen zwischen der BRD und Kenia vom 4. Dezember 1964<sup>280)</sup>.

60. In Anlehnung an das OECD-Musterabkommen<sup>281)</sup> enthalten einige von der BRD abgeschlossene Doppelbesteuerungsabkommen eine Auslegungsregel, die auf **das innerstaatliche Recht als subsidiäre Auslegungsquelle** verweist<sup>282)</sup>. So bestimmt Art. 3 Abs. 2 des deutsch-japanischen Abkommens vom 22. April 1966:

»Bei Anwendung dieses Abkommens in einem Vertragsstaat hat, wenn der Zusammenhang nichts anderes erfordert, jeder nicht anders definierte Ausdruck die Bedeutung, die ihm nach dem Recht dieses Staates über die Steuern zukommt, für die dieses Abkommen gilt«<sup>283)</sup>.

61. Die **Berichtigung** des Auslieferungsvertrags vom 21. Mai 1962 zwischen der BRD und Monaco<sup>284)</sup> wurde durch Notenwechsel vom 10./18. Oktober 1966 ohne Einschaltung des Bundestags vollzogen<sup>285)</sup>. Die deutsche **Verbalnote** vom 12. Oktober 1965 hat folgenden Wortlaut:

»Das Generalkonsulat der Bundesrepublik Deutschland in Marseille beehrt sich, dem Auswärtigen Dienst des Fürstentums Monaco folgendes mitzuteilen:

<sup>279)</sup> BAnz. 1966 Nr. 167, S. 1 ff.

<sup>280)</sup> BAnz. 1966 Nr. 165, S. 1 (vgl. Art. 5 Abs. 2 des Abkommens).

<sup>281)</sup> Das Abkommen wurde als Empfehlung vom Rat der OECD am 30. 7. 1963 angenommen und ist in BAnz. 1964 Nr. 76, S. 4 ff. abgedruckt: vgl. oben im Abschnitt »Fremdenrecht« Nr. 11 Anm. 53.

<sup>282)</sup> So das deutsch-argentinische Abkommen vom 13. 7. 1966 in Art. 3 Abs. 2 (BT-Drs. V/1087, S. 4), das deutsch-griechische Abkommen vom 8. 4. 1966 in Art. II Abs. 2 (BT-Drs. V/1046, S. 8) sowie das deutsch-britische Abkommen vom 26. 11. 1964 in Art. II Abs. 2 (BT-Drs. V/28, S. 6). Während das deutsch-kolumbianische Abkommen vom 10. 9. 1965 (BT-Drs. V/331, S. 4) in Art. II Abs. 2 nur für die Begriffe »in der Bundesrepublik Deutschland ansässige Deutsche« und »deutsche Gesellschaften« auf die deutsche Steuergesetzgebung verweist, sieht das deutsch-israelische Abkommen vom 9. 7. 1962 in Art. 21 Abs. 2 (BT-Drs. V/142, S. 22) eine jeweilige Verständigung der Vertragspartner vor: »Über Schwierigkeiten oder Zweifel, die bei der Auslegung oder Anwendung dieses Abkommens oder im Verhältnis dieses Abkommens zu Abkommen der Staaten der Vertragsparteien mit dritten Staaten auftreten, verständigen sich die zuständigen Behörden der Hoheitsgebiete möglichst rasch«.

<sup>283)</sup> BT-Drs. V/1045, S. 5. – Vgl. zu den Zustimmungsgesetzen bzw. zu dem Inkrafttreten der angeführten Abkommen oben im Abschnitt »Fremdenrecht« Nr. 11.

<sup>284)</sup> BGBl. 1964 II, S. 1297 ff. Siehe auch oben unter »Auslieferungsrecht und internationaler Rechtshilfeverkehr« Nr. 47.

<sup>285)</sup> Bekanntmachung vom 10. 8. 1966, BGBl. II, S. 855; die betreffenden Noten sind auf S. 856 abgedruckt. In gleicher Weise ist das deutsch-argentinische Doppelbesteuerungsabkommen vom 13. 7. 1966 durch Notenwechsel vom 29. 6./29. 8. 1967 berichtigt worden (Bekanntmachung vom 11. 10. 1967, BGBl. II, S. 2376).

Das Auswärtige Amt der Bundesrepublik Deutschland hat darauf hingewiesen, daß sowohl im deutschen wie im französischen Wortlaut des Artikels 21 des Auslieferungsvertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Fürstentum Monaco vom 21. Mai 1962 ein Fehler enthalten ist. In Artikel 21 muß es anstatt ›... Artikels 11 Abs. 2...‹ bzw. «... l'article 11, paragraphe 2» heißen: ›... Artikels 12 Abs. 3...‹ bzw. «... l'article 12, paragraphe 3»<sup>286</sup>).

Das Generalkonsulat der Bundesrepublik Deutschland wäre dem Auswärtigen Dienst des Fürstentums Monaco für eine Mitteilung dankbar, ob die monegassische Regierung damit einverstanden ist, daß der Artikel 21 des Auslieferungsvertrages entsprechend berichtigt wird...«.

### *Friedenssicherung*

62. Die Bundesregierung hat in der **Note zur deutschen Friedenspolitik** vom 25. März 1966 den Regierungen, an die sich die Note richtete<sup>287</sup>), Gedanken und Vorschläge zur Abrüstung und zur Friedenssicherung in Europa unterbreitet. Insbesondere wurde den osteuropäischen Staaten der **Austausch von Gewaltverzichtserklärungen** und die Aufnahme bilateraler Verhandlungen über den **Austausch militärischer Beobachter bei Manövern** der Streitkräfte vorgeschlagen. In der Note heißt es:

»1. Die Bundesregierung ist sich der Gefahren bewußt, die mit einer Weiterverbreitung der Atomwaffen verbunden sind. Wenn eine umfassende Regelung des Nichtverbreitungsproblems sich als zu schwierig erweist, hält es die Bundesregierung für ratsam, schrittweise vorzugehen. Offensichtlich gibt es für einen Staat nur zwei Möglichkeiten in den Besitz von Kernwaffen zu kommen: entweder diese Waffen selbst zu produzieren oder sie von einer Atommacht zu erhalten. Beide Möglichkeiten sollten ausgeschlossen werden.

Was die erste Möglichkeit betrifft, so hat die Bundesrepublik Deutschland – wie erwähnt – schon im Jahre 1954 auf die Herstellung atomarer Waffen verzichtet und sich insoweit einer internationalen Kontrolle unterworfen. Darauf aufbauend appelliert die Bundesregierung an alle Nicht-Nuklear-Staaten, die

<sup>286</sup>) In Art. 21 wird vorbehaltlich der Ersuchen um vorläufige Inhaftnahme, die in Art. 12 Abs. 3 geregelt sind und wegen der Dringlichkeit unmittelbar an die zuständigen Behörden gerichtet werden, festgelegt, daß alle die Auslieferung betreffenden Ersuchen schriftlich vom Bundesjustizministerium an die Direktion der Justizdienste von Monaco und umgekehrt übermittelt werden.

<sup>287</sup>) Die Note wurde an alle Staaten gerichtet, mit denen die BRD diplomatische Beziehungen unterhält. Außerdem wurde die Note an die osteuropäischen und arabischen Staaten überreicht: vgl. die Erklärung vom 25. 3. 1966 von Bundeskanzler Erhard, 5. BT, 34. Sitzung, Sten.Ber., S. 1607 ff., sowie die Stellungnahmen der Fraktionen, a. a. O. Zu den Antwortnoten der Regierungen sowie einer Erklärung der Bundesregierung hierzu vgl. AdG 1966, S. 12632 A. Für die DDR, die nicht zu den Empfängern der Note gehörte, nahm Außenminister Winzer (AdG 1966, S. 12471 A 1) sowie der Ministerrat (AdG, S. 12524 C 2) Stellung.

Militärallianzen in Ost und West angehören, den gleichen Verzicht auszusprechen und sich einer entsprechenden internationalen Kontrolle zu unterwerfen. Weitere Schritte, die allianzfreien Staaten betreffend, sollten hinzukommen.

Um auch die zweite Möglichkeit der Verbreitung von Kernwaffen auszuschalten, regt die Bundesregierung an, daß die Nuklear-Mächte übereinkommen, keine Kernwaffen in die nationale Kontrolle anderer Länder zu geben.

2. Niemand wird behaupten können, daß das Wettrüsten mit atomaren Vernichtungswaffen die Sicherheit in Europa und der Welt erhöht.

Die Bundesregierung erklärt sich daher bereit, einem Abkommen zuzustimmen, in dem die in Frage kommenden Staaten sich verpflichten, die Zahl der Atomwaffen in Europa nicht weiter zu erhöhen, sondern sie stufenweise zu verringern. Ein solches Abkommen müßte sich auf ganz Europa erstrecken, das Kräfteverhältnis insgesamt wahren, eine wirksame Kontrolle vorsehen und mit entscheidenden Fortschritten bei der Lösung der politischen Probleme in Mitteleuropa verbunden werden.

3. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich als Empfängerland von spaltbarem Material internationalen Kontrollen unterworfen, die sicherstellen, daß dieses Material nicht zur Herstellung von Kernwaffen verwendet wird. Als Lieferland ist die Bundesrepublik Deutschland bereit, in ihren Lieferverträgen mit Empfängerländern außerhalb des Euratom-Gebietes allgemein entsprechende Kontrollen durch die Internationale Atom-Energie-Organisation zu fordern. Sie geht davon aus, daß andere Lieferländer die gleiche Auflage machen.

4. Die Bundesrepublik Deutschland hat bereits mit ihren westlichen Verbündeten Gewaltverzichtserklärungen ausgetauscht. Da die Regierungen der Sowjetunion und einiger osteuropäischer Staaten wiederholt ihre – wenn auch unbegründete – Sorge über einen deutschen Angriff ausgedrückt haben, schlägt die Bundesregierung vor, auch mit den Regierungen der Sowjetunion, Polens, der Tschechoslowakei und jedes anderen osteuropäischen Staates, der dies wünscht, förmliche Erklärungen auszutauschen, in denen jede Seite gegenüber dem anderen Volk auf die Anwendung von Gewalt zur Regelung internationaler Streitfragen verzichtet<sup>288</sup>).

5. Um das Mißtrauen vor angeblichen deutschen Aggressionsabsichten zu zerstreuen, schlägt die Bundesregierung ferner bilaterale Vereinbarungen mit der sowjetischen, polnischen, tschechoslowakischen, ungarischen, rumänischen und bulgarischen Regierung über den Austausch militärischer Beobachter bei Manövern der Streitkräfte vor.

---

<sup>288</sup>) Nach der am 13. 12. 1966 abgegebenen Regierungserklärung des Bundeskanzlers Kiesinger ist die Bundesregierung bereit, das ungelöste Problem der deutschen Teilung mit in das an die osteuropäischen Staaten gerichtete Angebot auf Gewaltverzicht einzubeziehen: 5. BT, 80. Sitzung, Sten.Ber., S. 3662 C. Bundesaußenminister Brandt führte hierzu vor dem Bundestag aus, daß die Bundesregierung auch nicht gegenüber dem Gebiet, das heute den kommunistisch regierten Teil Deutschlands umfaßt, Gewalt anzuwenden beabsichtigt oder sich vorbehält: 5. BT, 83. Sitzung, Sten.Ber., S. 3856 C.

6. Schließlich ist die Bundesregierung bereit, an einer Weltabrüstungskonferenz oder an jeder anderen Abrüstungskonferenz, soweit sie Erfolg versprechen, teilzunehmen und in konstruktivem Geist mitzuarbeiten«<sup>289)</sup>.

*Internationale Organisationen*<sup>290)</sup>

63. Die **BRD** hat sich den vom **UN-Sicherheitsrat** beschlossenen **Sanktionen gegen Südrhodesien** freiwillig angeschlossen. Die Bundesregierung sah sich hierzu aus Achtung vor dem Grundsatz der Selbstbestimmung<sup>291)</sup>, zur Sicherung des friedlichen Zusammenlebens der Völker sowie im Hinblick auf ihre freundschaftlichen Beziehungen zu Großbritannien veranlaßt<sup>292)</sup>. Im Hinblick auf die Resolutionen des Sicherheitsrats<sup>293)</sup>, die der einseitigen Unabhängigkeitserklärung Südrhodesiens vom 11. November 1965<sup>294)</sup> folgten, teilte der Ständige Beobachter der BRD bei den UN in einer Verbalnote vom 28. Januar 1966 dem Generalsekretär die von der BRD ergriffenen Maßnahmen mit. In der Note wird u. a. ausgeführt:

“The Government of the Federal Republic of Germany hopes that an effective and satisfying solution will be found for the crisis caused by the developments in Southern Rhodesia.

In accordance with resolution 217 (1965) adopted by the Security Council on 20 November 1965, the Government of the Federal Republic of Germany has taken measures supporting the economic sanctions and will do everything in its power to contribute to the restoration of a legal state of affairs. In taking these decisions the Federal Government is guided by respect for the right of self-determination of peoples and by its friendly relations with the African nations and the United Kingdom.

Up to now, the Federal Government has taken the following measures:

1. It has refused to recognize the régime in Salisbury, and it has refused to recognize Southern Rhodesia as an independent State;
2. The German Consul-General who had been appointed shortly prior to the unilateral declaration of independence has not gone to Salisbury and has not taken up his functions;

<sup>289)</sup> Zu Fragen der Rüstungsbegrenzung und zur Friedenssicherung vgl. die Große Anfrage der Fraktion der SPD (BT-Drs. V/775) sowie die Antwort von Bundesaußenminister Schröder in 5. BT, 59. Sitzung, Sten.Ber., S. 2891 ff.

<sup>290)</sup> Zu dem Antrag der SBZ um Aufnahme in die UN vgl. oben im Abschnitt »Völkerrechtssubjekte« Nr. 2.

<sup>291)</sup> Siehe hierzu oben im Abschnitt »Allgemeine Rechtsstellung der Staaten« Nr. 22.

<sup>292)</sup> Vermerk der Bundesregierung in BT-Drs. V/137, S. 4, zur 22. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste vom 16. 12. 1965 (BAnz. Nr. 238, S. 1), die die Einfuhr von Tabak und Tabakwaren unter Genehmigungsvorbehalt stellt.

<sup>293)</sup> Resolutionen UN Doc. S/RES/216 (1965) vom 12. 11. 1965 und S/RES/217 (1965) vom 20. 11. 1965.

<sup>294)</sup> AdG 1965, S. 12163 A/2.

3. Licences for the export of arms and ammunition and for military equipment have not been granted;
4. Southern Rhodesia does not receive German development aid;
5. The new board of directors in London installed by the 'Reserve Bank of Rhodesia Order 1965' is regarded the only legal authority of the 'Reserve Bank of Rhodesia';
6. Import licences for tobacco and sugar from Southern Rhodesia are not being granted;
7. Since there have been no exports of oil or petroleum products from the Federal Republic to Southern Rhodesia and no shipments of such products from German ports, it has not so far been necessary to take special measures in this connexion.

New York, 28 January 1966<sup>295)</sup>.

Die 24. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste vom 25. März 1966<sup>296)</sup> sah vor, daß die Einfuhr von Roheisen, Ferrochrom und Ferrosiliziumchrom aus Rhodesien genehmigungsbedürftig wurde<sup>297)</sup>. Um zu erreichen, daß die Sanktionen der übrigen Staaten nicht durch erhöhte deutsche Einfuhren beeinträchtigt würden, wurde die Einfuhr von Waren aller Art aus Südrhodesien in die BRD am 8. Juli 1966 unter Genehmigungsvorbehalt gestellt<sup>298)</sup>. Die vom Sicherheitsrat am 16. Dezember 1966 gefaßte Resolution<sup>299)</sup> über verschärfte Sanktionen<sup>300)</sup> wurde von der Bundesregierung im Bundesanzeiger am 30. Dezember 1966<sup>301)</sup> bekanntgemacht mit dem Hinweis, daß die zu treffenden erforderlichen Maßnahmen unter Umständen rückwirkende Kraft haben können. In einer Note vom 17. Februar 1967 teilte der Ständige Beobachter dem Generalsekretär die am 21. Dezember 1966<sup>302)</sup> und am 18. Februar 1967<sup>303)</sup> angeordneten Sanktionen mit:

<sup>295)</sup> UN Doc. S/7181.

<sup>296)</sup> BAnz. 1966 Nr. 61, S. 1; hierzu BT-Drs. V/490. Vgl. die Note des Ständigen Vertreters der BRD bei den UN, UN Doc. S/7181 Add. 1.

<sup>297)</sup> Aus dem Vermerk zur folgenden 26. Verordnung (BT-Drs. V/840, S. 4) ergibt sich, daß für diese Waren einschließlich Tabak und Zucker nach der Genehmigungspraxis keine Einfuhrgenehmigungen erteilt wurden.

<sup>298)</sup> 26. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste (BAnz. 1966 Nr. 130, S. 1).

<sup>299)</sup> UN Doc. S/RES/232 (1966).

<sup>300)</sup> Der UN-Generalsekretär, der unter Ziff. 9 der Resolution aufgefordert wurde, über die von den Staaten getroffenen Maßnahmen zu berichten, erstattete am 21. 2. 1967 seinen Bericht (UN Doc. S/7781), in dem u. a. auf die Maßnahmen der BRD (S. 19) und der Schweiz (S. 58) hingewiesen wird. Als Bestandteil einer Mantelnote Bulgariens vom 27. 2. 1967 (S/7794) wurde eine Erklärung des Außenministers der DDR Winzer zu der Südrhodesienfrage verteilt.

<sup>301)</sup> BAnz. 1966 Nr. 244, S. 1.

<sup>302)</sup> Runderlaß der Außenwirtschaft Nr. 48/66 in BAnz. 1966 Nr. 241, S. 2: es werden alle Genehmigungsstellen angewiesen, bis auf weiteres keine Einfuhrgenehmigungen für Asbest, Eisenerz, Chrom, Roheisen, Zucker, Tabak und Tabakerzeugnisse, Kupfer, Fleisch

“Being anxious to give effect to the principle of self-determination of nations, the German Government has repeatedly declared that it neither recognizes Southern Rhodesia as a State nor the minority Government in Southern Rhodesia.

Identifying itself with the decisions of the United Nations, it has taken a number of measures to restrict trade with Southern Rhodesia following the resolution S/RES/217 (1965) adopted by the Security Council on 20 November 1965, – in spite of the fact that the Federal Republic of Germany is not a member of the United Nations –, and has thereby contributed towards the effectiveness of the sanctions imposed with regard to this territory <sup>304</sup>).

Pursuant to the sanctions imposed on Rhodesia by the Security Council on 16 December 1966, the German Government ordered on 21 December that import licences may no longer be issued for the commodities originating in Southern Rhodesia mentioned in operative paragraph 2 a of the resolution <sup>302</sup>).

The German Government also decided, on 1 February 1967, to prohibit transit and processing transactions in the commodities specified in operative paragraph 2 a of the resolution of 16 December 1966 as well as the exportation of the commodities mentioned in paragraph 2 e and f, and, accordingly, the transport of all commodities specified in the said resolution in German vessels or aircraft” <sup>305</sup>).

64. a) Für die **Friedensaktion der UN für Zypern** hat die Bundesregierung im Mai und im Oktober 1966 weitere <sup>306</sup>) finanzielle Beiträge bereitgestellt <sup>307</sup>).

und Fleischerzeugnisse, Häute, Felle und Leder mit Ursprungs- oder Einkaufsland Südrhodesien zu erteilen. Auch die Ausfuhr wird in bestimmtem Rahmen eingeschränkt.

<sup>303</sup>) Siehe die 10. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 14. 2. 1967 (BGBl. I, S. 193) sowie die 12. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste vom 14. 2. 1967 (BAnz. Nr. 35, S. 1). Der Runderlaß der Außenwirtschaft Nr. 17/67 (BAnz. 1967 Nr. 35, S. 1/2) erläutert zusammenfassend alle bis dahin getroffenen Sanktionsmaßnahmen.

<sup>304</sup>) Ziff. 7 der Res. S/RES/232 (1966) hatte die Nichtmitgliedstaaten der UN aufgefordert, sich den Sanktionen anzuschließen. Die Formulierung der deutschen Verbalnote soll wohl andeuten, daß die BRD eine rechtliche Bindung an den Sanktionsbeschluß des Sicherheitsrats nicht anerkennt.

<sup>305</sup>) UN Doc. S/7776, S. 3. Die Embargo-Verordnungen der Bundesregierung stützen sich auf § 27 in Verbindung mit §§ 2 (Art und Ausmaß von Beschränkungen), 5 (Erfüllung zwischenstaatlicher Vereinbarungen) oder 7 Abs. 1 Nr. 2 und 3 (Schutz der Sicherheit der BRD und ihrer auswärtigen Interessen), 10 Abs. 2 bis 4 und § 26 Abs. 1 des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28. 4. 1961 (BGBl. I, S. 481). In einem Rechtsgutachten zum Rhodesien-Embargo: »Außenwirtschaft und Außenpolitik«, Res Publica, Beiträge zum öffentlichen Recht, Bd. 19 (1967) kommt Ipsen zu dem Ergebnis, daß die Maßnahmen der Bundesregierung sich weder auf § 5 noch auf § 7 Abs. 1 des Außenwirtschaftsgesetzes stützen können.

<sup>306</sup>) Vgl. VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 193.

<sup>307</sup>) Bull. 1966, S. 500, sowie Vereinte Nationen Jg. 14 (1966), S. 169. Aus einer vom UN-Generalsekretär am 28. 8. 1967 veröffentlichten Übersicht (UN Doc. S/8136) geht

b) Im Berichtsjahr sind für die BRD das Übereinkommen zur Errichtung der Asiatischen Entwicklungsbank<sup>308)</sup> sowie die Erhöhung der deutschen Beteiligung an dem Internationalen Währungsfonds und an der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung<sup>309)</sup> in Kraft getreten.

### *Europäische Gemeinschaften*

65. Der Bundestag hat mit Gesetz vom 18. Mai 1967<sup>310)</sup> dem **Abkommen vom 21. Mai 1965 über den Handelsverkehr und die technische Zusammenarbeit zwischen der EWG und den Mitgliedstaaten einerseits und dem Libanon andererseits**<sup>311)</sup> zugestimmt. Im Gegensatz zu den vorausgegangenen Handelsabkommen der Gemeinschaft mit dem Iran<sup>312)</sup> und mit Israel<sup>313)</sup> sind auch die sechs Mitgliedstaaten Vertragsparteien, da die Gemeinschaft nicht für alle vereinbarten Regelungen nach dem EWG-Vertrag zuständig ist<sup>314)</sup>. So heißt es u. a. in Art. I des Abkommens, daß die EWG und die Mitgliedstaaten jeweils, soweit es sie betrifft<sup>315)</sup>, die Meistbegünstigung für die Einfuhr von Waren mit Ursprung im Libanon in die Mitgliedstaaten gewähren. Die in Art. V geregelte technische Zusammenarbeit<sup>316)</sup> betrifft ausschließlich die Mitgliedstaaten, die untereinander die in Aussicht genommenen Maßnahmen koordinieren werden.

### 66. Zu den **Beschlüssen der außerordentlichen Tagung des EWG-Rates**

hervor, daß für den Zeitraum vom 27. 3. 1964 bis zum 26. 12. 1967 die BRD mit einem Gesamtbeitrag von 6 Millionen US \$ an dritter Stelle hinter den USA mit 32,1 Millionen US \$ und Großbritannien mit ca. 15,6 Millionen US \$ liegt. Insgesamt haben sich an der Aktion 49 Staaten finanziell beteiligt. – Die finanziellen Leistungen der BRD an die UN und Sonderorganisationen in den Jahren 1960 bis 1966 sind in Vereinte Nationen Jg. 15 (1967), S. 33, aufgeführt. Über Leistungen an Indien siehe AdG 1966, S. 12487 D.

<sup>308)</sup> Das Übereinkommen ist am 22. 8. 1966 in Kraft getreten; die Ratifikationsurkunde der BRD wurde am 30. 8. 1966 hinterlegt: BAnz. Nr. 164, S. 5; vgl. die Bekanntmachung vom 30. 1. 1967 in BGBl. II, S. 765.

<sup>309)</sup> Die Erhöhung der IMF-Quote trat am 31. 5. 1966, die Heraufsetzung des Weltbankanteils am 30. 6. 1966 in Kraft (Bull. S. 794). Zu den Abkommen siehe VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 192 f.

<sup>310)</sup> BGBl. II, S. 1673. Das Abkommen ist noch nicht in Kraft getreten.

<sup>311)</sup> Zur Vorabanwendung des Abkommens siehe oben im Abschnitt »Allgemeines Vertragsrecht« Nr. 59.

<sup>312)</sup> Abkommen vom 14. 10. 1963, Abl. S. 2554.

<sup>313)</sup> Abkommen vom 4. 6. 1964, Abl. S. 1518.

<sup>314)</sup> Das Abkommen war daher nach Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG zustimmungsbedürftig.

<sup>315)</sup> Zur Gewährung der Meistbegünstigung sind je nach Zuständigkeit entweder die Gemeinschaft bei der Anwendung des gemeinsamen Zolltarifs oder die Mitgliedstaaten bei Anwendung nationaler Zollsätze beim Ein- und Ausfuhrverfahren verpflichtet; hierzu die Denkschrift der Bundesregierung in BT-Drs. V/1019, S. 20 ff.

<sup>316)</sup> Zu weiteren bilateralen Abkommen siehe oben im Abschnitt »Internationaler Handel und Verkehr« Nr. 52.

in Luxemburg vom 29. Januar 1966<sup>317)</sup>, die die Mehrheitsabstimmung im Rat sowie die Stellung der Kommission betreffen, erklärte Bundesaußenminister Schröder, daß das Wesentliche der Einigung darin liege, daß hinsichtlich der Mehrheitsentscheidungen, die in erweitertem Umfange am 1. Januar 1966 in Kraft getreten seien, ein *modus vivendi* geschaffen worden sei. Man werde sich immer bemühen, zu Lösungen zu gelangen, die nach Möglichkeit für alle EWG-Partner akzeptabel seien. In den Fällen, wo ein ungeklärter Rest bleibe, werde man sicherlich unter gebührender Rücksichtnahme und unter Würdigung der Interessen der einzelnen Mitgliedstaaten auch Mehrheitsentscheidungen anwenden<sup>318)</sup>.

67. Der Bundesrat hat im Rahmen des Unterrichtsverfahrens<sup>319)</sup> verschiedentlich zu dem **Einfluß der Rechtsetzung der EWG auf die Mitgliedstaaten** Stellung genommen<sup>320)</sup>.

a) Der Bundesrat hält es für einen unangemessenen Eingriff der EWG in die Staats- und Verwaltungsorganisation der Mitgliedstaaten, wenn die Kommission in einer Richtlinie die **Befugnis** erhalten soll, **unmittelbar die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten** mit der Erstellung von Gutachten zu **beauftragen**; die Befugnis aber, die Mitgliedstaaten um die Vorlage von Gutachten ihrer zuständigen Behörden zu ersuchen, entspreche dem Verhältnis der Organe der EWG zu den Mitgliedstaaten besser<sup>321)</sup>.

<sup>317)</sup> Die Beschlüsse sind im deutschen und französischen Text abgedruckt bei Mosler, National- und Gemeinschaftsinteressen im Verfahren des EWG-Ministerrates, ZaöRV Bd. 26, S. 1 ff. Siehe auch AdG 1966, S. 12306 A. Zur Entwicklung, die zu der Luxemburger Ratstagung führte, sowie zum deutschen Standpunkt Bundesaußenminister Schröder, 5. BT, 17. Sitzung, Sten.Ber., S. 673 D ff.

<sup>318)</sup> In einem Interview mit der Deutschen Welle laut Bull. 1966, S. 109. – Zur Stellung der SBZ als Drittland im Rahmen der EWG vgl. unten im Abschnitt »Deutschlands Rechtslage« Nr. 78.

<sup>319)</sup> Art. 2 des Zustimmungsgesetzes vom 27. 7. 1957 zu den Verträgen zur Gründung der EWG und der EURATOM (BGBl. II, S. 753) lautet: »Die Bundesregierung hat Bundestag und Bundesrat über die Entwicklungen im Rat der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und im Rat der Europäischen Atomgemeinschaft laufend zu unterrichten. Soweit durch den Beschluß eines Rats innerdeutsche Gesetze erforderlich werden oder in der Bundesrepublik Deutschland unmittelbar geltendes Recht geschaffen wird, soll die Unterrichtung vor der Beschlußfassung des Rats erfolgen«.

<sup>320)</sup> In anderen Stellungnahmen äußert sich der Bundesrat zu dem Verhältnis der Organe der EWG untereinander sowie zu deren Kompetenzen. Vgl. zu dem Vorbehalt für den Rat, im vereinfachten Verfahren weitere Vorschriften ohne eine Anhörungspflicht und ohne das Erfordernis der Einstimmigkeit zu erlassen, BR-Drs. 117/66 (Beschluß) Nr. II 2; 355/66 (Beschluß) Nr. II 14 a; 542/66 (Beschluß) Nr. 5; zu der unzulässigen Einflußnahme des Rats auf Durchführungsmaßnahmen der Kommission BR-Drs. 522/66 (Beschluß) Nr. 2; zu dem Umfang der Delegationsbefugnis des Rats gemäß Art. 155 letzter Unterabsatz sowie zu dem Umfang weiterer Ermächtigungsnormen. Vgl. zu allem H o l c h, Der Deutsche Bundesrat zur Rechtsetzung der EWG, Europarecht 1967, H. 3, S. 217 ff., der zusammenhängend den Zeitraum vom 28. 2. 1964 bis zum 12. 5. 1967 darstellt.

<sup>321)</sup> BR-Drs. 117/66 (Beschluß) 2. Absatz; BR-Drs. 174/66 (Beschluß) Nr. 2.

b) Ebenso finde eine Vorschrift im EWG-Vertrag keine Stütze, nach der die **Mitgliedstaaten** die Kommission **über alle künftigen Entwürfe** von Rechts- und Verwaltungsvorschriften einer bestimmten Art so rechtzeitig zu **unterrichten** hätten, daß die Kommission hierzu Stellung nehmen könne<sup>322</sup>).

c) Nach § 6 Abs. 2 des Vorschlags einer Richtlinie des Rates für die Angleichung der Rechtsvorschriften über Meßgeräte soll die von den Mitgliedstaaten zu erteilende EWG-Bauartzulassung von Geräten nur nach Anhörung und Zustimmung der zuständigen Behörden der beteiligten Mitgliedstaaten erteilt werden können. Der Bundesrat hält es für rechtlich **unzulässig**,

»die **Behörden der Mitgliedstaaten** beim Vollzug des auf Grund von Richtlinien gesetzten innerstaatlichen Rechts **an die Zustimmung der Behörden der anderen Mitgliedstaaten zu binden**. Dies käme einer Übertragung von Hoheitsrechten gleich, für welche die Rechtsgrundlage fehlt«<sup>323</sup>).

d) Der Bundesrat vertritt wiederholt die Auffassung,

»daß **Strafvorschriften einschließlich Vorschriften über die Ahndung von Verwaltungsrecht** in Verordnungen und Richtlinien der EWG nur zulässig sind, soweit der EWG-Vertrag eine besondere Ermächtigung zum Erlaß solcher Vorschriften erteilt«<sup>324</sup>).

Das gleiche soll gelten für die Fälle, in denen die Mitgliedstaaten zum Erlaß solcher Vorschriften verpflichtet werden sollen<sup>325</sup>) oder in denen die in den Mitgliedstaaten geltenden Straf- bzw. Bußgeldbestimmungen Anwendung finden sollen<sup>326</sup>).

e) Im übrigen bittet der Bundesrat die Bundesregierung sicherzustellen, daß bei dem Erlaß von Richtlinien für die **Angleichung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften** im Rahmen des Art. 100 Abs. I des EWG-Vertrags der erforderliche **materielle Spielraum** der Mitgliedstaaten gewährleistet bleibe<sup>327</sup>), damit es nicht auf diese Weise zu einer Vereinheitlichung der Vorschriften komme<sup>328</sup>).

f) In der Stellungnahme vom 13. Mai 1966<sup>329</sup>) bringt der Bundesrat seine

<sup>322</sup>) BR-Drs. 74/66 (Beschluß) Nr. 2 zu dem Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie über die Angleichung der Gesetzgebung der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Sortierung von Rohholz.

<sup>323</sup>) BR-Drs. 176/66 (Beschluß) Nr. II 2; Hervorhebung hinzugefügt.

<sup>324</sup>) BR-Drs. 207/66 (Beschluß) Nr. 2; 166/66 (Beschluß) Nr. 2 mit Bezug auf 472/64 (Beschluß) Nr. 3; 355/66 (Beschluß) Nr. II 16.

<sup>325</sup>) BR-Drs. 542/65 (Beschluß) Nr. II 4.

<sup>326</sup>) BR-Drs. 166/66 (Beschluß) Nr. 2. Für Zwangsgeldvorschriften gilt diese Einschränkung nach Auffassung des Bundesrats nicht, soweit sie zur Erreichung der Ziele des EWG-Vertrags auf einem bestimmten Sachgebiet erforderlich sind; vgl. BR-Drs. 543/65 (Beschluß) Nr. II 3.

<sup>327</sup>) BR-Drs. 13/66 (Beschluß); 117/66 (Beschluß) 1. Absatz.

<sup>328</sup>) BR-Drs. 176/66 (Beschluß) Nr. I.

<sup>329</sup>) BR-Drs. 139/66 (Beschluß).

Sorge hinsichtlich der erkennbaren **zentralistischen Tendenzen** der Kommission auf dem Gebiet des landwirtschaftlichen Ausrichtungs- und Garantiefonds zum Ausdruck und ersucht die Bundesregierung, in allen Bereichen für die **Erhaltung der föderativen Elemente** der EWG einzutreten.

### *Bündnisverträge*

68. Frankreich hat zum 1. Juli 1966 im Rahmen weiterer Maßnahmen, die eine **Änderung** der französischen Beteiligung an **der militärischen Organisation der NATO**<sup>380)</sup> zum Ziele haben, die Unterstellung der in der BRD stationierten Land- und Luftstreitkräfte unter das alliierte Oberkommando in Europa beendet. Die hierdurch entstandenen Fragen wurden in einer deutsch-französischen Regierungsvereinbarung vom 21. Dezember 1966 über **das Stationierungsrecht und die Statusfragen der französischen Truppen in Deutschland** geregelt.

Im einzelnen nahmen die Vorgänge folgenden Verlauf:

Auf der Pressekonferenz vom 21. Februar 1966 hatte Staatspräsident **de Gaulle** erstmals die **französischen Vorstellungen** über eine Änderung der Struktur der NATO dargelegt<sup>381)</sup>.

<sup>380)</sup> Nordatlantikvertrag vom 4. 4. 1949 in der Fassung vom 17. 10. 1951 (BGBl. 1955 II, S. 289); Zustimmungsgesetz vom 24. 3. 1955 (BGBl. II, S. 256); für die BRD in Kraft getreten am 6. 5. 1955 gemäß Bekanntmachung vom 9. 5. 1955 (BGBl. II, S. 630).

<sup>381)</sup> Nach *Le Monde* Nr. 6567 vom 23. 2. 1966, S. 3, führte der Staatspräsident aus:

«Alors nous parlons de l'O.T.A.N. Rien ne peut faire qu'une loi s'impose sans amendement quand elle n'est plus en accord avec les mœurs. Rien ne peut faire qu'un traité reste valable intégralement quand son objet s'est modifié. Rien ne peut faire qu'une alliance demeure telle quelle quand ont changé les conditions dans lesquelles on l'avait conclue. Il faut alors adapter aux données nouvelles la loi, le traité, l'alliance, sans quoi, les textes, vidés de leur substance, ne seront plus, le cas échéant, que de vains papiers d'archives, à moins que ne se produise une rupture brutale entre ces formes désuètes et les vivantes réalités.

Eh bien! si la France considère qu'encore aujourd'hui il est utile à sa sécurité et à celle de l'Occident qu'elle soit alliée à un certain nombre d'Etats, notamment à l'Amérique, pour leur défense et pour la sienne dans le cas d'une agression commise contre l'un d'eux, si la déclaration faite en commun à ce sujet, sous forme du traité de l'alliance atlantique signé à Washington, le 4 avril 1949 reste à ses yeux toujours valable, elle reconnaît, en même temps, que les mesures d'application qui ont été prises par la suite ne répondent plus à ce qu'elle juge satisfaisant, pour ce qui la concerne, dans les conditions nouvelles...». Vgl. auch AdG 1966, S. 12345 A f.

Nach einer Ministerratssitzung vom 9. 3. 1966 erklärte der französische Regierungssprecher vor der Presse nach *Le Monde* Nr. 6580 vom 10. 3. 1966, S. 1: «La France n'entend pas se prévaloir de la clause du traité de 1949, qui autorise la dénonciation du traité par un des partenaires à partir de 1969. L'alliance se poursuivra donc pour ce qui concerne la France.

Par contre, prenant acte du fait qu'aucune discussion sur une réforme effective de l'O.T.A.N. ne pouvait être utilement engagée, elle entend prendre pour elle-même les

In einem an die 14 NATO-Partner gerichteten Memorandum vom 11. März 1966 erklärte sich Frankreich u. a. bereit, die französischen Truppen in Deutschland zu belassen:

«L'application de l'ensemble de ces mesures soulève, bien entendu, nombre de problèmes, dont le Gouvernement français est prêt, dès à présent, à discuter avec ses alliés.

Il y aura lieu d'examiner les liaisons qui seraient à établir entre le commandement français et les commandements O.T.A.N., ainsi que de déterminer les conditions dans lesquelles les forces françaises, notamment en Allemagne, participeraient en temps de guerre, si l'article 5 du Traité de Washington <sup>332)</sup> était appelé à jouer, à des actions militaires communes, tant en ce qui concerne le commandement qu'en ce qui concerne les opérations proprement dites. Ceci suppose en particulier que les forces terrestres et aériennes françaises actuellement stationnées en Allemagne y seront maintenues dans le cadre des conventions du 23 octobre 1954 <sup>333)</sup>, ce à quoi le Gouvernement français est, pour sa part, disposé» <sup>334)</sup>.

Auf eine Gemeinsame Erklärung der 14 NATO-Partner vom 18. März 1966 hin <sup>335)</sup>, in der an dem NATO-Vertrag und der auf seiner Grundlage errichteten Organisation festgehalten wird, gab die französische Regierung in einem Antwort-Memorandum vom 29. März 1966 die im einzelnen beabsichtigten Maßnahmen bekannt <sup>336)</sup> <sup>337)</sup>.

mesures qu'elle estime indispensables, compte tenu à la fois des circonstances internationales et de sa volonté de rétablir sur son territoire sa pleine souveraineté.

Il s'agit de l'affectation des forces françaises au commandement O.T.A.N., de la participation française audit commandement et du stationnement permanent de forces et de services alliés sur le territoire national . . .».

Die Kündigungsklausel im NATO-Vertrag vom 4. April 1949 lautet insoweit:

»Nach zwanzigjähriger Geltungsdauer des Vertrags kann jede Partei aus dem Vertrag ausscheiden, und zwar ein Jahr, nachdem sie der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika die Kündigung mitgeteilt hat; diese unterrichtet die Regierungen der anderen Parteien von der Hinterlegung jeder Kündigungsmitteilung«.

<sup>332)</sup> »Die Parteien vereinbaren, daß ein bewaffneter Angriff gegen eine oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika als ein Angriff gegen sie alle angesehen werden wird; sie vereinbaren daher, daß . . . jede von ihnen in Ausübung des in Artikel 51 der Satzung der Vereinten Nationen anerkannten Rechts der individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung der Partei oder den Parteien, die angegriffen werden, Beistand leistet, . . .«: vgl. Anm. 330.

<sup>333)</sup> Vertrag über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der BRD vom 23. 10. 1954, Zustimmungsgesetz vom 24. 3. 1955 (BGBl. II, S. 253).

<sup>334)</sup> Doc. Off. 1966, S. 123. AdG 1966, S. 12384 A/2.

<sup>335)</sup> AdG 1966, S. 12384 A/4 = Bull. 1966, S. 305.

<sup>336)</sup> AdG 1966, S. 12417 F/8.

<sup>337)</sup> Gleichzeitig erklärte sich Frankreich bereit, über die Frage der Erleichterungen, die den deutschen Streitkräften in Frankreich durch das Abkommen vom 25. 10. 1960 (vgl. AdG 1960, S. 8720 A) gewährt wurden, zu diskutieren.

Das Überfliegsrecht französischen Territoriums im Rahmen der NATO-Verträge

Bundesaußenminister Schröder nahm für die Bundesregierung u. a. am 17. März 1966 im Bundestag zu den französischen Maßnahmen Stellung und erklärte grundsätzlich,

»daß die BRD die gegenwärtige Lage nicht zum Anlaß nehmen wird, **eigene vertragliche Bindungen** gegenüber der Gesamtheit der Partner in Frage zu stellen«<sup>338</sup>).

Im einzelnen ist die **Haltung der Bundesregierung**<sup>339</sup>) in der an die französische Regierung gerichteten **Antwortnote vom 3. Mai 1966** präzisiert<sup>340</sup>):

#### »I

... Die deutsche Regierung hat bereits Gelegenheit gehabt darzulegen, daß sie der Begründung, welche die französische Regierung den von ihr mitgeteilten Absichten gibt, nicht zu folgen vermag. Sie ist der Ansicht, daß die Bedrohung der westlichen Welt und insbesondere Europas nicht aufgehört hat. Sie sieht sich auch nicht in der Lage, der rechtlichen Begründung des Vorgehens der französischen Regierung zu folgen. Sie bedauert, daß die im Nordatlantik-Vertrag vorgesehene Möglichkeit zur Erörterung von Revisionswünschen durch die französische Regierung nicht genutzt wurde.

#### II

In dem französischen Aide-mémoire kommt zum Ausdruck, daß die französische Regierung die Möglichkeit nicht ausschließt, die gegenwärtig in Deutschland stationierten französischen Land- und Luftstreitkräfte hier zu belassen.

ist zur Verbindung zur deutschen Basis in Beja/Portugal wichtig. Wie anlässlich des Besuchs von Außenminister Schröder vom 28. bis 31. 3. 1966 in Madrid von spanischer Seite erklärt wurde, wünsche Spanien das Recht zur Überfliegung spanischen Territoriums durch Bundeswehrmaschinen auf dem Wege von und nach Beja durch einen Vertrag geregelt zu sehen. Bei der Sperre des spanischen Territoriums für Flüge der NATO-Staaten nach Gibraltar (zur spanischen Erklärung vom 21. 1. 1966 siehe AdG 1966, S. 12343 A) seien die deutschen Flüge nach Beja stillschweigend ausgenommen worden: AdG 1966, S. 12421 B/2. – Frankreich hatte ab 1. 6. 1966 das Überfliegen seines Territoriums nur noch auf Grund monatlich erteilter Genehmigungen gestattet, während zuvor den NATO-Partnern Genehmigungen auf jährlicher Basis gewährt wurden. Am 17. 9. 1966 setzte jedoch Frankreich seine NATO-Partner davon in Kenntnis, daß ab 1. 1. 1968 wieder die jährliche Regelung eintreten werde (vgl. hierzu AdG 1967, S. 13438 B, sowie AdG 1966, S. 12508 A/1). Nach einer Meldung der Süddeutschen Zeitung (Nr. 283 vom 27. 11. 1967, S. 2) müssen ab 1. 1. 1968 alle ausländischen Regierungen mindestens 5 Tage und die NATO 3 Tage vorher schriftlich alle Flüge anmelden.

<sup>338</sup>) 5. BT, 31. Sitzung, Sten.Ber., S. 1440 B; Hervorhebung hinzugefügt.

<sup>339</sup>) Siehe die deutsche Note vom 29. 3. 1966 (Bull. S. 345); die Erklärung der Bundesregierung vom 6. 4. 1966 (Bull. S. 377); die Ausführungen Schröders in Köln vom 28. 4. 1966 (Bull. S. 461 ff.) und in Bochum vom 20. 5. 1966 (Bull. S. 543) sowie Bundeskanzler Erhard im 5. BT, 43. Sitzung, Sten.Ber., S. 2027 f., der ausdrücklich den Wunsch unterstreicht, daß die französischen Truppen in Deutschland bleiben sollen.

<sup>340</sup>) Bull. 1966, S. 469 f.; Hervorhebungen hinzugefügt.

Die deutsche Regierung begrüßt dies und hat mit Befriedigung von der Erklärung der französischen Regierung Kenntnis genommen, an dem Bündnis auch über das Jahr 1969 hinaus festhalten zu wollen. Die deutsche Regierung entnimmt hieraus, daß Frankreich sich auch weiterhin an der gemeinsamen Verteidigung des Bündnisses beteiligen will.

Nach Auffassung der deutschen Regierung kann der militärische Auftrag der verbündeten Streitkräfte in Deutschland nur darin bestehen, im Rahmen dieser gemeinsamen Verteidigung die Unversehrtheit des Gebiets der Allianz durch eine glaubhafte Abschreckung zu gewährleisten . . .

Angesichts der modernen Waffentechnik können die Bündnisverpflichtungen aus Artikel 5 des Nordatlantik-Vertrags<sup>341)</sup> und Artikel 5 des revidierten Brüsseler Vertrags<sup>342)</sup> nur dann wirksam erfüllt werden, wenn die Verbündeten bereits im Frieden Vorkehrungen treffen, um sich im Falle einer Angriffs unverzüglich gegenseitig Beistand zu leisten. Dies bedeutet, daß die Land- und Luftstreitkräfte für den Verteidigungsfall genau umrissene Aufgaben im Rahmen der gemeinsamen Verteidigung übernehmen und daß bereits im Frieden die dazu notwendigen Voraussetzungen geschaffen werden . . .

### III

Der Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zum Nordatlantischen Verteidigungsbündnis und zur Westeuropäischen Union vollzog sich im Rahmen eines Systems von Verträgen und von Beschlüssen des NATO-Ministerrats, welches für alle Beteiligten ein ausgewogenes Maß von Rechten und Pflichten zum Inhalt hatte. Hierzu gehören:

- Die Schlußakte der Londoner Konferenz vom 3. Oktober 1954<sup>343)</sup>,
- die zu ihrer Ausführung ergangenen Beschlüsse des NATO-Ministerrats vom 22. Oktober 1954<sup>344)</sup> und
- die auf dieser Grundlage geschlossenen Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954<sup>345)</sup>.

<sup>341)</sup> Siehe oben Anm. 332.

<sup>342)</sup> »Sollte einer der Hohen Vertragschließenden Teile Ziel eines bewaffneten Angriffs in Europa werden, so werden ihm die anderen . . . militärische Hilfe und Unterstützung leisten«: Art. 5 des Vertrags zwischen Belgien, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden und Großbritannien und Nordirland (Brüsseler Vertrag) vom 17. 3. 1948, sog. Westeuropäische Union (WEU), in der Fassung des Protokolls zur Änderung und Ergänzung des Brüsseler Vertrags vom 23. 10. 1954, Zustimmungsgesetz vom 24. 3. 1955 (BGBl. II, S. 256; Text des Vertrags S. 283); für die BRD in Kraft getreten am 6. 5. 1955 (Bekanntmachung vom 9. 5. 1955 in BGBl. II, S. 630).

<sup>343)</sup> Department of State Publications 5659, S. 9. Siehe auch AdG 1954, S. 4765.

<sup>344)</sup> Entschlüsse des NATO-Rats a) zur Durchführung von Abschnitt IV der Schlußakte der Londoner Konferenz (Verträge der BRD, Serie A, Bd. 8 Nr. 70, S. 85); b) betreffend die Zustimmungserklärung der übrigen Parteien des NATO-Vertrags (a. a. O., S. 95) und c) zu den Ergebnissen der Konferenzen der Vier und der Neun Mächte (Engel, Handbuch der NATO 1957, S. 741).

<sup>345)</sup> Zu den Pariser Verträgen vom 23. 10. 1954 zählen in diesem Zusammenhang (vgl. BT-Drs. II/1061): a) das Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der

Die angekündigte Absicht der französischen Regierung, ihre Streitkräfte in Deutschland zum 1. Juli 1966 dem NATO-Oberbefehl zu entziehen, berührt einen wesentlichen Teil dieses Systems, nämlich Teil IV der Schlußakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz und den zu seiner Durchführung gefaßten Beschluß des NATO-Ministerrats vom 22. Oktober 1954 . . .

Im Zusammenhang mit dieser von allen Mitgliedern des Nordatlantischen Bündnisses übernommenen Verpflichtung war im Rahmen des Vertragssystems von 1954, nämlich in dem Vertrag über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland vom 23. Oktober 1954, die Bundesrepublik Deutschland mit den Vereinigten Staaten, Großbritannien und Frankreich übereingekommen, daß Streitkräfte in der gleichen Effektivstärke, wie sie damals im Bundesgebiet stationiert waren, dort auch künftig stationiert werden dürfen<sup>345</sup>).

Die Beendigung der Unterstellung der französischen Streitkräfte im Bundesgebiet unter das Alliierte Oberkommando Europa berührt daher das Recht ihrer Stationierung in der Bundesrepublik Deutschland; denn es macht einen entscheidenden Unterschied, ob die im Bundesgebiet stationierten ausländischen Streitkräfte einem gemeinsamen Oberbefehl unterstellt sind, an dem die Bundesrepublik Deutschland in angemessener Weise beteiligt ist, oder ob diese Streitkräfte ausschließlich dem nationalen Oberbefehl ihres Heimatstaates unterstehen.

Von dem Zeitpunkt an, zu dem die französischen Streitkräfte im Bundesgebiet ohne Zustimmung der übrigen Mitglieder des Atlantischen Bündnisses aus der Unterstellung unter das Alliierte Oberkommando Europa herausgenommen werden, **kann daher Frankreich sein Aufenthaltsrecht aus dem Vertrag über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland vom 23. Oktober 1954 nicht mehr ausüben.**

Es ist jedoch der Wunsch der deutschen Regierung, mit der französischen Regierung neue Vereinbarungen zu treffen, welche das Verbleiben der französischen Streitkräfte im Bundesgebiet ermöglichen, sofern für die militärischen Aufgaben dieser Streitkräfte und ihre Funktionen im Rahmen der gemeinsamen Verteidigung eine befriedigende Regelung gefunden wird. Dazu wäre **erforderlich**, für ihren Aufenthalt **eine neue Rechtsgrundlage zu schaffen** und ihren Status den veränderten Verhältnissen anzupassen.

Die neuen Vereinbarungen müßten auf den Grundsätzen der Gleichberechtigung und der Gegenseitigkeit beruhen, der Hoheitsgewalt des Aufnahmestaates

BRD (Pariser Protokoll), Zustimmungsgesetz vom 24. 3. 1955 und Text in BGBl. II, S. 313 ff.; die durch das Pariser Protokoll vom 23. 10. 1954 geänderte Fassung der Bonner Verträge vom 26. 5. 1952 ist in BGBl. 1955 II, S. 303 ff., veröffentlicht; b) der Vertrag über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der BRD, Zustimmungsgesetz vom 24. 3. 1955 und Text in BGBl. II, S. 253 ff.; c) das Protokoll zur Änderung und Ergänzung des Brüsseler Vertrags und weitere Protokolle und Anlagen, Zustimmungsgesetz vom 24. 3. 1955 und Texte in BGBl. II, S. 256 ff.; d) das Beitrittsprotokoll der BRD zum NATO-Vertrag ist am 23. 10. 1954 in Paris unterzeichnet worden: abgedruckt in UNTS Bd. 243, S. 308 ff., sowie in BT-Drs. II/1061, S. 59 f.

10 ZaöRV Bd. 29/1

Rechnung tragen und dementsprechende Bestimmungen über ihre Geltungsdauer enthalten«.

Abschließend schlägt die deutsche Regierung Verhandlungen vor und regt an, alle Möglichkeiten des Vertrages über die deutsch-französische Zusammenarbeit vom 22. Januar 1963 zu nutzen<sup>346</sup>).

Die französische Antwortnote vom 18. Mai 1966 bringt abermals das Festhalten an dem Vertrag vom 23. Oktober 1954 über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der BRD zum Ausdruck. Es heißt dann weiter,

«... Dès lors que les deux Gouvernements seraient d'accord à ce sujet, les arguments juridiques invoqués à l'encontre, et dans la discussion desquels le Gouvernement français estime sans objet d'entrer, perdraient pratiquement leur portée.

Quant à nos partenaires, ils ne sauraient contester les fondements juridiques du stationnement des troupes françaises sans remettre en cause **la question des droits réservés**<sup>347</sup>). Dans ce contexte et au surplus, la République Fédérale d'Allemagne a toujours marqué, pour sa part, l'importance qu'elle attache au principe dit de «la responsabilité quadripartite».

Le Gouvernement français se rend compte de la complexité des problèmes qui sont posés...»<sup>348</sup>).

Da insbesondere die Frage der künftigen Rolle Frankreichs innerhalb der NATO bis zum 1. Juli 1966 – dem Ende der Unterstellung der in der BRD stationierten Truppen unter das NATO-Oberkommando – nicht geklärt werden konnte, kam es durch einen **Notenwechsel vom 30. Juni bzw. 4. Juli 1966 zu einer vorläufigen Regelung.**

In der Note der Bundesregierung vom 30. Juni 1966 heißt es:

»In der Erwartung, daß die schwebenden Verhandlungen [im NATO-Rat] in einem angemessenen Zeitraum zu einer vereinbarten Lösung führen werden, ist die Bundesregierung unter Wahrung ihres Rechtsstandpunktes mit dem Aufenthalt der zur Verteidigung der freien Welt im Bundesgebiet stationierten französischen Streitkräfte ab 1. Juli 1966 einstweilen einverstanden. Die Bundesregierung geht davon aus, daß auch die französische Regierung in Erwartung des Abschlusses der Verhandlungen damit einverstanden ist, daß die französischen Streitkräfte zur Erfüllung ihrer Verteidigungsaufgaben im Rahmen der Allianz über den 1. Juli 1966 hinaus im Bundesgebiet verbleiben. Da die französischen Streitkräfte im Bundesgebiet ab 1. Juli 1966 aus der NATO-

<sup>346</sup>) BGBl. 1963 II, S. 707.

<sup>347</sup>) Zur Frage einer Umwandlung des hoheitlichen in ein vertragliches Stationierungsrecht durch die Pariser Verträge sowie zu den fortbestehenden Vorbehalten vgl. die Ausführungen des Abgeordneten **Wehner** im 5. BT, 31. Sitzung, Sten.Ber., S. 1466 ff., insbesondere 1468 B–D. Vgl. im übrigen zur Ablösung der alliierten Vorbehaltsrechte unten im Abschnitt »Deutschlands Rechtslage« Nr. 80.

<sup>348</sup>) Doc. Off. 1966, S. 218. AdG 1966, S. 12508 A/4; Hervorhebung hinzugefügt.

Kommandostruktur ausscheiden, wird die Bundesregierung, ohne Präjudiz für die künftig im Wege einer deutsch-französischen Vereinbarung zu treffende Regelung einen Beauftragten ernennen<sup>349)</sup>, der ab 1. Juli 1966 gegenüber den französischen Streitkräften im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland die deutsche Gebietshoheit vertritt. Bis zu einer vereinbarten Regelung seiner Befugnisse wird der Beauftragte gegenüber den französischen Streitkräften die der Bundesregierung nach dem NATO-Truppenstatut und dem Zusatzabkommen zum NATO-Truppenstatut zustehenden Rechte wahrnehmen, die Interessen der deutschen Territorialverteidigung vertreten und den Verkehr des französischen Oberkommandos mit den deutschen Behörden vermitteln«<sup>350)</sup>.

Die französische Regierung nahm in der Antwortnote vom 4. Juli 1966 von dem deutschen Wunsch über das Verbleiben der französischen Truppen in Deutschland Kenntnis und beurteilte die vorläufige Lage wie folgt:

«... A son avis, la convention du 23 octobre 1954 «sur la présence des forces étrangères sur le territoire de la République Fédérale d'Allemagne», constitue toujours la base juridique adéquate du stationnement de ces forces. Les conversations qui ont commencé le 13 juin dernier à Bonn entre les deux Gouvernements ont à ses yeux pour objet d'examiner les questions pratiques du stationnement, et en particulier les aménagements qu'il pourrait être utile d'apporter aux conditions d'application du statut, tel qu'il résulte de la Convention de Londres de 1951<sup>351)</sup> et de l'Accord Complémentaire de 1959<sup>352)</sup>.

En attendant que ces conversations aient abouti éventuellement à la modification de certaines mesures pratiques, le Gouvernement français considère qu'il y a lieu de s'en tenir, pour ce qui concerne le statut des forces françaises

<sup>349)</sup> Die Bundesregierung ernannte am 6. 7. 1966 Generalmajor Paul Köhler zum Beauftragten: Bull. 1966, S. 715.

<sup>350)</sup> Bull. 1966, S. 713; AdG 1966, S. 12590 A/2.

<sup>351)</sup> BGBl. 1961 II, S. 1190.

<sup>352)</sup> BGBl. 1961 II, S. 1218. Beide Abkommen sind für die BRD am 1. 7. 1963 in Kraft getreten (Bekanntmachung vom 16. 7. 1963 in BGBl. II, S. 745). Die Bundesregierung hat zu Beginn des Berichtsjahres mit den sechs Entsendestaaten ausländischer Truppen Verhandlungen über eine Änderung des Art. 56 des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut aufgenommen, der die Rechtsstellung deutscher Arbeitnehmer bei den ausländischen Streitkräften regelt. Insbesondere wird angestrebt, durch Änderung des Art. 56 Abs. 1 Nr. c und f für die deutschen Arbeitnehmer eine Gleichstellung zu vergleichbaren Bediensteten im öffentlichen Dienst der BRD sowie einen Anspruch auf einen festen Arbeitsplatz zu erreichen. Diese Verhandlungen stellen auf Antrag der BRD eine Überprüfung des Zusatzabkommens gemäß Art. 82 Ziff. b dar, die erstmals nach drei Jahren seit Inkrafttreten des Abkommens möglich ist. Bundesaußenminister Schröder hat hierzu am 9. 12. 1965 im Bundestag (5. BT, 12. Sitzung, Sten.Ber., S. 429 D) ausgeführt, daß es aber nicht der abstrakt belastende Charakter einer Bestimmung ist, der eine vorzeitige Revision rechtfertigen würde, sondern eine sich in der praktischen Anwendung ergebende besondere Belastung oder Unzumutbarkeit. Vgl. zu der Aufnahme und dem Verlauf der Verhandlungen die Erklärungen von Staatssekretär Carstens im 5. BT, 26. Sitzung, Sten.Ber., S. 1216 B/C, sowie von Bundesfinanzminister Dahlgren im 5. BT, 30. Sitzung, Sten.Ber., S. 1301 D f.

qui demeureraient en Allemagne, aux dispositions des accords précités. Il comprend que tel est, au demeurant, le point de vue du Gouvernement fédéral aux termes de sa communication du 30 juin et que l'idée du Gouvernement fédéral de nommer un délégué représentant «la souveraineté allemande» auprès des forces françaises en Allemagne n'implique aucune intention de porter atteinte aux dispositions des accords existants. Le Gouvernement français comprend qu'il s'agit essentiellement d'assurer, dans les conditions nouvelles, les liaisons nécessaires entre le Commandement français et les Autorités allemandes»<sup>353</sup>).

In dem nachfolgenden Briefwechsel vom 21. Dezember 1966 ist die **endgültige Regierungsvereinbarung** über das Stationierungsrecht und die Statusfragen der französischen Truppen<sup>354</sup>) in Deutschland enthalten; die beiden vom Bundesaußenminister **B r a n d t** an den französischen Außenminister **C o u v e d e M u r v i l l e** gerichteten Briefe haben folgenden Wortlaut<sup>355</sup>):

»Bonn, den 21. Dezember 1966

Sehr geehrter Herr Minister,

Mit Schreiben vom 21. Dezember 1966 haben Euere Exzellenz mir die nachstehende Erklärung der Regierung der Französischen Republik zur Kenntnis gebracht:

»Die Regierung der Französischen Republik nimmt den von der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zum Ausdruck gebrachten Wunsch zur Kenntnis, daß die französischen Streitkräfte im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland bleiben.

Die Regierung der Französischen Republik erklärt hierzu ihrerseits unter Bezugnahme auf Artikel 4 Absatz 2 des »Vertrages über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten«<sup>356</sup>), daß, **ungeachtet des Artikels 3 des »Vertrages über den Aufenthalt ausländischer**

<sup>353</sup>) Doc. Off. 1966, S. 307, sowie AdG 1966, S. 12590 A/2.

<sup>354</sup>) Die Gesamtstärke der französischen Truppen in der BRD umfaßte 70 000 Mann, darunter 11 000 Mann der Luftstreitkräfte, die allerdings nach einer Mitteilung des Botschafters *Seydoux* vom 12. 6. 1966 abgezogen werden würden, da das weitere Verbleiben der französischen Luftwaffe in der BRD keinen politischen und militärischen Sinn mehr habe: AdG 1966, S. 12590 A/1.

<sup>355</sup>) Hervorhebungen hinzugefügt.

<sup>356</sup>) Art. 4 Abs. 2 Satz 1 des Vertrags (siehe oben Anm. 345) betrifft die alliierten Vorbehaltsrechte. Satz 2 lautet: »Die Bundesrepublik ist damit einverstanden, daß vom Inkrafttreten der Abmachungen über den deutschen Verteidigungsbeitrag an Streitkräfte der gleichen Nationalität und Effektivstärke wie zur Zeit dieses Inkrafttretens in der Bundesrepublik stationiert werden dürfen. Im Hinblick auf die in Artikel 1 Absatz 2 dieses Vertrags umschriebene Rechtsstellung der Bundesrepublik [die Bundesrepublik wird mit dem Inkrafttreten des Vertrags demgemäß die volle Macht eines souveränen Staates haben] und im Hinblick darauf, daß die Drei Mächte gewillt sind, ihre Rechte betreffend die Stationierung von Streitkräften in der Bundesrepublik, soweit diese betroffen ist, nur in vollem Einvernehmen mit der Bundesrepublik auszuüben, wird diese Frage in einem besonderen Vertrag geregelt«.

**Streitkräfte** in der Bundesrepublik Deutschland<sup>357)</sup>, die **Ausübung des Aufenthaltsrechts** der französischen Streitkräfte im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland, soweit diese betroffen ist, das **Einverständnis** der Regierung der Bundesrepublik Deutschland voraussetzt.

Ich beehre mich, Ihnen mitzuteilen, daß die Regierung der Bundesrepublik Deutschland diese Erklärung zustimmend zur Kenntnis nimmt.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Minister, den Ausdruck meiner ausgezeichneten Hochachtung.

Seiner Exzellenz

gez. Willy Brandt

Herrn Couve de Murville

Außenminister der Französischen Republik

Paris

Bonn, den 21. Dezember 1966

Sehr geehrter Herr Minister,

Mit Schreiben vom 21. Dezember 1966 haben Euere Exzellenz mir das Folgende zur Kenntnis gebracht:

›Die Regierung der Französischen Republik und die Regierung der Bundesrepublik Deutschland halten es gemeinsam für angebracht, gewisse Einzelheiten der Anwendung des ›Abkommens zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrags über die Rechtsstellung ihrer Truppen‹ vom 19. Juni 1951<sup>351)</sup> und des ›Zusatzabkommens zu dem Abkommen zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrages über die Rechtsstellung ihrer Truppen‹ vom 3. August 1959<sup>352)</sup> auf die französischen Streitkräfte in Deutschland näher zu bestimmen.

Sie sind deshalb wie folgt übereingekommen:

I. Die Flagge der Französischen Republik und die der Bundesrepublik Deutschland werden über allen Anlagen der französischen Streitkräfte in Deutschland gemeinsam gehißt; die Residenzen des Oberkommandierenden, der Armeekorps-Befehlshaber und der Divisionskommandeure sind ausgenommen.

II. Im Falle eines Wechsels des Oberkommandierenden der französischen Streitkräfte in Deutschland wird die Regierung der Bundesrepublik Deutschland rechtzeitig über die Wahl des von der französischen Regierung für dieses Amt bestimmten Generals unterrichtet.

III. Die Regierung der Französischen Republik nimmt die Absicht der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zur Kenntnis, die gegenwärtigen Standorte der Einheiten und Einrichtungen der französischen Streitkräfte im Bundesgebiet nicht in Frage zu stellen.

Jede Änderung der Standorte, die sich als erforderlich erweist, wird zwischen den beiden Regierungen nach den Erfordernissen der gemeinsamen Verteidigung vereinbart.

<sup>357)</sup> Art. 3 des Vertrags (siehe oben Anm. 333 und 345) lautet: ›**Zusätzliche** Streitkräfte der Partnerstaaten dieses Vertrages dürfen mit Zustimmung der Regierung der BRD und in Übereinstimmung mit den für die dem Obersten Alliierten Befehlshaber in Europa zugeteilten Streitkräfte geltenden Verfahren das Bundesgebiet für Übungszwecke betreten und dort für diese Zwecke bis zur Höchstdauer von jeweils dreißig Tagen verbleiben‹.

IV. Die Gesamtstärke und die Gliederung der im Bundesgebiet stationierten französischen Streitkräfte und das von diesen Streitkräften im Bundesgebiet gelagerte Material werden der Regierung der Bundesrepublik Deutschland jährlich bekanntgegeben.

V. 1. Die Bewegungen, welche die französischen Streitkräfte im Bundesgebiet außerhalb ihrer normalen Standorte vom Regiment an aufwärts zum Zwecke von Manövern oder Übungen oder zu jedem anderen Zwecke durchführen, erfolgen nach vorheriger Anmeldung; diese Anmeldung geschieht 14 Tage vor dem Zeitpunkt der beabsichtigten Truppenbewegungen. Sie wird durch die Behörden der französischen Streitkräfte dem Beauftragten der Regierung der Bundesrepublik Deutschland beim Oberkommandierenden der französischen Streitkräfte in Deutschland übermittelt.

Liegt innerhalb einer Frist von 7 Tagen nach der Anmeldung keine Äußerung des Beauftragten der Regierung der Bundesrepublik Deutschland vor, so bedeutet dies, daß die deutschen Behörden keine Einwendungen erheben.

Erhebt der Beauftragte der Regierung der Bundesrepublik Deutschland vor Ablauf der Frist von 7 Tagen Einwendungen, so werden beide Seiten im Geiste der Zusammenarbeit nach Artikel 3 Absatz 1 des Zusatzabkommens vom 3. August 1959 ein Einvernehmen anstreben.

Die vorgenannten Fristen werden verkürzt, wenn in Ausnahmefällen die Truppenbewegungen dringend durchgeführt werden müssen.

Die Bestimmungen des Artikels 57 des Zusatzabkommens vom 3. August 1959 bleiben unberührt.

2. Der Grenzübertritt geschlossener französischer Einheiten vom Regiment an aufwärts wird dem Beauftragten der Regierung der Bundesrepublik Deutschland 14 Tage im voraus angemeldet. Diese Frist wird verkürzt, wenn in Ausnahmefällen der Grenzübertritt dringend durchgeführt werden muß.

Die Grenzübergangsstellen dieser Einheiten werden zwischen den Behörden der französischen Streitkräfte und dem Beauftragten der Regierung der Bundesrepublik Deutschland im gegenseitigen Einvernehmen festgelegt.

Den Einzel- oder Sammelmarschbefehlen der Mitglieder der französischen Streitkräfte wird eine Übersetzung in deutscher Sprache beigefügt.

3. Unbeschadet der Beibehaltung der in Kraft befindlichen Verfahren werden die Manöver und Übungen, welche die französischen Streitkräfte in Deutschland außerhalb ihrer Liegenschaften abhalten, bei dem Beauftragten der Regierung der Bundesrepublik Deutschland gemäß den Bedingungen des Zusatzabkommens vom 3. August 1959 angemeldet.

VI. Die vorstehenden Bestimmungen berühren nicht diejenigen französischen Streitkräfte, welche die Rechte und Verantwortlichkeiten der Französischen Republik in Berlin wahrzunehmen haben.

Ich beehre mich, Euere Exzellenz zu bitten, mir das Einverständnis der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zu dem vorstehenden Text zu bestätigen.

Ich beehre mich, Euerer Exzellenz das Einverständnis der Regierung der Bundesrepublik Deutschland mit diesem Text zu bestätigen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Minister, den Ausdruck meiner ausgezeichneten Hochachtung.

gez. Willy Brandt

Seiner Exzellenz Herrn Couve de Murville  
Außenminister der Französischen Republik Paris«<sup>358)</sup>.

69. Zu dem **Begriff des »nicht provozierten Angriffes«**, der von französischer Seite zur Umschreibung des Verteidigungsfalls im Rahmen der NATO gebraucht wird<sup>359)</sup>, erklärte Bundesaußenminister **Sch r ö d e r**<sup>360)</sup>:

»Leider ist in die Diskussion der letzten Zeit ein bedeutendes Unsicherheits-  
element dadurch hineingekommen, daß die französische Seite zunehmend davon  
spricht, daß sich der Verteidigungsfall dann ergebe, wenn es sich um einen nicht  
provozierten Angriff handele... Er [der Begriff] kommt keineswegs im  
NATO-Pakt vor, auch nicht etwa in dem Vertrag über die Westeuropäische  
Union, sondern er findet sich zuletzt – und das ist ganz interessant – in den  
zwanziger Jahren, im Locarno-Vertrag<sup>361)</sup>, er findet sich in einem deutsch-  
sowjetischen, im Berliner Vertrag und diese Bezeichnung findet sich in einem  
französisch-sowjetischen Vertrag.

Das legt natürlich die Frage nahe, warum dieser Begriff aus der späteren  
Vertragspraxis verschwunden ist, nachdem man ihn damals gekannt hat. Die  
Antwort darauf ist nicht überraschend. Diese späteren Bündnisse sind, sollten  
sein oder waren ideologisch geschlossene Bündnisse, Bündnisse unter gleichen  
Partnern, unter Partnern gleicher Auffassung. Sie sahen und sehen natürlich

<sup>358)</sup> Bull. 1966, S. 1304 f.; AdG 1966, S. 12890 E. Die Schreiben des französischen Außenministers sind im Originaltext in Doc. Off. 1967, S. 59 ff., abgedruckt. Der Staatssekretär im Auswärtigen Amt bezeichnete im Bundestag die Regierungsvereinbarung als Kompromiß: 5. BT, 81. Sitzung, Sten.Ber., S. 3677 B. Siehe zur Wahrung der deutschen Souveränität in dieser Vereinbarung Bundesaußenminister **B r a n d t** im 5. BT, 83. Sitzung, Sten.Ber., S. 3853 C/D.

<sup>359)</sup> So führte Premierminister **P o m p i d o u** vor der französischen Nationalversammlung am 13. 4. 1966 aus (Journal Officiel, Débats parlementaires, Assemblée Nationale, Session Ordinaire 1965–1966 No. 15 A.N., S. 622): «... nous désirons maintenir l'alliance conclue en 1949 et qui nous rend solidaires face à une agression éventuelle non provoquée».

<sup>360)</sup> In einem Vortrag am 28. 4. 1966: Bull. 1966, S. 461/464.

<sup>361)</sup> So bestimmt Art. 2 des Locarno-Vertrags vom 16. 10. 1925 zwischen Deutschland, Belgien, Frankreich, Großbritannien und Italien (Zustimmungsgesetz vom 28. 11. 1925, RGBI. II, S. 975):

»Deutschland und Belgien und ebenso Deutschland und Frankreich verpflichten sich gegenseitig, in keinem Falle zu einem Angriff oder zu einem Einfall oder zum Kriege gegeneinander zu schreiten.

Diese Bestimmung findet jedoch keine Anwendung, wenn es sich handelt

1. um die Ausübung des Rechtes der Selbstverteidigung, das heißt um den Widerstand gegen eine Verletzung der Verpflichtung des vorstehenden Absatzes oder gegen einen flagranten Verstoß gegen die Artikel 42 oder 43 des Vertrags von Versailles, sofern ein solcher Verstoß eine nicht provozierte Angriffshandlung darstellt und wegen der Zusammenziehung von Streitkräften in der demilitarisierten Zone eine sofortige Aktion notwendig ist; ...«.

nur einen einzigen potentiellen Gegner, nämlich den Kommunismus, um es einmal ganz abgekürzt auszudrücken, und haben es gar nicht für möglich gehalten oder halten es nicht für möglich oder sollten es gar nicht für möglich halten, daß es Situationen gebe, in denen einer dieser Partner einen sowjetischen Angriff herausgefordert haben könnte«.

**70. Zu den Rechtsgrundlagen der Devisenhilfe für die in der BRD stationierten amerikanischen und englischen Truppen**<sup>362)</sup> befragt, erklärte der Staatssekretär des Bundesfinanzministeriums am 15. Juni 1966 im Bundestag:

»Mit dem Vereinigten Königreich ist die erste Vereinbarung über einen Devisenausgleich im Zusammenhang mit der Stationierung britischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland auf eine Empfehlung des NATO-Rates hin am 3. Oktober 1958<sup>363)</sup> getroffen worden. Grundlage dieser Empfehlung war die sogenannte Unterstützungsklausel des Art. 3 des NATO-Vertrages. In der Folgezeit ist diese erste Vereinbarung durch Anschlußabkommen abgelöst worden. Das jetzt geltende Abkommen erfaßt die Zeit vom 1. April 1964 bis zum 31. März 1967.

Im Gegensatz hierzu ist die Regelung des Devisenausgleichs mit den Vereinigten Staaten bis heute nicht zum Gegenstand von Erörterungen in der NATO geworden. Vielmehr ist bereits am 8. Oktober 1956 das sogenannte Werterstattungshilfeabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten geschlossen worden. Dieses Abkommen ist am 24. Oktober 1960 neu gefaßt worden. Es wurde am 24. Oktober 1961 durch das sogenannte Gilpatric-Abkommen abgelöst. Diese Vereinbarung ist mehrfach – zuletzt für die Zeit vom 1. Juni 1965 bis 30. Juni 1967 – verlängert worden«<sup>364)</sup>.

Nach einer Erklärung des Staatssekretärs von H a s e vom 13. Juni 1966 vor der Presse<sup>365)</sup> verlängerte sich das für die Zeit vom 1. Juni 1965 bis zum 30. Juni 1967 mit den USA geschlossene Abkommen vom 11. Mai 1964<sup>366)</sup> nicht automatisch. Für eine neue Laufzeit müsse neu verhandelt

<sup>362)</sup> Zur Vereinbarkeit der Devisenhilfe mit den für die EWG und das GATT geltenden Regelungen über Wettbewerbsverfälschung vgl. oben im Abschnitt »Internationaler Handel und Verkehr« Nr. 50.

<sup>363)</sup> Vgl. VRPr. 1959, ZaöRV Bd. 21, S. 298 mit weiteren Nachweisen in Anm. 158, sowie VRPr. 1960, ZaöRV Bd. 23, S. 403.

<sup>364)</sup> 5. BT, 46. Sitzung, Sten.Ber., S. 2238 A/B.

<sup>365)</sup> Bull. 1966, S. 623; Hervorhebungen hinzugefügt.

<sup>366)</sup> Anlässlich seines Besuchs in den USA vom Dezember 1965 soll Bundeskanzler E r h a r d die protokollarisch festgehaltene Zusage gegeben haben, in dem vereinbarten Zeitraum von zwei Jahren insgesamt 1,3 Milliarden US\$ aufzuwenden: AdG 1966, S. 12502 F f. Nach Staatssekretär v o n H a s e (Bull. 1966, S. 623) ist damit der volle Devisenausgleich vorgesehen. Die Finanzierung der zu tätigenen Rüstungskäufe durch den Nachtragshaushalt 1966 erläuterte Bundeswirtschaftsminister S c h m ü c k e r im 5. BT, 73. Sitzung, Sten.Ber., S. 3426 C/D f. (3431 C).

werden, wobei es nicht zutrefte, daß jeweils zu denselben Bedingungen dieselben Abkommen über dieselben Fristen zu schließen seien. Die BRD könne dabei nur das nach ihrer eigenen Situation Mögliche leisten. Abschließend heißt es:

»Auf der anderen Seite möchte ich auch noch einmal betonen . . ., daß es **kein Junktim zwischen der Verteidigungsverpflichtung** auf der einen Seite **und dem Devisenausgleich** auf der anderen Seite gibt. Beide Verpflichtungen sind in sich bindend, aber zwischen ihnen besteht kein Junktim«<sup>365</sup>).

### *Kriegs- und Neutralitätsrecht*

71. Die Bundesregierung erklärte im Hinblick auf den **Vietnam-Konflikt**<sup>367</sup>), daß die BRD keine militärischen oder auch nur militärähnlichen Maßnahmen ergreifen werde. Im Rahmen der moralischen und **humanitären Hilfe** für die südvietnamesische Bevölkerung hat die Bundesregierung umfangreiche Hilfsaktionen beschlossen<sup>368</sup>) und u. a. am 28. März 1966 mit der Regierung der Republik Vietnam ein Übereinkommen über den **Einsatz des Hospitalschiffes »Helgoland«** getroffen, in dem es zu den Aufgaben und der Rechtsstellung des Hospitalschiffes und des Personals heißt<sup>369</sup>):

»*Artikel 1:* Das Deutsche Rote Kreuz in der Bundesrepublik Deutschland als anerkannte nationale Rotkreuz-Gesellschaft entsendet im Auftrag und mit

<sup>367</sup>) Vgl. Staatssekretär von Hase (Bull. 1966, S. 98); Bundeskanzler Erhard am 25. 2. 1966 (Bull. S. 215); Bundesinnenminister Lücke am 4. 3. 1966 (Bull. S. 253).

<sup>368</sup>) Beschlossen wurden vom Bundeskabinett am 8. 12. 1965 eine Flüchtlingssoforthilfe in Höhe von 2,5 Millionen DM und am 2. 3. 1966 die Lieferung von Arzneimitteln und Verbandsstoffen im Wert von 17,5 Millionen DM (Bull. 1966, S. 716). Zur Durchführung dieser Maßnahmen siehe Bull. 1966, S. 422, 430 und 528. Am 29. 6. 1966 beschloß die Bundesregierung folgende Maßnahmen: »1. Errichtung eines Flüchtlingsbetreuungsentrums, 2. Errichtung eines Flüchtlingsdorfes für ungefähr 300 Familien, 3. Errichtung eines Erziehungsheimes für alleinstehende Jugendliche, 4. Erweiterung der acht Sozialzentren des »Büros für internationale soziale Hilfe«, 5. Errichtung eines neunten Sozialzentrums und 6. Einrichtung eines Ausbildungszentrums für Fachkräfte im Sozialwesen. Außerdem wurde die Lieferung von 100 Autobussen mit Wartungs- und Reparaturwerkstätte für die städtischen Verkehrsbetriebe von Saigon beschlossen. Die Bundesrepublik Deutschland bringt für alle diese Hilfsmaßnahmen über 50 Millionen DM auf. Hierin sind die Kosten für das Hospitalschiff »Helgoland« nicht einbegriffen« (AdG 1966, S. 12751/20 und Bull. 1966, S. 716 und 1049 f.). In einem am Tage der Unterzeichnung am 30. 3. 1967 in Kraft getretenen Abkommen haben die BRD und die Republik Vietnam vereinbart, daß der Malteser Hilfsdienst als anerkannte freiwillige Hilfsgesellschaft im Sinne des Art. 26 des I. Genfer Abkommens im Auftrag und mit Einwilligen der Regierung der BRD Einsatzgruppen nach Südvietnam entsendet (Bekanntmachung vom 27. 6. 1967, BGBl. II, S. 2105 ff.).

<sup>369</sup>) Bekanntmachung vom 18. 5. 1966 in BGBl. II, S. 322 ff. Das Übereinkommen ist nach seinem Art. 16 am 28. 3. 1966 in Kraft getreten. Das Hospitalschiff ist für 150–180 Patienten ausgerüstet und hat am 3. 10. 1966 den ersten Patienten aufgenommen (Bull. 1966, S. 928, und AdG 1966, S. 12753 Anm. 4).

Einwilligung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland das Hospitalschiff ›Helgoland‹ für die kostenlose Betreuung der durch die Ereignisse betroffenen kranken und verwundeten Zivilpersonen.

*Artikel 2:* (1) Das Sanitätspersonal des Hospitalschiffs wird seine humanitäre Tätigkeit sowohl an Bord des Schiffes selbst als auch an Land in einer Ambulanz ausüben, wo über die Aufnahme der Patienten an Bord des Schiffes entschieden wird und leichtere Fälle behandelt werden.

(2) Der Standort des Hospitalschiffs und der Ambulanz wird von beiden Regierungen im gegenseitigen Einvernehmen festgelegt; der Standort wird zunächst Saigon sein . . .

*Artikel 4:* (1) Das Hospitalschiff und die Ambulanz tragen als Schutzzeichen das rote Kreuz auf weißem Grund. Das Sanitätspersonal trägt die Dienstkleidung des Deutschen Roten Kreuzes.

(2) Das Hospitalschiff mit der Ambulanz erhält von der Regierung der Republik Vietnam eine Urkunde, die deren Eigenschaft als Zivilkrankenhaus bezeugt und deren ausschließlich humanitäre Bestimmung feststellt.

(3) Die Einrichtungen und die an Bord des Schiffes sowie in der Ambulanz befindlichen Gegenstände und die vom Deutschen Roten Kreuz benutzten Beförderungsmittel aller Art genießen Befreiung von jeder Durchsuchung und Beschlagnahme. Es sind jedoch die von vietnamesischen Behörden gesuchten Personen an die zuständigen Behörden auf deren Ersuchen herauszugeben. Das gleiche gilt für Gegenstände, die unerlaubt an Bord des Schiffes oder in die Ambulanz gebracht worden sind.

*Artikel 9:* (1) Das Hospitalschiff, seine Einrichtung und Ausrüstung, die Ambulanz sowie sämtliche für den Betrieb von Schiff und Ambulanz eingeführten Güter sind von Abgaben aller Art, Einfuhrverboten und Beschränkungen befreit. Die Regierung der Republik Vietnam wird für die schnelle und ungehinderte Überführung dieser Güter an Schiff und Ambulanz sorgen . . .

*Artikel 11:* Über die Ausstattung des Hospitalschiffs mit vietnamesischen Zahlungsmitteln und über den Wechselkurs werden beide Regierungen, soweit dies erforderlich wird, besondere Vereinbarungen treffen. Hierbei wird das Hospitalschiff nicht schlechter gestellt werden als ähnliche Einrichtungen anderer Staaten oder internationaler Organisationen.

*Artikel 12:* (1) Das vom Deutschen Roten Kreuz entsandte Sanitätspersonal und die seemännische Besatzung des Hospitalschiffs sowie deren Familienangehörige genießen folgende Rechte:

a) Der Leitende Arzt und der Kapitän des Hospitalschiffs genießen Befreiung von der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit, wie dies von der vietnamesischen Regierung bestimmten Mitgliedern diplomatischer Vertretungen eingeräumt wird;

b) die übrigen Mitglieder des Sanitätspersonals und der seemännischen Besatzung des Hospitalschiffs sowie deren Familienangehörige haben diejenigen

Vorrechte, die Völkerrecht und Courtoisie den Mitgliedern diplomatischer Vertretungen einräumen.

(2) Die Regierung der Republik Vietnam wird dem vom Deutschen Roten Kreuz entsandten Sanitätspersonal und der seemännischen Besatzung des Hospitalschiffs Dienstaussweise ausstellen, die die Eigenschaft der Träger als Angehörige des ordentlichen und ausschließlich für den Betrieb und die Verwaltung des Hospitalschiffs bestimmten Personals bescheinigen . . .«.

Das Deutsche Rote Kreuz hat das Hospitalschiff am 10. August 1966 von der Bundesregierung unter der Voraussetzung übernommen, daß die humanitäre Hilfe in unparteiischer Weise der vom Krieg betroffenen Zivilbevölkerung gewährt wird<sup>370)</sup>, daß sie im Rahmen der Genfer Rotkreuz-Abkommen erfolgt<sup>371)</sup> und daß die für die Hilfsaktion eingesetzten Personen einschließlich der Schiffsbesatzung Zivilisten sind. Nach der IV. Genfer Konvention vom 12. August 1949 wird das Hospitalschiff die gleiche **Rechtsstellung** innehaben, die einem **Zivilkrankenhaus** zukommt<sup>372)</sup>.

<sup>370)</sup> Der Präsident des Deutschen Roten Kreuzes, Ritter v o n L e x , erklärte hierzu am 10. 8. 1966: »Das Hospitalschiff dient grundsätzlich und in erster Linie der Betreuung verwundeter und erkrankter Zivilpersonen. Es ist demnach eine rein humanitäre Aufgabe, die wir übernehmen, eine Aufgabe, deren Erfüllung keine Unterstützung irgendeiner kämpfenden Partei darstellt. Die Aufgabe, der Zivilbevölkerung zu helfen, schließt nicht aus, daß wir getreu unseren humanitären Pflichten auch verwundeten und erkrankten Soldaten jeder der in Vietnam kämpfenden Parteien Erste Hilfe leisten. Auf diese Erste Hilfe müssen wir uns aber beschränken, weil das Schiff ja der Zivilbevölkerung dienen soll, die unserer Hilfe ganz besonders bedarf« (Bull. 1966, S. 838). Hierzu auch Staatssekretär v o n H a s e in Bull. 1966, S. 98.

<sup>371)</sup> Die BRD ist den vier Genfer Rotkreuz-Abkommen vom 12. 8. 1949 am 3. 9. 1954 beigetreten. Sie sind für die BRD am 3. 3. 1955 in Kraft getreten (Bekanntmachung in BGBl. 1954 II, S. 1133). Das Zustimmungsgesetz vom 21. 8. 1954 sowie der Text der Abkommen ist in BGBl. II, S. 781 ff., veröffentlicht.

<sup>372)</sup> Art. 18 der IV. Genfer Konvention zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten bestimmt: »Zivilkrankenhäuser, die zur Pflege von Verwundeten, Kranken, Gebrechlichen und Wöchnerinnen eingerichtet sind, dürfen unter keinen Umständen das Ziel von Angriffen sein; sie werden von den am Konflikt beteiligten Parteien jederzeit geschont und geschützt.

Die an einem Konflikt beteiligten Staaten stellen allen Zivilkrankenhäusern eine Urkunde aus, die ihre Eigenschaft als Zivilkrankenhaus bezeugt und feststellt, daß die von ihnen benutzten Gebäude nicht zu Zwecken gebraucht werden, welche sie im Sinne von Artikel 19 des Schutzes berauben könnten.

Die Zivilkrankenhäuser müssen, sofern sie vom Staate dazu ermächtigt sind, mittels des Schutzzeichens, wie es Artikel 38 des Genfer Abkommens vom 12. August 1949 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde vorsieht, gekennzeichnet sein.

Die am Konflikt beteiligten Parteien ergreifen, soweit es die militärischen Erfordernisse gestatten, die notwendigen Maßnahmen, um die die Zivilkrankenhäuser kennzeichnenden Schutzzeichen den feindlichen Land-, Luft- und Seestreitkräften deutlich sichtbar zu machen und auf diese Weise die Möglichkeit jeder Angriffshandlung auszuschalten.

Im Hinblick auf die Gefahren, denen Krankenhäuser durch in der Nähe liegende

72. Nach einer Erklärung von Bundesaußenminister Schröder vor dem Bundestag am 23. Juni 1966<sup>373)</sup> folgt die Bundesregierung bei der **militärischen Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe**<sup>374)</sup> sowie bei der entgeltlichen Abgabe von Waffen dem Grundsatz, daß keine Waffen in **Spannungsgebiete** geliefert werden. Bei Waffenlieferungen an NATO-Partner wird durch die sogenannte **Endverbleibklausel**<sup>375)</sup> sichergestellt, daß die betreffenden Waffen im Hoheitsgebiet des Empfängerlandes verbleiben und ausschließlich für Zwecke des Nordatlantikpaktes selbst Verwendung finden.

### *Deutschlands Rechtslage*

73. a) Die Bundesregierung hat – wie in den vorangegangenen Jahren<sup>376)</sup> – betont, daß das **Deutsche Reich nach 1945 nicht untergegangen** sei<sup>377)</sup>. Die Bundesregierung hat dementsprechend wiederholt ausgesprochen, daß sie sich als die einzige deutsche Regierung betrachtet, die frei, rechtmäßig und demokratisch gewählt und daher berechtigt ist, für das ganze deutsche Volk zu sprechen<sup>378)</sup>. Diese Auffassung hatte die Bundesregierung wiederholt

---

militärische Ziele ausgesetzt sein könnten, ist es angezeigt, darüber zu wachen, daß sie von solchen Zielen so weit wie möglich entfernt sind« (BGBl. 1954 II, S. 923 f.). Vgl. hierzu die Mitteilung der Pressestelle des Deutschen Roten Kreuzes in Bull. 1966, S. 928.

<sup>373)</sup> 5. BT, 50. Sitzung, Sten.Ber., S. 2449 A, zu einem Antrag der Fraktion der SPD vom 20. 4. 1966 (BT-Drs. V/535), in dem die Bundesregierung aufgefordert wird, Waffenlieferungen auf die Mitgliedstaaten des NATO-Vertrags zu beschränken. Vgl. hierzu sowie zu der Forderung, jegliche Absicht oder Verpflichtung zur Militär- oder Polizeihilfe an Staaten außerhalb des NATO-Bereichs dem Bundestag zur Beschlußfassung vorzulegen, VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 144 f.

<sup>374)</sup> Nach Angaben des Abgeordneten Zimmermann (CDU/CSU) waren im Bundeshaushalt für Ausrüstungshilfe für das Jahr 1965 insgesamt 165,8 Millionen DM und für 1966 110 Millionen DM vorgesehen: 5. BT, 50. Sitzung, Sten.Ber., S. 2449 C.

<sup>375)</sup> Zu den entsprechenden Abkommen über Verteidigungshilfe mit Griechenland und der Türkei siehe Staatssekretär Carstens in 5. BT, 17. Sitzung, Sten.Ber., S. 673 B.

<sup>376)</sup> VRPr. 1949–1955, ZaöRV Bd. 23, S. 301; VRPr. 1960, *ibid.*, S. 379; VRPr. 1961, *ibid.*, S. 452 ff.

<sup>377)</sup> Bull. 1966, S. 651.

<sup>378)</sup> Bundeskanzler Kiesinger in seiner Regierungserklärung vom 13. 12. 1966, 5. BT, 80. Sitzung, Sten.Ber., S. 3664; im gleichen Sinne der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen, Mende, am 16. 7. 1966 über Rias Berlin in Bull. 1966, S. 747, ebenso Bundeskanzler Erhard im Vorwort zum Tätigkeitsbericht der Bundesregierung »Deutsche Politik 1965« in Bull. 1966, S. 377 f., sowie in einer Fernsehansprache am 22. 4. 1966 in Bull. 1966, S. 421. Bundesaußenminister Schröder führte in seinem Bericht über die Dezentertagung des NATO-Ministerrats (Bull. 1966, S. 55 f.) aus, die Regierungen der NATO-Staaten hätten erneut unzweideutig bekräftigt, daß sie an der gemeinsamen Deutschlandpolitik festhielten; demgemäß könne eine gerechte und friedliche Lösung des Deutschlandproblems nur auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts gefunden werden; vgl. dazu auch die Erklärung des NATO-Ministerrats vom 14. 12. 1966 zur Lage in Deutschland: Bull. 1966, S. 1292.

veranlaßt, Schritte zu ergreifen, die sich gegen die Aufwertung des Sowjetzonenregimes und die Anerkennung der DDR als Staat richten <sup>379)</sup> <sup>380)</sup>.

b) Der Bundestag hat am 22. April 1966 dem Vertrag <sup>381)</sup> vom 29. November 1965 zwischen der BRD und der Bank für internationalen Zahlungsausgleich in Basel über die **Rückzahlung der Reichsmarkanlagen der Bank für internationalen Zahlungsausgleich in Deutschland** zugestimmt <sup>382)</sup>. Die Bank für internationalen Zahlungsausgleich hatte im Jahre 1930 und 1931 in Höhe von 233,9 Millionen Reichsmark in Deutschland angelegt. Diese Schulden wurden bei den Verhandlungen über deutsche Auslandsschulden 1952/53 in London nicht endgültig geregelt. Über die endgültige Regelung wurden Verhandlungen aufgenommen <sup>383)</sup>. Sie endeten mit einem Kompromiß, der sich

<sup>379)</sup> Vgl. dazu VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24, S. 701 ff.; VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25, S. 328 ff.; VRPr. 1964, ZaöRV Bd. 26, S. 153 f.; eine Übersicht über die Vertretung der SBZ auf diplomatischer Ebene findet sich in VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 205 Anm. 305; außerdem hat das Archiv für gesamtdeutsche Fragen eine Zusammenstellung der von der SBZ seit deren Gründung abgeschlossenen internationalen Verträge und Vereinbarungen herausgegeben (5. Aufl. Bonn, November 1967) zusammengestellt von Lothar K a p s a.

Zur sogenannten »Hallstein-Doktrin« erklärte der Vizekanzler und Minister für gesamtdeutsche Fragen M e n d e am 4. 4. 1966 auf einer Pressekonferenz, er halte den Begriff »Hallstein-Doktrin« für veraltet und nicht zweckmäßig. Er ziehe das Wort Alleinvertretungsrecht vor. Über die Konsequenzen, die sich daraus ergäben, wenn ein Staat gegen den deutschen Anspruch auf Alleinvertretung verstoße, müsse im Einzelfall entschieden werden. Möglicherweise sei der Abbruch diplomatischer Beziehungen viel schwerwiegender als die Beendigung der diplomatischen Beziehungen (AdG 1966, S. 12432 A).

In einem indisch-russischen Abschlussskizzen anlässlich des Besuchs der indischen Ministerpräsidentin, Frau Indira G a n d h i, vom 12.-16. 7. 1966 in der UdSSR ist u. a. ausgeführt, daß die indische Seite eine frühere Erklärung bekräftigt, daß man die Tatsache der Existenz zweier deutscher Staaten nicht ignorieren könne. Der Sprecher der Bundesregierung, v o n H a s e, teilte dazu am 18. 7. 1966 vor Pressevertretern mit, daß die Bundesregierung beim deutschen Botschafter in Delhi einen Bericht über die Haltung angefordert habe, die Frau Gandhi während ihres Moskaubesuchs in der deutschen Frage eingenommen habe. Das Bundeskabinett werde sich, wenn der angeforderte Bericht vorliege, noch einmal mit der Angelegenheit befassen. Die BRD knüpfe keine direkten politischen Forderungen an ihre Entwicklungshilfe, gehe aber davon aus, daß die befreundeten Länder ihre Haltung in der deutschen Frage unterstützen und das Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volkes respektieren (AdG 1966, S. 12607 D 3).

<sup>380)</sup> Zum Anspruch der SBZ auf Gleichberechtigung im Rahmen der UN-Wirtschaftskommission für Europa (ECE) siehe AdG 1966, S. 12460 C; zum Aufnahmeantrag der SBZ in die UN vom 28. 2. 1966, siehe oben im Abschnitt »Völkerrechtssubjekte« Nr. 2. Vgl. ferner die Unterzeichnung der Vollzugsordnungen vom 10. 7. 1964 zu den Verträgen des Weltpostvereins durch Vertreter der BRD mit dem Zusatz »Für Deutschland« (Verordnung vom 10. 10. 1966 über die Inkraftsetzung der Vollzugsordnung in BGBl. II, S. 937 ff., insbesondere S. 999, sowie die Bekanntmachung vom 10. 3. 1967 über das Inkrafttreten der Vollzugsordnungen am 1. 1. 1966 in BGBl. 1967 II, S. 1205).

<sup>381)</sup> BGBl. 1966 II, S. 210.

<sup>382)</sup> BGBl. 1966 II, S. 209; ferner Ausschußbericht BT-Drs. V/447. Der Vertrag ist seit dem 14. 5. 1966 in Kraft: BGBl. II, S. 436.

<sup>383)</sup> Die deutsche Delegation wandte sich gegen die Rückzahlung der Anlagen zum Goldwert. Sie vertrat die Auffassung, das Londoner Schuldenabkommen gehe grundsätzlich

im Rahmen der in London getroffenen Lösungen für etwa vergleichbare Schuldverhältnisse hält. Demnach zahlt die BRD als Rechtsnachfolgerin des Deutschen Reiches zur Abfindung aller Ansprüche der Bank für internationalen Zahlungsausgleich aus den Kapitalanlagen pauschal 156,24 Millionen DM in fünf gleichen unverzinslichen Jahresraten.

74. a) In ihrer Friedensnote vom 25. März 1966<sup>384)</sup> nahm die Bundesregierung zur Frage der **deutschen Ostgrenzen** Stellung. Bundeskanzler **E r h a r d** führte am 25. März 1966 dazu aus<sup>385)</sup>:

»Was unser Verhältnis zu Polen angeht, so ist die Regelung der Grenzfragen nach den alliierten Vereinbarungen des Jahres 1945 bis zum Abschluß eines Friedensvertrages mit ganz Deutschland aufgeschoben<sup>386)</sup>.

Deutschland besteht völkerrechtlich in den Grenzen vom 31. Dezember 1937 fort, solange nicht eine frei gewählte gesamtdeutsche Regierung andere Grenzen anerkennt . . .

. . . Die Bundesregierung würde es nicht minder begrüßen, wenn sich die Beziehungen zur Tschechoslowakei verbesserten und sich wieder ein freundschaftlicheres Verhältnis zwischen den Völkern beider Länder entwickeln könnte. Sie erhebt keine Gebietsansprüche gegenüber der Tschechoslowakei. Das Münchener Abkommen hat keine territoriale Bedeutung mehr«.

Noch weitergehend führte Bundeskanzler **K i e s i n g e r** in seiner Regierungserklärung vom 13. Dezember 1966<sup>387)</sup> aus:

»Auch mit der Tschechoslowakei möchte sich das deutsche Volk verständigen.

Die Bundesregierung verurteilt die Politik Hitlers, die auf die Zerstörung des

davon aus, daß die Reichsmarkforderungen auch der ausländischen Gläubiger nach den deutschen Umstellungsgesetzen umgestellt werden, vgl. dazu die Denkschrift zum Gesetzentwurf in BT-Drs. V/330.

<sup>384)</sup> AdG, 1966, S. 12402 f.

<sup>385)</sup> 5. BT, 34. Sitzung, Sten.Ber., S. 1608 ff.; vgl. auch die Erklärung von Bundeskanzler **E r h a r d** vom 7. 6. 1966 in Bull. 1966, S. 590.

<sup>386)</sup> Siehe auch die von der britischen Regierung autorisierte Erklärung des Chefs des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung am 15. 2. 1967 in Bull. 1967, S. 132: »Hinsichtlich der Oder-Neiße-Grenze vertritt die britische Regierung ebenfalls unverändert die Haltung, daß die Festlegung der Grenzen erst bei Abschluß eines Friedensvertrages erfolgen kann«. Ferner die Erklärung der Bundesregierung vom 11. 9. 1967 anlässlich des Besuchs des französischen Staatspräsidenten in Polen in Bull. 1967, S. 852, sowie die Äußerung des Bundesministers für gesamtdeutsche Fragen am 10. 9. 1966 über den Sender Rias Berlin in Bull. 1966, S. 942: »Eine Bundesregierung, die die Oder-Neiße-Linie als endgültige deutsche Grenze anerkennt, würde sich gegen den klaren Text internationaler völkerrechtlicher Grundsätze und gegen die eigene Verfassung verhalten« und die Erklärung der Bundesregierung vom 8. 4. 1965 anlässlich der Erneuerung des Vertrags über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand zwischen der Sowjetunion und Polen (Text der Erklärung ist abgedruckt in VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 198). Eine Übersicht über die von Mai 1965 bis April 1967 abgegebenen amtlichen und nichtamtlichen Erklärungen zur Oder-Neiße-Linie findet sich im Jahrbuch der Albertus Universität zu Königsberg Bd. 17 (1967), S. 179 ff., Bd. 18 (1968), S. 147 ff.

<sup>387)</sup> 5. BT, 80. Sitzung, Sten.Ber., S. 3662.

tschechoslowakischen Staatsverbandes gerichtet war. Sie stimmt der Auffassung zu, daß das unter Androhung von Gewalt zustande gekommene Münchener Abkommen nicht mehr gültig ist.

Gleichwohl bestehen noch Probleme, die einer Lösung bedürfen, wie zum Beispiel das des Staatsangehörigkeitsrechts. Wir sind uns unserer Obhutspflicht gegenüber den sudetendeutschen Landsleuten wie gegenüber allen anderen Vertriebenen und Flüchtlingen bewußt und nehmen sie ernst. Diese Flüchtlinge haben, wie das tschechoslowakische Volk zuvor, bitteres Leid und Unrecht erfahren«<sup>388)</sup> 389).

b) Zur Frage der **Wirtschaftshilfe**<sup>390)</sup> für Staaten, die die **Oder-Neiße-Linie endgültig anerkennen**, erklärte Staatssekretär Carstens am 26. Mai 1966, die Bundesregierung gewähre Wirtschaftshilfe an andere Staaten grundsätzlich ohne politische Bindungen. Sie werde jedoch alles tun, um den deutschen Standpunkt allen Staaten, denen sie Wirtschaftshilfe gewähre, nahezubringen. Wenn von den Regierungen ein in dieser Frage abweichender Standpunkt eingenommen werde, würde die Bundesregierung entsprechende Vorstellungen erheben<sup>391)</sup>.

75. a) In seiner Regierungserklärung vom 13. Dezember 1966<sup>392)</sup> ging Bundeskanzler Kiesinger auf die Frage von **Kontakten zwischen der BRD und der SBZ** ein:

»... Deshalb wollen wir die menschlichen, wirtschaftlichen und geistigen Beziehungen mit unseren Landsleuten im andern Teil Deutschlands mit allen Kräften fördern. Wo dazu die Aufnahme von Kontakten zwischen Behörden

---

<sup>388)</sup> Der Bundestagsabgeordnete Becker (CDU/CSU) nahm in einer Aussprache über die Regierungserklärung gegen die Bundesregierung Stellung. Er führte aus, daß eine Annullierung des Münchener Abkommens nachträglich Fakten aufhebe, die durch einen völkerrechtlich gültigen und erfüllten Vertrag geschaffen worden seien. Man könne nicht Millionen Menschen nachträglich staatenlos machen und ihre Rechts- und Besitztitel in Frage stellen. Ein völkerrechtlich gültiger Vertrag könne daher nur durch einen neuen Vertrag und nicht durch bloße Erklärungen annulliert werden (5. BT, 83. Sitzung, Sten.Ber., S. 3886 f.).

<sup>389)</sup> Auf die Frage, ob nach Ansicht der Bundesregierung das Münchener Abkommen von seinem Beginn an ungültig sei, entgegnete Bundeskanzler Kiesinger am 16. 1. 1967 auf einer Pressekonferenz: »Wir haben sehr bewußt gesagt, daß das Münchener Abkommen für uns nicht mehr gültig sei, haben aber trotz dieses Umstandes keinen Grund gesehen, uns auf den Standpunkt zu stellen, daß es von Anfang an nichtig sei. Es hat viele Verträge in der Geschichte gegeben, bis in die neueste Geschichte hinein, die auch unter Zwang und Drohung – das ist doch unzweifelhaft der Fall – zustande gekommen sind« (AdG 1967, S. 12935 ff.); im gleichen Sinne Bundeskanzler Kiesinger am 20. 3. 1967 in einem Interview mit Der Spiegel (Bull. 1967, S. 247).

<sup>390)</sup> Zu Fragen der Hilfe für Entwicklungsländer vgl. oben im Abschnitt »Internationaler Handel und Verkehr« Nr. 52.

<sup>391)</sup> 5. BT, 44. Sitzung, Sten.Ber., S. 2069.

<sup>392)</sup> 5. BT, 80. Sitzung, Sten.Ber., S. 3664.

der Bundesrepublik und solchen im andern Teil Deutschlands notwendig ist, bedeutet dies keine Anerkennung<sup>393)</sup> eines zweiten deutschen Staates«<sup>394)</sup>.

Der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen hat am 11. Mai 1966 **Richtlinien für den Verkehr in Verwaltungsangelegenheiten zwischen Verwaltungsbehörden in der BRD und Dienststellen in der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands**<sup>395)</sup> veröffentlicht<sup>396)</sup>. In den Richtlinien ist u. a. ausgeführt, daß den Behörden in der SBZ grundsätzlich Amtshilfe von den Behörden in der BRD zu leisten ist.

Weiterhin sind Verwaltungskontakte zwischen Behörden in der BRD und Vertretern entsprechender Behörden in der SBZ anzustreben, soweit sie das Ziel haben, fachliche Fragen beiderseitiger Zuständigkeit zu klären oder gemeinsame Verwaltungsaufgaben zu lösen und dabei über den Rahmen der Amtshilfe hinausgehen. Um dem Anspruch der SBZ, ein selbständiger deutscher Staat zu sein, entgegenzuwirken, sind jedoch oberste Behörden des Bun-

<sup>393)</sup> Zur Frage, ob der Beitritt der BRD am 27. 1. 1966 zu dem Vertrag vom 19. 12. 1966 über die Grundsätze zur Regelung der Betätigung von Staaten bei der Erforschung und Nutzung des Mondes und anderer Himmelskörper (Weltraumvertrag), den auch die SBZ in Moskau unterzeichnet hat, eine Anerkennung der SBZ impliziert, siehe die Note der BRD an das Außenministerium der UdSSR vom 4. 2. 1967, in der es u. a. heißt:

»1. Die Bundesrepublik Deutschland anerkennt im Zusammenhang mit der Unterzeichnung des Vertrages kein Gebiet als Staat und kein Regime als Regierung, das sie nicht bereits anerkannt hat.

Denn die Zeichnung eines multilateralen Vertrages bewirkt keine völkerrechtliche Anerkennung und keine sonstige Änderung des rechtlichen Status eines Unterzeichners. Dies haben die beiden anderen Depositare des Vertrages bei dessen Annahme durch die Vereinten Nationen am 19. Dezember 1966 bereits ausdrücklich festgestellt.

2. Hieraus ergibt sich, daß für die Regierung der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen dieses Vertrages keine vertraglichen Beziehungen mit der sogenannten DDR oder mit den dort eingesetzten Stellen entstehen« (Bull. 1967, S. 91). Vgl. ferner *Alexy*, Die Beteiligung an multilateralen Konferenzen, Verträgen und internationalen Organisationen als Frage der indirekten Anerkennung von Staaten, *ZaöRV* Bd. 26, S. 495 ff.

<sup>394)</sup> Auf die Forderung der SED nach Regierungsverhandlungen über einen kleinen Grenzverkehr erklärte Bundeskanzler *Erhard* am 9. 4. 1966 in einem Interview mit der *Welt* am Sonntag: »Es wird keine Regierungsverhandlungen mit den Verantwortlichen für den Schießbefehl geben . . . Es gibt keine zwei deutschen Staaten, die ein völkerrechtlich bindendes Abkommen miteinander schließen könnten. Das ist keine legalistische Überlegung, sondern eine solche der praktischen Vernunft« (Bull. 1966, S. 385). Vgl. dazu auch die Rede Bundesaußenministers *Brandt* am 14. 12. 1966 vor der Versammlung der WEU in Bull. 1966, S. 1273 f. In einem Brief von Bundeskanzler *Kiesinger* vom 28. 9. 1967 an den Vorsitzenden des Ministerrats der SBZ ist die Bereitschaft zu Verhandlungen auf Staatssekretärsebene ausgesprochen (Bull. 1967, S. 909).

<sup>395)</sup> *BAnz.* 1966 Nr. 151, S. 1 f.

<sup>396)</sup> Zur Nomenklatur vgl. die Richtlinien für die Bezeichnung Deutschlands, der Demarkationslinien und der Orte innerhalb Deutschlands vom Juli 1965, abgedruckt in *VRPr.* 1965, *ZaöRV* Bd. 27, S. 202 ff.; vgl. auch die Erklärungen des Abgeordneten *Mende* in 5. BT, 83. Sitzung, *Sten.Ber.*, S. 3865 D, und des Bundesministers für gesamtdeutsche Fragen, *Wehner*, in 5. BT, 83. Sitzung, *Sten.Ber.*, S. 3873 B f.

des und der Länder vom Verkehr in Verwaltungsangelegenheiten mit Behörden der SBZ ausgeschlossen; ferner sind alle übrigen Behörden im Bundesgebiet gehalten, den unmittelbaren Verkehr mit obersten Dienststellen der SBZ zu vermeiden.

b) Anlässlich des geplanten **Redneraustausches zwischen SED und SPD**<sup>397)</sup> gab die Bundesregierung am 20. April 1966 eine Erklärung<sup>398)</sup> ab, in der folgende Prinzipien festgelegt werden: 1. Politische Veranstaltungen mit Personen und Gruppen aus und in der SBZ können nicht Selbstzweck sein, sondern sie müssen sich am Ziel der Wiedervereinigung Deutschlands in einem freiheitlichen Rechtsstaat orientieren. Die Bundesrepublik hält ihren Alleinvertretungsanspruch aufrecht, die Zonenmachthaber können daher keine Gesprächspartner der frei gewählten deutschen Regierung sein. 2. Wenn das Ziel dieser Auseinandersetzungen nur die Wiedervereinigung sein kann, dann müssen sie dem Zusammenhalt der Deutschen, der Unterrichtung der Deutschen, der Kräftigung des freiheitlichen Bewußtseins dienen und nicht dem etablierten Herrschaftssystem der Zone. 3. Auf dem Weg zur Wiedervereinigung müssen menschliche Erleichterungen für die Bewohner Deutschlands – insbesondere Freizügigkeit, Informationsfreiheit, Revision der politischen Justiz – gefordert und erreicht werden; sie werden nicht als Gnadenerweise des Regimes erbettelt und nicht mit politischen Konzessionen bezahlt.

c) Um einen eventuellen Redneraustausch zu ermöglichen, beschloß der Bundestag mit Zustimmung aller Parteien am 29. Juli 1966 das **Gesetz über befristete Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit**<sup>399)</sup>. Es hat folgenden Wortlaut:

»§ 1: Voraussetzungen der Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit

Die Bundesregierung kann Deutsche, die ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt außerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes haben, von der deutschen Gerichtsbarkeit freistellen, wenn sie es bei Abwägung aller Umstände zur Förderung wichtiger öffentlicher Interessen für geboten hält.

§ 2: Beschränkungen der Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit

<sup>397)</sup> Vgl. dazu Offener Brief Ulbrichts an die SPD, veröffentlicht in »Neues Deutschland« vom 11. 2. 1966, teilweise abgedruckt in AdG 1966, S. 12348 C f., Antwortbrief der SPD vom 18. 3. 1966, teilweise abgedruckt in AdG 1966, S. 12404 A, mit Antwortschreiben des Zentralkomitees der SED an die SPD vom 26. 3. 1966; über den Fortgang der Verhandlungen siehe AdG 1966, S. 12463 E ff., 12516 A ff. – Die CDU lehnte am 22. 4. 1966 eine Einladung der »CDU« der DDR mit folgenden Worten ab: »Die CDU ist jedoch nicht bereit, einen Mann wie Ulbricht oder einen einflußlosen Satelliten wie die sog. Ost-CDU als Gesprächspartner anzuerkennen oder Versuchen nachzugeben, die mit Sicherheit nicht der Einheit Deutschlands, sondern nur seiner Unterwerfung unter die kommunistische Herrschaft dienen würden« (AdG 1966, S. 12463 E Ziff. 12).

<sup>398)</sup> Bull. 1966, S. 413.

<sup>399)</sup> BGBl. 1966 I, S. 453.

(1) Die Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit ist zu befristen. Sie soll in der Regel nicht länger als eine Woche dauern.

(2) Sie kann an Bedingungen und Auflagen geknüpft werden.

#### § 3: Wirkung der Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit

Für die Dauer der Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit unterbleiben alle Entscheidungen, Verfügungen und Maßnahmen der Gerichte, Strafverfolgungs- und anderen Behörden, die gegen die Person, der die Freistellung gewährt ist, ihre Unterkunft oder in ihrem Eigentum oder ihrer Verfügungsgewalt befindliche Gegenstände gerichtet sind.

#### § 4: Beendigung der Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit

(1) Die Bundesregierung kann die Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit bis drei Tage vor dem Zeitpunkt, in dem die Freistellung wirksam wird, widerrufen, wenn eine Bedingung, an die ihr Beschluß geknüpft ist, nicht eintritt.

(2) Die Bundesregierung kann die Dauer der Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit abkürzen, wenn Auflagen, an die sie geknüpft ist, nicht erfüllt werden.

#### § 5: Öffentliche Bekanntgabe

Der Bundesminister der Justiz gibt die Beschlüsse der Bundesregierung nach den §§ 1 und 4 im Bundesanzeiger bekannt.

#### § 6: Land Berlin

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

#### § 7: Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft<sup>400</sup>).

Bundesjustizminister J a e g e r erklärte dazu in den Beratungen u. a.<sup>401</sup>), die Bundesregierung betrachte die durch dieses Gesetz ermöglichte Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit als eine Ausnahmeregelung, die nur für besonders bedeutsame Vorhaben ausgesprochen werden solle<sup>402</sup>). Die Bun-

<sup>400</sup>) Der Abgeordnete B e n d a (CDU) wies bei der 3. Beratung darauf hin, daß nach § 3 StGB alle strafbaren Handlungen von Deutschen der deutschen Strafjustiz unterlägen. Der sowjetisch besetzte Teil Deutschlands sei Inland und es bestehe daher die Pflicht, gerade solche Unrechtshandlungen gerichtlich zu überprüfen, die von den Inhabern der Gewalt (der SBZ) nicht nur geahndet, sondern geduldet und sogar befohlen wurden. Ferner bedürfe kein deutscher Staatsangehöriger, gleichgültig ob er innerhalb oder außerhalb Deutschlands wohne, einer Erlaubnis zur Einreise in das Gebiet der BRD (5. BT, 50. Sitzung, Sten.Ber., S. 2347 f.).

<sup>401</sup>) 5. BT, 50. Sitzung, Sten.Ber., S. 2436.

<sup>402</sup>) Allerdings betonte der Abgeordnete B e n d a (CDU), wenn das Gesetz einen Sinn haben solle, könne dieser nicht darin liegen, aus aktuellem – vielleicht bereits überholtem – Anlaß einen einzelnen politischen Vorgang mit rechtlichen Mitteln zu erleichtern, sondern vielmehr darin, der Bundesregierung ein Instrument zur Verfügung zu stellen, von der sie

desregierung werde nicht zulassen, daß subversive Kräfte die durch dieses Gesetz eingeräumten Möglichkeiten mißbrauchen. Der Gesetzentwurf mache die ganze Problematik deutlich, die sich aus der Spannung zwischen Freiheit und Unfreiheit ergebe. Die Bundesregierung werde deshalb in jedem Einzelfall sorgfältig prüfen, welche politischen Gründe für eine befristete Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit sprechen. Zugleich aber auch, ob es unter Berücksichtigung aller Umstände möglich und für die Rechtsüberzeugung des Volkes auch zumutbar ist, einem einer schwerwiegenden strafbaren Handlung hinreichend oder sogar dringend Verdächtigen, wenn auch nur auf unbefristete Zeit die Befreiung von der deutschen Gerichtsbarkeit zuzusichern. Zu der von der Zonenregierung an eine Reihe von Staaten gerichteten Note vom 23. Juli 1966<sup>403</sup>), in der sich diese über das Gesetz über befristete Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit beschwert, gab die Bundesregierung am 23. Juli 1966 eine Erklärung<sup>404</sup>) ab, in der es u. a. heißt:

»Das kommunistische Regime beklagt sich darüber, daß die Bundesregierung in Anspruch nehme, Deutsche vor Gericht zu ziehen, die außerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes Straftaten begangen haben. Damit aber wird ein Recht angegriffen, das jeder Staat der Welt nach geltendem Völkerrecht für sich in Anspruch nehmen kann. Selbstverständlich werden die Gerichte der BRD jedes Verbrechen gegen die Menschlichkeit bestrafen, das von Deutschen, gleich wo und in wessen Namen, begangen wurde. Besonders grotesk mutet die Argumentation der SBZ deswegen an, weil sie sich gegen ein Bundesgesetz richtet, welches die jedem Staat zustehende Befugnis zur Bestrafung eigener Staatsangehöriger nicht begründet oder ausdehnt, sondern sie im Gegenteil einschränkt. Bekanntlich sieht dieses Gesetz nämlich die Möglichkeit der Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit vor«<sup>405</sup>).

nach eigenem Ermessen unter Berücksichtigung der jeweils bestehenden politischen Lage Gebrauch machen kann (5. BT, 50. Sitzung, Sten.Ber., S. 2346 f.).

<sup>403</sup>) Teilweise veröffentlicht in AdG 1966, S. 12637 Ziff. 7; in der Note heißt es u. a.: »Die Regierung der DDR sieht sich veranlaßt, die Aufmerksamkeit auf diesen westdeutschen Gesetzgebungsakt zu lenken, weil er eine äußerst grobe Einmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten darstellt und geeignet ist, das friedliche Zusammenleben der Staaten und Völker zu stören, sowie neue Spannungen in der Welt hervorzurufen.

Mit dem Gesetz macht also die Regierung in Bonn in juristischer Verkleidung Hoheitsrechte gegenüber allen Deutschen geltend, gleichgültig, welche Staatsangehörigkeit sie haben und in welchem Land sie leben.

Dieses Gesetz der westdeutschen Bundesrepublik ist also Ausdruck und Bestandteil des expansionistischen Strebens nach Vorherrschaft in Europa«, vgl. dazu die Erklärung des DDR-Außenministeriums vom 27. 7. 1966 in Neues Deutschland vom 27. 7. 1966.

<sup>404</sup>) Bull. 1966, S. 798.

<sup>405</sup>) Am 13. 10. 1966 verabschiedete die Volkskammer der DDR das »Gesetz zum Schutz der Staatsbürger und Menschenrechte der DDR«, bei dessen Vorlage der Zonenministerpräsident St o p h ausdrücklich auf das sogenannte Handschellengesetz der BRD (Gesetz über befristete Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit) hinwies. In § 1 Abs. 1 heißt es: »Wer in Widerspruch zum Völkerrecht maßgeblich oder mit besonderer

Aus dem gleichen Grund wies das Auswärtige Amt am 22. August 1966 eine sowjetische Protestnote gegen das Gesetz zurück<sup>406</sup>).

d) Die Bundesregierung brachte am 26. Oktober 1966 den **Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des innerdeutschen Vertriebs von Druckerzeugnissen**<sup>407</sup> beim Bundestag ein. § 1 des Gesetzentwurfs lautet:

»(1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Verbringung bestimmter Zeitungen und Zeitschriften in den räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes mit der Wirkung zuzulassen, daß diese Verbringung und die Verbreitung im räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes nicht nach den §§ 90 a, 90 b, 93, 96, 100 d Abs. 3, § 109 d, 110 und 131 des Strafgesetzbuchs sowie nach § 111 des Strafgesetzbuchs in Verbindung mit den vorbezeichneten Vorschriften strafbar sind.

(2) Von dieser Ermächtigung darf Gebrauch gemacht werden, soweit dies unter Abwägung mit den Erfordernissen des Schutzes der verfassungsmäßigen Ordnung angezeigt erscheint, um

1. die Unterrichtung der Bevölkerung im räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes und
2. die Verbreitung von Zeitungen und Zeitschriften, die im räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes erscheinen, außerhalb dieses Bereichs

zu fördern«.

Bundesjustizminister **J a e g e r** nahm bei der Einbringung zu den **Bedenken**<sup>408</sup>), die gegen eine Festlegung der **Gegenseitigkeit**<sup>409</sup>) im Gesetzent-

---

Aktivität daran mitwirkt, unter Zugrundelegung der Alleinvertretungsanmaßung der Bundesrepublik und der Ausdehnung der westdeutschen Gerichtshoheit Bürger der DDR wegen der Ausübung ihrer verfassungsmäßigen Staatsbürgerrechte zu verfolgen, zu ihrer Verfolgung aufzufordern oder die Verfolgung anzuordnen oder zu veranlassen, wird mit Gefängnis bis zu fünf Jahren bestraft, soweit nicht nach anderen Gesetzen eine höhere Strafe verwirkt ist«. Der vollständige Gesetzestext ist abgedruckt in Ges.Bl. DDR 1966 I Nr. 12 und AdG 1966, S. 12750 C. Eine gleichlautende Bestimmung findet sich in § 90 des StGB der DDR vom 12. 1. 1968 (Ges.Bl. DDR 1968, Teil I Nr. 1).

<sup>406</sup>) Bull. 1966, S. 877.

<sup>407</sup>) BT-Drs. V/870.

<sup>408</sup>) Der Abgeordnete **Heinemann** (SPD) führte im Bundestag aus, durch die Festlegung der **Gegenseitigkeit** werde **Ulbricht** die Entscheidung über den Zeitungs- austausch überlassen. Vgl. auch den Beschluß der Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg vom 19. 10. 1966, sich im Bundesrat für eine baldige Verabschiedung eines Gesetzes zur Erleichterung des innerdeutschen Vertriebs von Druckerzeugnissen einzusetzen, das die **Gegenseitigkeit** bei der Liberalisierung der Einfuhr von Druckerzeugnissen nicht als Voraussetzung, sondern als anzustrebendes Ziel versteht (zitiert von Heinemann in 5. BT, 67. Sitzung, Sten.Ber., S. 3176 f.).

<sup>409</sup>) Der Hamburger Innensenator gab schon im April 1966 den Bezug von Zeitungen und anderen politischen Publikationen aus der DDR frei. Voraussetzung für den Bezug ist eine politische Unbedenklichkeitserklärung, die die Innenbehörde auf Antrag ausstellt. Eine ähnliche Regelung gilt in Hessen. Dieses Verfahren wird durch die Fortgeltung des § 93 StGB erzwungen. § 93 StGB lautet:

»(1) Wer Schriften, Schallaufnahmen, Abbildungen oder Darstellungen, durch deren

wurf geäußert worden war, Stellung<sup>410</sup>):

»... Dennoch glaube ich, kann die Forderung nach Gegenseitigkeit nicht aufgegeben werden. Der dargelegte Eingriff in den strafrechtlichen Schutz unserer verfassungsmäßigen Ordnung ist auch und gerade im gesamtdeutschen Interesse und als Schritt auf dem Wege der Wiedervereinigung beider Teile Deutschlands nicht als einseitige Leistung der Bundesrepublik vertretbar, sondern nur dann, wenn dadurch die Bevölkerung im anderen Teile Deutschlands die Möglichkeit zur ungehinderten Information aus unseren Zeitungen und Zeitschriften erhält. Ohne eine Gegenseitigkeit, wenigstens in dem Maße, wie sie der Entwurf vorsieht, entschiede die verfassungsrechtliche Legitimation, die dem in Satz 3 der Präambel und in Art. 146 GG verankerten Wiedervereinigungsanliegen entnommen werden kann. Nur dieses rechtfertigt es, die Verstöße gegen eine Anzahl von Staatsschutzstrafvorschriften, die bei der Verbringung und Verbreitung bestimmter sowjetzonaler Zeitungen und Zeitschriften zu erwarten sind, nicht zu ahnden. Es entfele aber auch das politische Hauptanliegen des Entwurfs, nämlich zu erreichen, daß Zeitungen und Zeitschriften, die im freien Teil Deutschlands erscheinen, im unfreien Teil verbreitet werden können«<sup>411</sup>).

#### e) Im Hinblick auf den Plan einer **Konföderation zwischen beiden Teilen**

Inhalt Bestrebungen herbeigeführt oder gefördert werden sollen, die darauf gerichtet sind, den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu beeinträchtigen oder zur Unterdrückung der demokratischen Freiheit einen der in § 88 bezeichneten Verfassungsgrundsätze zu beseitigen, außer Geltung zu setzen oder zu untergraben,

1. herstellt, vervielfältigt oder verbreitet oder
  2. zur Verbreitung oder Vervielfältigung vorrätig hält, bezieht oder in den räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes einführt,
- wird mit Gefängnis bestraft.

(2) Der Versuch ist strafbar«.

Die Bundesregierung ließ daraufhin durch ihren Sprecher, Staatssekretär von Hase, bekanntgeben, sie bedauere den Entscheid Hamburgs. Die hamburgische Landesregierung sei damit im Alleingang vorgeprellt. Die Bundesregierung dringe darauf, daß die Freigabe des Zeitungsbezugs auf Gegenseitigkeit beruhe, damit auch die Bevölkerung in der Zone die Möglichkeit habe, sich über die BRD zu informieren (AdG 1966, S. 12467 Ziff. 14). Zum Hamburger Verfahren von Eckardt (CDU/CSU) in 5. BT, 67. Sitzung, Sten. Ber., S. 3180.

<sup>410</sup>) 5. BT, 67. Sitzung, Sten. Ber., S. 3174 ff.

<sup>411</sup>) Zum Vorschlag der SPD, im Rahmen einer Reform des politischen Strafrechts auf § 93 StGB zu verzichten, um dadurch einen innerdeutschen Zeitungsaustausch zu ermöglichen, führte Bundesjustizminister Jaeger am 13. 1. 1966 aus, daß auch durch die Streichung des § 93 StGB ein Zeitungsaustausch nicht ermöglicht würde. Denn der Inhalt der für einen Zeitungsaustausch in Frage kommenden sowjetzonalen Druckschriften verstoße keineswegs nur gegen § 93 StGB, sondern auch gegen eine Reihe von anderen Strafbestimmungen, insbesondere auch gegen Beleidigungs- und Verunglimpfungstatbestände (5. BT, 14. Sitzung, Sten. Ber., S. 580 B). Die Bundesregierung übersandte am 5. 9. 1966 dem Bundestag den Entwurf eines Achten Strafrechtsänderungsgesetzes (BT-Drs. V/898) zur Reform des politischen Strafrechts (vgl. dazu BR-Drs. 246/66). Bundesjustizminister Jaeger führte am 12. 3. 1966 als Ziel der Staatsschutzreform aus, das Gesetz von allem freizuhalten, was Kontakte zwischen den Menschen aus beiden Teilen Deutschlands und die geistige Auseinandersetzung mit dem Kommunismus behindern könnte (Bull. 1966,

**Deutschlands**<sup>412)</sup> führte Bundeskanzler **E r h a r d** am 16. Juni 1966 vor dem Kuratorium Unteilbares Deutschland aus<sup>413)</sup>:

»... weist die Bundesregierung den Gedanken an eine Konföderation zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der sowjetischen Besatzungszone entschieden zurück. Sie würde nicht nur die Anerkennung des Zonenregimes als Staat zum Inhalt haben, sondern gleichzeitig bedeuten, daß die Bundesregierung auf ihr Alleinvertretungsrecht, d. h. ihre demokratische Legitimation, allein im deutschen Namen zu sprechen, verzichtet und damit einen Anspruch aufgibt, der nicht nur von allen im Bundestag vertretenen Parteien aufrechterhalten, sondern von der freien und gesitteten Welt respektiert wird. Zwei in ihren Grundsätzen völlig entgegengesetzte Gesellschaftsstrukturen lassen sich nicht zu einer funktionierenden Einheit zusammenführen«.

Der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen, Vizekanzler **M e n d e**, betonte in einer Stellungnahme<sup>414)</sup> zu den Vorschlägen des stellvertretenden SPD-Vorsitzenden **W e h n e r**, eine Wirtschaftsgemeinschaft oder einen »Deutschen Bund« zwischen beiden Teilen Deutschlands zu bilden<sup>415)</sup>, das Fortbestehen der Vier-Mächte-Verantwortung<sup>416)</sup> für Berlin und Deutsch-

---

S. 275). Zur Frage, ob bei der Reform des politischen Strafrechts die Vertragsstaaten der NATO, die Truppen in Deutschland stationiert haben, konsultiert werden müssen, siehe BT-Drs. V/136.

<sup>412)</sup> Vgl. dazu die Festansprache des Vorsitzenden des Staatsrats der DDR, **U l b r i c h t**, vom 21. 4. 1966, in der er sich mit der Vorbereitung einer Konföderation und den Änderungen befaßte, die nach seiner Auffassung in der BRD vor einem Zusammenschluß der beiden deutschen Staaten und des besonderen Territoriums Westberlin erfolgen müssen. Ulbricht schlug vor, daß Beauftragte der beiden Regierungen die Bildung einer Konföderation erörtern sollten. Bevor der Prozeß des Zusammenschlusses beginnen könne, müsse allerdings in der »westdeutschen Bundesrepublik« vieles verändert werden. Auch Westberlin, das nicht zur BRD gehöre und niemals zu ihr gehören werde, könne Teil der Konföderation werden (AdG 1966, S. 12452 B f.; vgl. ferner AdG 1966, S. 12464 Ziff. 3; AdG 1966, S. 12559 I). Ulbricht erneuerte seine Vorschläge auf seiner Neujahrsansprache vom 31. 12. 1966 und legte ein 10-Punkte-Programm für die erste Etappe auf dem Weg zu einer Konföderation als Vorbereitung einer Vereinigung beider deutscher Staaten vor (AdG 1967, S. 12895 B f.).

<sup>413)</sup> Bull. 1966, S. 651.

<sup>414)</sup> In einem Interview mit der Rundschau am Sonntag vom 16. 10. 1966 (AdG 1966, S. 12763 Ziff. 4 f.).

<sup>415)</sup> In einem Interview mit dem Südwestfunk (AdG 1966, S. 12761 A), Stellungnahmen dazu von Staatssekretär **v o n H a s e** in Bull. 1966, S. 1066, SED-Chef **W a l t e r U l b r i c h t** (AdG 1966, S. 12763) und Bundeskanzler **E r h a r d** in AdG 1966, S. 12764, und Bull. 1966, S. 1075.

<sup>416)</sup> Siehe dazu die am 12. 5. 1965 als Anhang zum Abschlußkommuniqué der NATO-Tagung veröffentlichte Erklärung über die Verantwortung der Vier Mächte für die Wiedervereinigung Deutschlands, im Wortlaut veröffentlicht in VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 200 f. Der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen, **W e h n e r**, sprach sich in einem Interview mit der Washington Post vom 1. 2. 1967 dafür aus, eine neue Vier-Mächte-Deutschlandkonferenz einzuberufen. Die Vier Mächte sollten sich mit folgenden Themen befassen: 1. Gegenseitiger Austausch von Gewaltverzichtserklärungen in Mittel- und Ost-

land als Ganzes. Es sei daher nur unter einem Auftrag der Vier Mächte möglich, daß die Behörden aus beiden Teilen Deutschlands über die Modalitäten der Wiedervereinigung verhandeln. Ohne einen solchen Auftrag müßten Verhandlungen über die deutsche Frage abgelehnt werden, denn sie würden zu der Mißdeutung einer rechtlichen Anerkennung des kommunistischen Zwangsstaates führen.

76. Zur **Abgeltung von Schäden, die natürlichen Personen an Sparguthaben bei Kreditinstituten der SBZ entstanden sind**, hat die Bundesregierung am 20. Mai 1966 einen Gesetzentwurf<sup>417)</sup> vorgelegt. Nach dem Entwurf sind Deutsche aus der SBZ und Ostberlin entschädigungsberechtigt. Entschädigt werden Reichsmarksparguthaben bei Kreditinstituten in der SBZ nach den Grundsätzen, die im Währungsausgleichsgesetz für Vertriebene von 1952<sup>418)</sup> festgelegt sind<sup>419)</sup>.

77. Der Verlauf der **Demarkationslinie auf der Elbe** zwischen Lauenburg und Schnackenburg führte im Berichtsjahr zu Zwischenfällen zwischen der BRD und der SBZ. Am 31. August 1966 äußerte sich dazu der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen, **M e n d e**<sup>420)</sup>:

»... Der Verlauf der Demarkationslinie zwischen Lauenburg und Schnackenburg ist nach Auffassung der Bundesregierung klar; die Elbe gehört in dem genannten Abschnitt in ihrer ganzen Breite zum Bundesgebiet. Deshalb sind allein Dienststellen der Bundesrepublik Deutschland für die Unterhaltung der Elbe in dem genannten Abschnitt zuständig (nämlich die Wasser- und Schifffahrtsdirektion Hamburg, die dem Bundesminister für Verkehr untersteht). Gleichwohl haben Boote der SBZ-Sicherungsorgane seit 15 Jahren die Elbe zwischen Lauenburg und Schnackenburg befahren. Diese Boote dürfen jedoch keine Hoheitsbefugnisse gegenüber Schiffen aus dem Bundesgebiet ausüben. Das SED-Regime behauptet seit

---

europa; 2. Die Möglichkeiten gegenseitiger Übereinkommen über Truppen- und Rüstungsstärken in beiden Teilen Deutschlands; 3. Neue Wege der Normalisierung und Regulierung zwischen beiden Teilen Deutschlands und nach und in Berlin; 4. Einrichtung einer Gemeinsamen West-Ost-Deutschen Kommission zum Studium der Erfüllung der Potsdamer Vereinbarungen in beiden Teilen Deutschlands und zur Unterbreitung angemessener Vorschläge an die Vier Mächte (AdG 1967, S. 12975 D f.).

<sup>417)</sup> BT-Drs. V/636; vgl. dazu BR, 294. Sitzung, Sten.Ber., S. 82 ff.

<sup>418)</sup> BGBl. 1952 I, S. 213 ff.

<sup>419)</sup> Zu einem geplanten Leistungsgesetz für Sowjetzonenflüchtlinge siehe BT-Drs. V/645, 646 und BT-Drs. V/685, 677, sowie Rede des Bundesministers für Vertriebene, **G r a d l**, am 26. 3. 1966 (Bull. 1966, S. 337 ff.). Die Bundesregierung beabsichtigt ferner, Personen- und Sachschäden zu ersetzen, die an der Demarkationslinie zur SBZ durch sowjetische Sperrmaßnahmen, z. B. Schüsse sowjetzonaler Grenzorgane oder Minenexplosionen, entstehen. Die Entschädigungen sollen auf Grund von Verwaltungsvorschriften im Billigkeitswege, also ohne Rechtsanspruch gezahlt werden (so der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen in einer Fragestunde des Deutschen Bundestages am 26. 1. 1966, 5. BT, 16. Sitzung, Sten.Ber., S. 607 f.).

<sup>420)</sup> BT-Drs. V/907, Fragen II, S. 1 ff.

einiger Zeit zu Unrecht, die Elbe bilde als internationales Gewässer die Grenze zwischen den beiden deutschen Staaten. Es ist nicht auszuschließen, daß hierin der Grund für die in letzter Zeit von sowjetzonaler Seite vom Zaum gebrochenen Zwischenfälle liegt. Derartige Provokationen sowjetzonaler Sicherungsorgane kann die Bundesregierung selbstverständlich nicht von vornherein ausschließen. Die Bundesregierung hat jedoch – auch im Interesse der Beamten, die auf der Elbe Dienst tun – im Benehmen mit den zuständigen britischen Stellen Vorsorge getroffen, daß solchen Übergriffen in geeigneter Weise entgegengetreten wird«.

78. Die Bundesregierung bestätigte<sup>421)</sup> am 16. Mai 1966 die Haltung der deutschen Delegation im EWG-Ministerrat, daß die **SBZ im Verhältnis zur EWG nicht Drittland**, sondern ein Gebiet besonderer Art sei<sup>422)</sup> 423).

79. Die Bundesregierung hielt ihren bisherigen Standpunkt<sup>424)</sup> aufrecht, daß der **Status Berlins**<sup>425)</sup> auf der **Zugehörigkeit Berlins zur BRD** beruht<sup>426)</sup>.

<sup>421)</sup> Antwort des Bundesaußenministers Schröder auf eine Kleine Anfrage der SPD (BT-Drs. V/553) in BT-Drs. V/633. Siehe ferner die Erklärung von Staatssekretär Carstens in 5. BT, 17. Sitzung, Sten.Ber., S. 672, und Außenminister Schröder in 5. BT, 13. Sitzung, Sten.Ber., S. 516.

<sup>422)</sup> Die Streitfrage hat praktische Bedeutung vor allem bei der Frage, ob Erstattungen aus der Gemeinschaftskasse für Ausfuhr eines EWG-Landes in die SBZ gegeben werden sollen; dazu VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 206 f. Anlässlich des Zustandekommens des Abkommens des EWG-Ministerrats vom 11. 5. 1966 führte der Vizepräsident der EWG-Kommission, Marjolin, aus, es sei gelungen, in dem Problem der Ausfuhrrückertungen für Agrarerzeugnisse, die in die SBZ exportiert werden, zu einer Einigung zu gelangen. Die SBZ werde nicht als Drittland im Sinne der diesbezüglichen Verordnungen über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik angesehen. Das bedeute, daß auf die Exporte in die SBZ keine Rückvergütungen aus der gemeinsamen Finanzierung mehr erfolgen. Indessen habe die Bundesregierung zugestimmt, keine Vorbehalte gegenüber der Übernahme der bisher angefallenen Erstattungen zu machen. Im übrigen sei ein Konsultationsverfahren hinsichtlich der nationalen Subventionen vorgesehen. Zwischen der Bundesregierung und den Staaten, die Waren in die SBZ exportierten, könnten Konsultationen stattfinden für den Fall, daß die Bundesregierung von den beabsichtigten Maßnahmen schädliche Auswirkungen auf ihr Verhältnis zur SBZ befürchtet (Bull. 1966, S. 600 ff.).

<sup>423)</sup> Vgl. auch das Protokoll Nr. 1 zum Abkommen zwischen der EWG und den Mitgliedern einerseits und dem Libanon andererseits, wonach die Art. I und II des Abkommens die gegenwärtigen Regelungen für den innerdeutschen Handel mit Waren deutschen Ursprungs unberührt lassen (BT-Drs. V/1019, S. 16).

<sup>424)</sup> VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24, S. 708; VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 208.

<sup>425)</sup> Zum Vier-Mächte-Status Berlins siehe VRPr. 1956, ZaöRV Bd. 18, S. 741 Anm. 180, und VRPr. 1957, ZaöRV Bd. 20, S. 128 Anm. 137.

Zur Viermächte-Verantwortung siehe auch die Entschließung I der NATO-Parlamentarier-Konferenz vom 4.–9. 10. 1965 zum Berlin- und Deutschlandproblem (BT-Drs. V/479). Über die Vereinbarung vom 25. 11. 1965 siehe VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 215 ff. (mit Text des Protokolls). Die Alliierte Kommandatura Berlin hat in einem Schreiben vom 24. 5. 1967 – BK/L (67) 10 – an den Regierenden Bürgermeister von Berlin und an den Präsidenten des Abgeordnetenhauses aus Anlaß der Entscheidung des BVerfG vom 20. 1. 1966 (BVerfGE Bd. 19, S. 377) über die Zulässigkeit einer Berliner Verfassungsbeschwerde grundsätzliche Feststellungen über das Rechtsverhältnis zwischen Berlin und

a) Zum **Wahlrecht Berliner Abgeordneter bei der Bundeskanzlerwahl** führte der SPD-Vorsitzende und Regierende Bürgermeister von Berlin **Brandt** am 14. November 1966 u. a. aus<sup>427)</sup>:

»Die Stellung der Westmächte als Träger der obersten Gewalt Berlins liegt im gemeinsamen Interesse und ist unbestritten. Die Mitentscheidung der Berliner Abgeordneten bei der Wahl des Bundeskanzlers – vergleichbar der vollen Mitwirkung bei der Wahl des Bundespräsidenten – berührt weder die Rechte der Alliierten noch den besonderen Status von Berlin. Niemand wird sich vorwerfen lassen mögen, er wolle die Bundesrepublik unter Ausklammerung Berlins regieren«<sup>428) 429)</sup>.

der BRD geäußert. Es heißt darin u. a.:

»Die Alliierte Kommandatura würdigt die Erklärung des Bundesverfassungsgerichts, daß der in Nr. 4 des Genehmigungsschreibens der Militärgouverneure zum Grundgesetz vom 12. 5. 1949 enthaltene Vorbehalt in bezug auf Berlin von allen Organen der Bundesrepublik im Einzelfall unmittelbar zu beachten ist. Es entspricht nach wie vor der Absicht und der Auffassung der Alliierten, daß Berlin nicht als ein Land der Bundesrepublik anzusehen ist und auch nicht durch den Bund zu regieren ist. Außerdem ist und bleibt es die Absicht und die Auffassung der Alliierten, daß Berliner Gesetze, durch die bundesrechtliche Bestimmungen übernommen werden, gesetzgebende Handlungen des Abgeordnetenhauses von Berlin darstellen und sich in rechtlicher Hinsicht von den betreffenden Bundesgesetzen unterscheiden.

In seiner Entscheidung vom 20. 1. 1966 hat das Bundesverfassungsgericht auf verschiedene Situationen verwiesen, die sich auf Rechtsverfahren beziehen, die ihren Ursprung in Berlin haben. Die Alliierte Kommandatura ist der Ansicht, daß das Gericht in Beziehung auf Berlin keine Gerichtsbarkeit hat und daß es demzufolge nicht zuständig ist,

(1) die Verfassungsmäßigkeit von Handlungen Berliner Behörden oder

(2) die Verfassungsmäßigkeit von Berliner Gesetzen einschließlich von Gesetzen zur Übernahme von Bestimmungen der Bundesgesetzgebung zu überprüfen«.

Vgl. dazu **Wengler**, NJW 1967, S. 1742 (mit Wortlaut des Schreibens der Alliierten Kommandatura) und **W. R. Beyer**, NJW 1967, S. 1791 f.

<sup>428)</sup> Bundeskanzler **Kiesinger** in seiner Regierungserklärung vom 13. 12. 1966 (5. BT, 80. Sitzung, Sten.Ber., S. 3664). Der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen, **Mende**, gab am 26. 1. 1966 in einer Fragestunde des Deutschen Bundestages die Erklärung ab, daß die Bundesregierung bedauere, daß der Chefredakteur des Senders Freies Berlin mit dem Zonenfernsehen einen Vertrag geschlossen habe, in dem als Gerichtsstand »Berlin, Hauptstadt der DDR« aufgeführt war. Spätestens seit den öffentlichen Erklärungen um die Passierscheinvereinbarungen vom Dezember 1963 hätte den leitenden Angestellten klar sein müssen, daß eine solche Formel unzulässig sei (5. BT, 16. Sitzung, Sten.Ber., S. 607 B).

<sup>427)</sup> AdG 1966, S. 12838.

<sup>428)</sup> Am 12. 11. 1966 gab ein Sprecher der amerikanischen Botschaft bekannt, daß sich die Haltung der Alliierten zur Frage des Stimmrechts der Berliner Abgeordneten nicht geändert habe, d. h. daß die Berliner Stimmen kein faktisches Gewicht bei einer solchen Wahl hätten. Am 15. 11. 1966 bestätigte der Sprecher des US-State Department, **McCloskey**, daß nicht nur die USA, sondern auch Großbritannien und Frankreich die weitere Gültigkeit des Vorbehalts der Alliierten vom 12. 5. 1949 zur Frage des Stimmrechts der Berliner Abgeordneten bestätigt hätten (AdG 1966, S. 12837 f.).

<sup>429)</sup> In einer Note vom 13. 12. 1967 machten die drei westlichen Schutzmächte Vorbehalte gegenüber der Mitarbeit Berliner Abgeordneter im gemeinsamen Bundestags-, Bundesratsausschuß der Notstandsverfassung geltend (Bull. 1968, S. 57).

b) Am 7. März 1966 unterzeichneten der Zonenstaatssekretär **K o h l** und der Berliner Senatsrat **K o r b e r** in Ostberlin ein **4. Passierscheinabkommen**<sup>430)</sup> vom **25. November 1965**, das in seinem Wortlaut im wesentlichen<sup>431)</sup> dem 3. Passierscheinabkommen<sup>432)</sup> entspricht. Die Bundesregierung und der Berliner Senat gaben am 7. März 1966 dazu eine gemeinsame Erklärung ab<sup>433)</sup>. Das Abkommen lief am 30. Juni 1966 ab. Verhandlungen über die Fortführung der Passierscheinstelle für dringende Familienangelegenheiten (Härtefälle) scheiterten am 19. Juli 1966 vorläufig, da die Bundesregierung sich mit der Fassung eines Protokollentwurfs vom 30. Juni 1966<sup>434)</sup> nicht einverstanden erklärte, da der Entwurf die sogenannte salvatorische Klausel nicht enthielt, die in den bisherigen Passierscheinabkommen enthalten war und in der beide Seiten feststellten, daß eine Einigung über die Orts-, Behörden- und Amtsbezeichnungen nicht erzielt wurde<sup>435)</sup>. Am 6. Oktober 1966 wurde ein neues Abkommen über die Wiedereröffnung der Passierscheinstelle für Härtefälle unterzeichnet, in dem die salvatorische Klausel nicht mehr ausdrücklich enthalten war<sup>436)</sup>. Senatsrat **K o r b e r** gab jedoch vor der Unterzeichnung eine mündliche Vorbehaltserklärung ab, die von dem Zonenvertreter **K o h l** widerspruchslos hingenommen wurde. Nach der Un-

<sup>430)</sup> AdG 1966, S. 12366 B f.

<sup>431)</sup> In Abweichung von bisherigen Abkommen wird der Begriff »Verhandlungen« anstelle von »Gesprächen« verwendet.

<sup>432)</sup> Über die Vereinbarung vom 25. 11. 1965 siehe VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 215 ff. (mit Text des Protokolls zum Abkommen).

<sup>433)</sup> AdG 1966, S. 12366 B f. In der Erklärung heißt es u. a.: »Heute ist eine weitere Übereinkunft über Erleichterungen im innerstädtischen Verkehr von Berlin getroffen worden. Sie ermöglicht es unseren Bürgern in Berlin, zu Ostern und zu Pfingsten wiederum ihre in Ostberlin wohnenden Verwandten zu besuchen. Damit bleibt auch die Passierscheinstelle für dringende Familienangelegenheiten über den 31. März 1966 hinaus tätig. Bundesregierung und Senat erfüllen mit ihrer Zustimmung zu der getroffenen Regelung den demokratischen Anspruch, zutiefst humanitären Anliegen der Bürger Rechnung zu tragen, soweit nicht politische Grundsätze dem entgegenstehen«. Vgl. auch die Erklärung des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, **B r a n d t**, in AdG 1966, S. 12366 B f.

<sup>434)</sup> AdG 1966, S. 12631 A.

<sup>435)</sup> Der Berliner Senat vertrat hingegen die Auffassung, daß durch den Hinweis im Entwurf auf das Protokoll vom 7. 3. 1966 die weitere Geltung der salvatorischen Klausel festgelegt sei. Der Senat erklärte ferner am 6. 7. 1966, daß die Bundesregierung von den Verhandlungen laufend unterrichtet worden sei und dabei niemals eine wörtliche Wiederholung der salvatorischen Klausel, sondern nur eine klare Bezugnahme auf das Protokoll vom 7. 3. 1966 gewünscht habe. Staatssekretär **v o n H a s e** erklärte am gleichen Tag, daß die Bundesregierung über die Verhandlungen des Senats nicht vollständig unterrichtet worden sei. Am 20. 7. 1966 beschloß das Bundeskabinett, einer Kompromißlösung zuzustimmen derart, daß Senatsrat **K o r b e r** vor der Unterzeichnung des Protokollentwurfs vom 30. 6. 1966 eine mündliche Erklärung gegenüber Staatssekretär **K o h l** abgeben solle, in der ausdrücklich auf die im Passierscheinabkommen vom 7. 3. 1966 enthaltene salvatorische Klausel Bezug genommen wird (AdG 1966, S. 12631 A).

<sup>436)</sup> AdG 1966, S. 12741 B.

terzeichnung des Abkommens erklärte Zonenstaatssekretär Kohl<sup>437)</sup> diese Vorbehaltserklärung für gegenstandslos<sup>438)</sup> 439).

80. a) Zur **Ablösung der den Alliierten nach Art. 5 Abs. 2 des Deutschlandvertrages zustehenden Vorbehaltsrechte**<sup>440)</sup> hat das Bundesinnenministerium am 24. Mai 1966 beschlossen, den Entwurf einer Notstandsverfassung auszuarbeiten<sup>441)</sup>. Bundesinnenminister L ü c k e gab am 26. Oktober 1966 vor dem Bundestag eine Erklärung der Bundesregierung<sup>442)</sup> ab, in der es u. a. heißt:

»1. Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland muß sobald als möglich durch eine deutsche Notstandsverfassung ergänzt werden; sonst würde es im Ernstfall mit Sicherheit zu einer Anwendung der Vorbehaltsrechte der Drei

<sup>437)</sup> AdG 1966, S. 12741 B.

<sup>438)</sup> Senatsrat Korber erklärte, da Kohl diese Äußerung erst nach der Unterzeichnung des Protokolls gemacht habe, sei diese Mitteilung des Staatssekretärs gegenstandslos (AdG 1966, S. 12741 B). Im selben Sinne äußerte sich Bundesminister M e n d e am 11. 10. 1966 vor dem Deutschen Bundestag: »... über die rechtliche Wertung der von Herrn Kohl nach der Unterzeichnung abgegebenen Erklärung besteht Einvernehmen zwischen der Bundesregierung und dem Berliner Senat. Diese Erklärung ist rechtlich irrelevant. Es herrscht auch Einvernehmen über die Wertung der beiden Erklärungen – erst der Kohlschen und dann der Korberschen – vor der Unterzeichnung. Die Unterzeichnung ist erfolgt im Einvernehmen mit der Bundesregierung, nachdem dieses Einvernehmen in einer Bundeskabinettsitzung unter Teilnahme des Regierenden Bürgermeisters von Berlin und des Senators Schütz erzielt worden war«. Im gleichen Sinne die Erklärung von Bundeskanzler E r h a r d vom 23. 10. 1966 in Bull. 1966, S. 1099.

<sup>439)</sup> Weitere Verhandlungen über ein 5. Passierscheinabkommen sind bisher daran gescheitert, daß die Zonenregierung vom Westberliner Senat forderte, dieser müsse auf die salvatorische Klausel verzichten und die DDR als Vertragspartner uneingeschränkt anerkennen (AdG 1966, S. 12875 B). Die Tätigkeit der Passierscheinstelle für Härtefälle wurde am 12. 1. 1967 ohne Vereinbarung um zwei Monate bis zum 31. 3. 1967 verlängert (AdG 1967, S. 1299).

<sup>440)</sup> Vertrag über die Beziehungen zwischen der BRD und den Drei Mächten in der gemäß Liste I des Protokolls über die Beendigung des Besatzungsregimes geänderten Fassung (BGBl. 1955 II, S. 305). Art. 5 Abs. (2) lautet: »Die von den Drei Mächten bisher innegehabten oder ausgeübten Rechte in bezug auf den Schutz der Sicherheit von in der Bundesrepublik stationierten Streitkräften, die zeitweilig von den Drei Mächten beibehalten werden, erlöschen, sobald die zuständigen deutschen Behörden entsprechende Vollmachten durch die deutsche Gesetzgebung erhalten haben und dadurch in Stand gesetzt sind, wirksame Maßnahmen zum Schutz der Sicherheit dieser Streitkräfte zu treffen, einschließlich der Fähigkeit, einer ernstlichen Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu begegnen. Soweit diese Rechte weiterhin ausgeübt werden können, werden sie nur nach Konsultation mit der Bundesregierung ausgeübt werden, soweit die militärische Lage eine solche Konsultation nicht ausschließt, und wenn die Bundesregierung darin übereinstimmt, daß die Umstände die Ausübung derartiger Rechte erfordern. Im übrigen bestimmt sich der Schutz der Sicherheit dieser Streitkräfte nach den Vorschriften des Truppenvertrags oder den Vorschriften des Vertrags, welcher den Truppenvertrag ersetzt, und nach deutschem Recht, soweit nicht in einem anwendbaren Vertrag etwas anderes bestimmt ist«. Siehe dazu VRPr. 1960, ZaöRV Bd. 23, S. 391 ff.

<sup>441)</sup> AdG 1966, S. 12523.

<sup>442)</sup> 5. BT, 67. Sitzung, Sten.Ber., S. 3167 f.

Mächte nach Art. 5 Abs. 2 des Deutschlandvertrages kommen. Die Drei Mächte wären dabei – das soll kein Vorwurf sein – nicht an das Grundgesetz gebunden«<sup>443</sup>).

Bei den Verhandlungen über die rechtlichen Grundlagen der Stationierung französischer Truppen in der BRD nach dem Ausscheiden Frankreichs aus der militärischen Organisation der NATO warf die französische Regierung in einer Note vom 18. Mai 1966 die Frage der Vorbehaltsrechte auf und vertrat die Ansicht, daß der Vertrag vom 23. Oktober 1954 über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte auf dem Gebiet der BRD immer noch die geeignete rechtliche Grundlage für die Stationierung dieser Streitkräfte darstelle<sup>444</sup>).

Meinhard Hilf  
 Kay Hailbronner  
 (Deutschlands Rechtslage)

<sup>443</sup>) Auf die Frage des FDP-Abgeordneten Genscher, wie die Bundesregierung sicherstelle, daß sich bis zur Verabschiedung einer deutschen Notstandsgesetzgebung auch die Alliierten bei der Ausübung der Vorbehaltsrechte nach Art. 5 Abs. 2 des Deutschlandvertrags der Eingriffe in die Grundrechte enthalten und die verfassungsmäßige Ordnung der BRD sowie die Funktionsfähigkeit ihrer Organe achten, entgegnete Bundesinnenminister Lücke am 18. 1. 1967 in einer Fragestunde des Bundestags (5. BT, 84. Sitzung, Sten.Ber., S. 3919 A):

»Nach aller Erfahrung in der Zusammenarbeit mit den Alliierten gehe ich davon aus, daß die Alliierten bei Ausübung ihrer Vorbehaltsrechte bemüht sein werden, etwaige Eingriffe in die Grundrechte und die verfassungsmäßige Ordnung der Bundesrepublik Deutschland einschließlich der Funktionsfähigkeit ihrer Organe auf das unbedingt erforderliche Maß zu beschränken. Auch würde die Bundesregierung selbstverständlich bei der vertraglich vorgesehenen Konsultation auf die Alliierten in diesem Sinne einwirken.

Nach Art. 5 Abs. 2 des Deutschland-Vertrages sind die Alliierten bei Ausübung ihrer Vorbehaltsrechte aber nicht an das Grundgesetz und die sonstige Rechtsordnung der Bundesrepublik gebunden, unbeschadet der Schranken, die sich aus den allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts und den in allen rechtsstaatlichen Demokratien gültigen Grundprinzipien ergeben. Ich darf in diesem Zusammenhang auch darauf hinweisen, daß eine Verpflichtung zu der erwähnten Konsultation der Bundesregierung nicht besteht, wenn die militärische Lage eine solche ausschließen würde. Aus diesen Gründen kann die Bundesregierung eine Garantie im Sinne der Frage nicht geben«.

<sup>444</sup>) AdG 1966, S. 12508 A/4, siehe im einzelnen oben im Abschnitt »Bündnisverträge« Nr. 68.