

# Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1973

## Übersicht\*)

(for an English Version of this Survey see p. 770)

1.–2. *Völkerrechtsquellen*: 1. Nichtigkeit von Verträgen: Münchener Abkommen. — 2. Regionales Völkergewohnheitsrecht.

3.–4. *Völkerrecht und Landesrecht*: 3. Verfahren für Änderungen des Einheits-Übereinkommens von 1961 über Suchtstoffe. — 4. Spezielle Transformation der Haager Kaufrechtsübereinkommen.

5.–6. *Auswärtige Gewalt*: 5. Normenkontrolle von Staatsverträgen durch das Bundesverfassungsgericht während des Ratifikationsverfahrens. — 6. Verträge der Länder.

7.–8. *Staaten und Regierungen*: 7. Anerkennung von Staaten. — 8. Befreiungsbewegungen in den portugiesischen Überseegebieten.

---

\*) Abkürzungen: A — Verträge der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. vom Auswärtigen Amt, Serie A: Multilaterale Verträge, mit Bandzahl vor und Nr. des Vertrags hinter dem A; AA — Auswärtiges Amt; AASM — Assoziierte Afrikanische Staaten und Madagaskar; AdG — Keesings Archiv der Gegenwart; BAnz. — Bundesanzeiger; Bek. — Bekanntmachung; BGBl. — Bundesgesetzblatt; BR-Drs. — Drucksachen des Bundesrats; BT-Drs. — Drucksachen des Bundestags; Bull. — Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung; BVerfGE — Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts; EFTA — European Free Trade Association; EG — Europäische Gemeinschaften; EGKS — Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl; EStER — Einkommensteuer-Ergänzungsrichtlinien; EWG — Europäische Wirtschaftsgemeinschaft; FAZ — Frankfurter Allgemeine Zeitung; GBl. — Gesetzblatt; GG — Grundgesetz; GMBL. — Gemeinsames Ministerialblatt; GVBl. — Gesetz- und Verordnungsblatt; IAEA — International Atomic Energy Agency; ICJ — International Court of Justice; IGH — Internationaler Gerichtshof; ILO — International Labour Organisation; IMCO — Intergovernmental Maritime Consultative Organization; JZ — Juristenzeitung; KPČ — Kommunistische Partei der ČSSR; KPdSU — Kommunistische Partei der Sowjetunion; LNTS — League of Nations Treaty Series; PCIJ — Permanent Court of International Justice; RGBl. — Reichsgesetzblatt; SED — Sozialistische Einheitspartei Deutschlands; Sten.Ber. — Stenographische Berichte; UNTS — United Nations Treaty Series; VRPr. — Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland; WEU — Westeuropäische Union; ZK — Zentralkomitee.

9.–11. *Staatsgebiet*: 9. Grenzabfertigungsstellen an der deutsch-niederländischen und deutsch-luxemburgischen Grenze. — 10. Schifffahrt auf dem Bodensee. — 11. Abkommen über Grenzbrücken.

12.–16. *Seerecht*: 12. Fischereistreit mit Island. — 13. Ostseekonferenz. — 14. Steuerrechtliche Behandlung des Festlandssockels. — 15. Seefischerei-Vertragsgesetz. — 16. Die Seeschifffahrt betreffende Abkommen und nationale Vorschriften.

17.–19. *Luft- und Weltraum*: 17. Änderung des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt. — 18. Bilaterale Luftverkehrsabkommen. — 19. INTELSAT-Vertrag.

20. *Personalhoheit und Staatsangehörigkeit*: 20. Internationales Staatsangehörigkeitsübereinkommen.

21.–22. *Menschenrechte*: 21. Ratifikation der UN-Menschenrechtspakte. — 22. Änderungsprotokolle zu den Konventionen über Sklaverei, Frauen-, Mädchen- und Kinderhandel.

23.–24. *Privates Vermögen im Ausland*: 23. Investitionen im Ausland. — 24. Protokoll zum deutsch-österreichischen Vermögensvertrag.

25.–28. *Vorrechte und Befreiungen*: 25. Verordnungen über Vorrechte und Befreiungen für internationale Organisationen. — 26. Bestimmungen über Vorrechte und Befreiungen in Verträgen. — 27. Diplomaten und andere bevorrechtigte Personen. — 28. Entschädigung für Deutsche, die auf Grund der Immunität von Diplomaten im Geschäftsverkehr mit diesen Schaden erleiden.

29. *Diplomatischer Schutz*: 29. Asylpraxis.

30.–31. *Diplomatie und Konsularwesen*: 30. Diplomatische Beziehungen. — 31. Politische Rechte der Wahlkonsuln.

32.–39. *Zusammenarbeit der Staaten*: 32. Gemeinsame feierliche Erklärung zwischen der Bundesrepublik und Rumänien. — 33. Auswärtige Kulturpolitik. — 34. Abkommen auf wissenschaftlich-technologischem Gebiet. — 35. Abkommen über Urheberrecht u. a. — 36. Abkommen in sozialen Fragen. — 37. Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Gesundheitswesens. — 38. Doppelbesteuerungsabkommen. — 39. Entwicklungshilfe.

40.–43. *Internationaler Handel und Verkehr*: 40. Ausweitung der Handelsbeziehungen. — 41. Rohstoffabkommen. — 42. Zollabkommen. — 43. Verkehrsabkommen.

44.–46. *Internationale Organisationen*: 44. Beitritt zu den UN. — 45. Mitwirkung der Bundesrepublik an Maßnahmen der UN. — 46. Spezialorganisationen der UN.

47.–48. *Europäische Organisationen*: 47. Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften. — 48. Außenbeziehungen der Gemeinschaften.

49.–50. *Friedenssicherung und Bündnisse*: 49. Schadensverursachung durch verbündete Streitkräfte. — 50. Verifikationsabkommen zum Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen.

51.–52. *Krieg und Neutralität*: 51. Neutralität der Bundesrepublik im Nahostkrieg. — 52. Kriegswaffen.

53.–69. *Deutschlands Rechtslage*: 53. Parlamentarische Behandlung und Ratifikation des Grundlagenvertrages zwischen der Bundesrepublik und der DDR. — 54. Rechtliche Würdigung des Grundlagenvertrages durch die Bundesregierung. — 55. Austausch ständiger Vertretungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR. — 56. Folgevereinbarungen. — 57. Fortbestand einer einheitlichen deutschen Staatsangehörigkeit. — 58. Entschädigungslos enteignetes Vermögen in der DDR. — 59. Einkommensteuerrechtliche Behandlung von DDR-Bewohnern. — 60. Innerdeutscher Handel. — 61. »Journalistenerlaß« der DDR. — 62. Verdoppelung der Mindestumtauschsätze. — 63. Rechtslage Berlins; konsularische Vertretung von Berlin (West) durch die Bundesrepublik. — 64. Bin-

dungen von Berlin (West) an die Bundesrepublik. — 65. Mißbrauch der Transitwege. — 66. Deutsch-tschechoslowakischer Vertrag über die gegenseitigen Beziehungen. — 67. Umsiedlung Deutscher; Entschädigung für polnische Opfer von Konzentrationslagern. — 68. Entschädigung für Vermögensverluste deutscher Vertriebener. — 69. Reparationsforderungen Finnlands.

#### Survey

1.—2. *Sources of International Law*: 1. Nullity of treaties: Agreement of Munich. — 2. Regional customary international law.

3.—4. *International Law and Municipal Law*: 3. Procedure for the amendment of the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961. — 4. Special transformation of the Hague Conventions on the International Sale of Goods.

5.—6. *Foreign Relations Power*: 5. Control of the constitutionality of treaties by the Federal Constitutional Court. — 6. Treaties of the Länder.

7.—8. *States and Governments*: 7. Recognition of States. — 8. National liberation movements in Portuguese oversea territories.

9.—11. *State Territory*: 9. Common boundary controls with the Netherlands and Luxembourg. — 10. Shipping on the Lake of Constance. — 11. Boundary bridges.

12.—16. *Maritime Law*: 12. Fishery Dispute with Iceland. — 13. Conference on the Baltic Sea. — 14. Tax treatment of the continental shelf. — 15. Law concerning the treaty on sea-fisheries. — 16. Agreements concerning shipping on sea and national legislation.

17.—19. *Air and Space*: 17. Amendment of the International Civil Aviation Convention. — 18. Bilateral aviation agreements. — 19. INTELSAT Convention.

20. *Personal Sovereignty and Nationality*: 20. International convention on nationality.

21.—22. *Human Rights*: 21. Ratification of United Nations Covenants. — 22. Protocols Amending the Conventions on Slavery and Trade with Women.

23.—24. *Private Property Abroad*: 23. Foreign investment.— 24. Protocol relating to the German-Austrian property treaty.

25.—28. *Privileges and Immunities*: 25. Regulations on privileges and immunities of international organizations. — 26. Treaty provisions on privileges and immunities. — 27. Diplomats and other privileged persons. — 28. Compensation for Germans having suffered damages in business relations by reason of immunity of diplomats.

29. *Diplomatic Protection*: 29. Asylum.

30.—31. *Diplomatic and Consular Relations*: 30. Diplomatic relations. — 31. Political rights of honorary consuls.

32.—39. *Cooperation of States*: 32. Joint solemn declaration of the Federal Republic and Rumania. — 33. Foreign cultural policy. — 34. Agreements on scientific-technological fields. — 35. Agreements on copyright and similar matters. — 36. Agreements concerning social matters. — 37. Cooperation in the field of health. — 38. Double taxation agreements. — 39. Aid for developing countries.

40.—43. *International Trade and Commerce*: 40. Expansion of trade relations. — 41. Agreements on raw materials. — 42. Customs agreements. — 43. Traffic agreements.

44.—46. *International Organizations*: 44. Accession to the UN. — 45. Participation of the Federal Republic in measures of the UN. — 46. Specialized Agencies of the UN.

47.—48. *European Organizations*: 47. Extension of the European Communities. — 48. External relations of the Communities.

49.—50. *Peace Keeping Measures and Alliances*: 49. Damages caused by allied forces. —

50. Agreement in implementation of the non-proliferation treaty.

51.-52. *War and Neutrality*: 51. Neutrality of the Federal Republic in Middle East War. — 52. War material.

53.-69. *Legal Status of Germany*: 53. Basic relations treaty between the Federal Republic and the German Democratic Republic (GDR): parliamentary debates and ratification. — 54. Interpretation of the basic relations treaty by the Federal Government. — 55. Exchange of permanent missions between the Federal Republic and the GDR. — 56. Consequential agreements. — 57. Continuing existence of uniform German nationality. — 58. Property expropriated in the GDR without compensation. — 59. Treatment of inhabitants of the GDR for income tax purposes. — 60. Trade relations between the Federal Republic and the GDR. — 61. GDR-Regulations for journalists. — 62. Duplication of minimum exchange sums. — 63. Legal status of Berlin; representation of West Berlin in consular matters. — 64. Ties between West Berlin and the Federal Republic. — 65. Misuse of transit traffic. — 66. Treaty between the Federal Republic and the ČSSR. — 67. Repatriation of Germans; compensation for Polish victims of concentration camps. — 68. Compensation for property lost by German refugees. — 69. Reparation claims of Finland.

### *Völkerrechtsquellen*

1. Der am 11. Dezember 1973 unterzeichnete **Vertrag über die gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der ČSSR**<sup>1)</sup> enthält u. a. eine Einigung über die zwischen beiden Staaten lange umstrittene Frage der **Nichtigkeit** des Abkommens zwischen Deutschland, dem Vereinigten Königreich, Frankreich und Italien über die Abtretung des sudetendeutschen Gebietes an das Deutsche Reich vom 29. September 1938 (des sog. **Münchener Abkommens**)<sup>2)</sup>. In Abs. 3 der Präambel dieses Vertrages wird anerkannt, daß das Münchener Abkommen »der Tschechoslowakischen Republik durch das nationalsozialistische Regime unter Androhung von Gewalt aufgezwungen wurde«<sup>3)</sup>; deshalb bestimmt Art. I:

»Die Bundesrepublik Deutschland und die Tschechoslowakische Sozialistische Republik betrachten das Münchener Abkommen vom 29. September 1938 im Hinblick auf ihre gegenseitigen Beziehungen nach Maßgabe dieses Vertrages als nichtig«.

<sup>1)</sup> Vertragsgesetz vom 12. 7. 1974, BGBl. II, S. 989; laut Bek. vom 1. 8. 1974 seit 19. 7. 1974 in Kraft, BGBl. II, S. 1127. Der Vertragstext ist auch in Bull. 1973, S. 1631 ff. abgedruckt. — Siehe zu diesem Vertrag auch unter »Deutschlands Rechtslage« Nr. 66b. Zur parlamentarischen Behandlung des Vertrags siehe demnächst VRPr. 1974.

<sup>2)</sup> RGBl. 1938 II, S. 853.

<sup>3)</sup> Damit wird nur einer der beim Münchener Abkommen in der Literatur diskutierten Nichtigkeitsgründe im Vertrag herangezogen; vgl. z. B. Röper, Zur Ungültigkeit des Münchner Abkommens, Politik und Zeitgeschichte 1971, S. 31 ff.; von Münch, Wie tot ist das Münchener Abkommen?, FAZ vom 24. 1. 1973, S. 7.

Diese Formulierung schränkt die Nichtigkeitswirkungen in folgender Weise ein: Erstens betrifft sie nur das gegenseitige Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechoslowakei. Eine Aussage über die rechtliche Position der anderen Parteien des Münchener Abkommens wäre über die Dispositionsbefugnis der Vertragspartner hinausgegangen. Zweitens bezieht sich die Nichtigkeitserklärung nur auf das am 29. September 1938 unterzeichnete Abkommen, nicht aber auf die auf dessen Grundlage getroffenen Regelungen. Damit in Zusammenhang steht — drittens — die Klausel, daß Folgerungen aus der Nichtigkeit nur nach Maßgabe der anderen Bestimmungen des Vertrages gezogen werden. In dieser Hinsicht kommt dem Artikel II besondere Bedeutung zu; er hebt die sonst aus der Nichtigkeit herzuleitenden Folgen weitgehend auf<sup>4)</sup>:

»(1) Dieser Vertrag berührt nicht die Rechtswirkungen, die sich in bezug auf natürliche oder juristische Personen aus dem in der Zeit vom 30. September 1938 bis zum 9. Mai 1945 angewendeten Recht ergeben. Ausgenommen hiervon sind die Auswirkungen von Maßnahmen, die beide vertragschließende Parteien wegen ihrer Unvereinbarkeit mit den fundamentalen Prinzipien der Gerechtigkeit als nichtig betrachten.

(2) Dieser Vertrag läßt die sich aus der Rechtsordnung der beiden Vertragsparteien ergebende Staatsangehörigkeit lebender und verstorbener Personen unberührt.

(3) Dieser Vertrag bildet mit seinen Erklärungen über das Münchener Abkommen keine Rechtsgrundlage für materielle Ansprüche der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik und ihrer natürlichen und juristischen Personen«.

Die Nichtigkeit des Münchener Abkommens führt insbesondere zur Nichtigkeit des durch dieses Abkommen bewirkten Gebietserwerbs des Deutschen Reiches: Die Bundesrepublik ist schon durch Art. I in ihren Beziehungen zur ČSSR gehindert, irgendwelche Gebietsansprüche auf das nichtige Abkommen zu stützen. Die territorialen Bestimmungen in Art. IV sind auf die Gegenwart und Zukunft bezogen. Danach bekräftigen die Bundesrepublik und die ČSSR »die Unverletzlichkeit ihrer gemeinsamen Grenze jetzt und in der Zukunft und verpflichten sich gegenseitig zur uneingeschränkten Achtung ihrer territorialen Integrität« (Abs. 1). Sie erklären ferner (Abs. 2), »daß sie gegeneinander keinerlei Gebietsansprüche haben und solche auch in Zukunft nicht erheben werden«.

---

<sup>4)</sup> Bezüglich der individuellen Rechtswirkungen auf dem Gebiete des Strafrechts gab die Regierung der ČSSR anlässlich der Vertragsunterzeichnung in einem Brief (BGBl. 1974 II, S. 997; Bull. 1973, S. 1633) noch folgende Erklärung ab: »Von den in den Jahren 1938 bis 1945 verübten strafbaren Handlungen können nach gültigem tschechoslowakischem Recht gegenwärtig nur noch solche Taten verfolgt werden, die nach dem

2. Fragen des **regionalen Völkergewohnheitsrechts** tauchten während des Berichtszeitraums in zwei Bereichen auf:

a) Im Abkommen vom 17. Juli 1972 über die Errichtung und den Betrieb des **deutsch-spanischen astronomischen Zentrums**, das am 21. Mai 1973 in Kraft getreten ist<sup>5)</sup>, wird von Spanien der Schutz des Vermögens der Max-Planck-Gesellschaft »nach Maßgabe des spanischen Rechts und der zwischen den westeuropäischen Staaten, denen die beiden Vertragsparteien angehören, anerkannten völkerrechtlichen Regeln« gewährleistet (Art. VII Abs. 2).

b) Im Zusammenhang mit den Maßnahmen der Regierung Chiles gegen die Anhänger des gestürzten Präsidenten Salvador A l l e n d e erklärte der parlamentarische Staatssekretär im Auswärtigen Amt M o e r s c h :

»Das im lateinamerikanischen Raum zunächst als regionales Völkergewohnheitsrecht geltende diplomatische Asylrecht wurde von den lateinamerikanischen Staaten in der Havanna-Konvention von 1928 kodifiziert und in zwei Übereinkommen in Montevideo 1933 und Caracas 1954<sup>6)</sup> weiterentwickelt. Aufgrund dieser Konventionen haben nur die diplomatischen Vertretungen der an ihnen beteiligten lateinamerikanischen Staaten das Recht, diplomatisches Asyl zu gewähren. Für andere Staaten und deren Vertretungen – also auch für die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland – besteht dieses Recht nicht.

Das Recht der lateinamerikanischen Botschaften, Asyl zu gewähren, umfaßt im Ergebnis das Recht auf freie Ausreise. Andere nichtlateinamerikanische diplomatische Vertretungen, die Personen aufgenommen haben, sind hingegen verpflichtet, diese auf Aufforderung an die Behörden des Gastlandes auch dann zu übergeben, wenn eine Verurteilung wegen politischer Vergehen zu erwarten ist.

Aus diesem Grunde kann die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Santiago kein Asyl gewähren<sup>7)</sup>.

---

tschechoslowakischen Strafgesetz strafbar sind, für die das Gesetz die Todesstrafe vorsieht und die zugleich die Merkmale von Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne des Art. 6 Buchstaben b und c des Statuts des Internationalen Militärgerichtshofs in Nürnberg erfüllen. Für die Taten dieser Art verjährt die Strafverfolgung nicht. In allen übrigen Fällen ist die Strafverfolgung spätestens im Jahre 1965 verjährt. An diesem Zustand wird dieser Vertrag nichts ändern«. Auf die Frage einer etwaigen Unterbrechung der Verfolgungsverjährung durch frühere Strafverfolgungsmaßnahmen der ČSSR wird in dem Brief nicht eingegangen.

<sup>5)</sup> Bek. vom 21. 9. 1973, BGBl. II, S. 1557.

<sup>6)</sup> LNTS Bd. 132, S. 323; Hudson, International Legislation, Bd. 6, S. 607; Anuario Jurídico Interamericano 1954, S. 607.

<sup>7)</sup> Fragebeantwortung, 7. BT, 58. Sitzung, Sten.Ber., S. 3407 f., Anlagen 47 und 53; 61. Sitzung, Sten.Ber., S. 3532 f. Zu den Ereignissen in Chile AdG 1953, S. 18183 ff.

Später wurde bekannt, daß die deutsche Botschaft dennoch vorübergehend Hilfe geleistet hatte, allerdings nur aus humanitären Gründen<sup>8)</sup>.

### *Völkerrecht und Landesrecht*

3. Bei der Beratung des Gesetzes vom 4. September 1973 zum **Einheits-Übereinkommen** vom 30. März 1961 über **Suchtstoffe**<sup>9)</sup> wandte der Bundesrat ein, das *contracting-out*-Verfahren in Art. 47 dieses Übereinkommens, wonach ein Änderungsvorschlag, dem keine Vertragspartei binnen 18 Monaten widersprochen hat, alsbald in Kraft treten soll, antizipiere in unzulässiger Weise die Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften<sup>10)</sup>. Dem trat die Bundesregierung mit dem Hinweis entgegen, dieses Verfahren solle lediglich das völkerrechtliche Zustandekommen von Änderungen erleichtern, berühre aber nicht die innerstaatlichen Voraussetzungen für deren Inkrafttreten; sollte sich ein Änderungsvorschlag auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, so werde sie jeweils rechtzeitig ein entsprechendes Vertragsgesetz vorlegen, falls sie den Vorschlag annehmen wolle<sup>11)</sup>.

4. Im Jahr 1973 sind die beiden **Haager Kaufrechtsübereinkommen** vom 1. Juli 1964 — das Übereinkommen zur Einführung eines einheitlichen Gesetzes über den internationalen Kauf beweglicher Sachen und das Übereinkommen zur Einführung eines Einheitlichen Gesetzes über den Abschluß von internationalen Kaufverträgen über bewegliche Sachen — durch die Bundesrepublik ratifiziert worden. Die Übereinkommen verpflichten die Vertragsstaaten zur Einführung einheitlicher materiell-rechtlicher Bestimmungen, die auf internationale Kaufgeschäfte bzw. auf den Abschluß internationaler Kaufverträge anwendbar sein sollen<sup>12)</sup>.

Bei der Gesetzgebung zu den Übereinkommen wurde ein Verfahren ähnlich dem bei der Übernahme des Genfer Internationalen Wechsel- und Scheckrechtes im Jahre 1933<sup>13)</sup> angewendet: Das im BGBl. II veröffent-

<sup>8)</sup> Fragebeantwortung, 7. BT, 67. und 69. Sitzung, Sten.Ber., S. 3957 und 4164 ff. Näheres hierzu unter »Diplomatischer Schutz« Nr. 29.

<sup>9)</sup> Vgl. im einzelnen unter »Zusammenarbeit der Staaten« Nr. 37.

<sup>10)</sup> Siehe die Denkschrift der Bundesregierung, BT-Drs. 7/126, S. 60, Anlage 2.

<sup>11)</sup> *Ibid.*, S. 60, Anlage 3.

<sup>12)</sup> Zur Entstehungsgeschichte und zum Inhalt der Übereinkommen siehe die Denkschrift der Bundesregierung, BT-Drs. 7/115, S. 50 ff., sowie die Erläuterungen von Tunc, *ibid.*, S. 79 ff.

<sup>13)</sup> Vgl. RGBl. 1933 II, S. 377 bzw. 537 und RGBl. 1933 I, S. 399 bzw. 597.

lichte gemeinsame Vertragsgesetz<sup>14)</sup> zu den beiden Übereinkommen erstreckt sich zwar auf den gesamten Text der Übereinkommen einschließlich der diesen jeweils als Anlage beigefügten Einheitlichen Gesetze in den authentischen Sprachen (wie üblich abgedruckt mit deutscher Übersetzung)<sup>15)</sup>, nimmt jedoch diese Anlagen von der innerstaatlichen Verbindlichkeit durch folgende Klausel aus:

»Artikel 1. Den ... Übereinkommen ... wird mit der Maßgabe, daß die in den Artikeln I beider Übereinkommen genannten Einheitlichen Gesetze in der Bundesrepublik Deutschland in deutscher Fassung durch ein besonderes Ausführungsgesetz in das Recht der Bundesrepublik Deutschland überführt werden sollen, sowie mit der sich aus den Artikeln III beider Übereinkommen ergebenden Einschränkung zugestimmt«.

Zugleich mit dem Vertragsgesetz wurden von den gesetzgebenden Körperschaften die beiden Ausführungsgesetze — das Einheitliche Gesetz über den internationalen Kauf beweglicher Sachen und das Einheitliche Gesetz über den Abschluß von internationalen Kaufverträgen über bewegliche Sachen — angenommen und im BGBl. I verlautbart<sup>16)</sup>. Die Ausführungsgesetze enthalten u. a. eine Klausel, die das Inkrafttreten der Ausführungsgesetze mit dem völkerrechtlichen Inkrafttreten der Übereinkommen koppelt (Art. 104 bzw. 16). Die Bekanntmachung des Inkrafttretens der Übereinkommen erfolgte wie üblich im BGBl. II<sup>17)</sup>, das gleichzeitige Inkrafttreten der Einheitlichen Gesetze wurde im BGBl. I besonders bekanntgemacht<sup>18)</sup>.

Das besondere Verfahren bei der innerstaatlichen Inkraftsetzung ist gewählt worden, um die durch Art. I Abs. 2 beider Übereinkommen eröffnete Möglichkeit auszunützen, wonach die Einheitlichen Gesetze statt in einer der authentischen Vertragssprachen (englisch oder französisch) auch in der jeweiligen Amtssprache des Vertragsstaates in dessen nationales Recht aufgenommen werden können. Die Fassung der deutschen Übersetzung ist mit Österreich und der Schweiz abgestimmt worden, um eine möglichst einheitliche Anwendung der Gesetze im deutschsprachigen Raum zu gewährleisten<sup>19)</sup>.

---

14) BGBl. 1973 II, S. 885.

15) Vgl. *ibid.*, S. 892 ff. bzw. 925 ff.

16) BGBl. 1973 I, S. 856, 868.

17) Bek. vom 30. 1. 1974, BGBl. II, S. 146, 148 (Inkrafttreten am 16. 4. 1974).

18) Bek. vom 30. 1. 1974, BGBl. I, S. 358.

19) Begründung des Vertragsgesetzes, BT-Drs. 7/115, S. 5.

*Auswärtige Gewalt*

5. Die Bayerische Staatsregierung beantragte beim Bundesverfassungsgericht, das Gesetz zu dem Vertrag vom 21. Dezember 1972 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 6. Juni 1973<sup>20)</sup> für mit dem Grundgesetz nicht vereinbar und deshalb nichtig zu erklären<sup>21)</sup>. Die Bundesregierung hielt sich angesichts der nach ihrer Ansicht drohenden erheblichen Nachteile nicht für verpflichtet, mit der Ratifizierung des Vertrages bis zur Entscheidung über den Antrag Bayerns zu warten<sup>22)</sup>. Sie lehnte auch die Anregung ab, das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 31. Juli 1973 mit seiner verfassungskonformen Auslegung des Grundlagenvertrages anderen Staaten und dem UN-Generalsekretär zu notifizieren; solche Schritte seien in der Staatenpraxis nicht üblich<sup>23)</sup>.

6. Die Länder haben ihr Recht zum Abschluß von Verträgen auch in der Berichtszeit ausgeübt. Am 15. Mai 1973 wurde zwischen Rheinland-Pfalz und dem Heiligen Stuhl ein Vertrag über Fragen des Schulwesens und der Lehrerfort- und -weiterbildung unterzeichnet<sup>24)</sup>; am 21. Mai 1973 unterzeichneten Niedersachsen und der Heilige Stuhl einen Vertrag zur Änderung des Konkordats vom 26. Februar 1965<sup>25)</sup>.

Das Zusammenwirken von Bund und Ländern beim Abschluß von Verträgen über zur Zuständigkeit der Länder gehörende Materien durch den

<sup>20)</sup> BGBl. II, S. 421. Vgl. auch unter »Deutschlands Rechtslage« Nr. 53.

<sup>21)</sup> Näheres zu den Anträgen der Bayerischen Landesregierung auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung, zu den Beschlüssen des BVerfG hierüber und zum Verfahren und Urteil des BVerfG vom 31. 7. 1973 über den Normenkontrollantrag gegen den Grundlagenvertrag siehe A. Bleckmann, Deutsche Rechtsprechung in völkerrechtlichen Fragen 1973, ZaöRV Bd. 34 (1974), S. 741 ff., 759 f., 765 ff.

<sup>22)</sup> Siehe hierzu den Vortrag der Bundesregierung im Verfahren über den Erlaß einer einstweiligen Anordnung (BVerfGE Bd. 35, S. 195, 260), die Bemühungen des Vizepräsidenten des BVerfG um einen Aufschub der Ratifizierung (FAZ vom 26. 5. 1973, S. 1) und die Ausführungen von Bundesjustizminister Jahn in BR, 396. Sitzung, Sten.Ber., S. 255 f.

<sup>23)</sup> So der parlamentarische Staatssekretär im Auswärtigen Amt Moersch, 7. BT, 58. Sitzung, Sten.Ber., S. 3378 f.

<sup>24)</sup> Zustimmungsgesetz des Landtags Rheinland-Pfalz vom 22. 6. 1973, GVBl. Rheinl.-Pfalz 1973, S. 157.

<sup>25)</sup> Zustimmungsgesetz des Niedersächsischen Landtags vom 16. 12. 1973, Niedersächsisches GVBl. 1973, S. 375.

Bund erfolgt nach wie vor gemäß den sog. **Lindauer Beschlüssen** vom 14. November 1957<sup>26)</sup>. Dementsprechend stimmte der Landtag **Rheinland-Pfalz** dem deutsch-französischen Regierungsabkommen vom 10. Februar 1972 über die **Errichtung deutsch-französischer Gymnasien**<sup>27)</sup> am 3. Dezember 1973 zu<sup>28)</sup>.

### *Staaten und Regierungen*

7. Als Ende September 1973 die Befreiungsbewegung PAIGC die unabhängige Republik **Guinea-Bissau** proklamierte<sup>29)</sup>, erklärte der parlamentarische Staatssekretär im Auswärtigen Amt **Moersch** zu den Grundsätzen der Bundesregierung bei der Anerkennung von Staaten<sup>30)</sup>:

»Die Anerkennung eines neuen Staates setzt voraus, daß sich ein Staat gebildet hat mit einem Staatsvolk, einem Staatsgebiet und einer Staatsgewalt, die durch eine effektive handlungsfähige Regierung verkörpert wird, die ihre Hoheitsgewalt über den größten Teil des Territoriums und die Mehrzahl der Einwohner effektiv ausübt und die sich mit Aussicht auf Dauer behaupten kann. Die Bundesregierung würde eine Bitte um Anerkennung Guinea-Bissaus als unabhängiger Staat wie in allen bisherigen Fällen nach diesen genannten Kriterien beurteilen«.

Moersch stellte in diesem Zusammenhang weiter fest, daß für die Beurteilung, in wessen Hand sich das Staatsgebiet befinde, u. a. auch die Einnahme der Hauptstadt ein wichtiges Indiz sein könne; das hänge allerdings auch von der Art und dem Umfang des Landes ab.

8. Über das Verhältnis der Bundesrepublik zu den **Befreiungsbewegungen in den portugiesischen Kolonien** erklärte der parlamentarische Staatssekretär im Auswärtigen Amt **Moersch**<sup>31)</sup>:

<sup>26)</sup> Siehe den Text dieser Beschlüsse in ZaöRV Bd. 20, S. 116 f. Anm. 102. Siehe in diesem Zusammenhang auch die Fragebeantwortung des parlamentarischen Staatssekretärs im Auswärtigen Amt **Moersch** (7. BT, 40. Sitzung, Sten.Ber., S. 2267, Anlage 31) zum Einverständnis der Länder bei Kulturabkommen (hier: mit der UdSSR) als innerstaatliche Voraussetzung für deren Inkrafttreten; vgl. auch unter »Zusammenarbeit der Staaten« Nr. 33.

<sup>27)</sup> Bek. vom 29. 5. 1972, BGBl. II, S. 569.

<sup>28)</sup> GVBl. Rheinl.-Pfalz 1973, S. 387.

<sup>29)</sup> Vgl. AdG 1973, S. 18240. Zur Anerkennung des neuen Staates durch die UN-Generalversammlung siehe AdG 1973, S. 18294; vgl. auch die Entschließung der Generalversammlung Nr. 3061 (XXVIII). Am 17. 9. 1974 wurde Guinea-Bissau in die UN aufgenommen.

<sup>30)</sup> Fragebeantwortung, 7. BT, 61. Sitzung, Sten.Ber., S. 3539.

<sup>31)</sup> Fragebeantwortung, 7. BT, 12. Sitzung, Sten.Ber., S. 442, unter wörtlicher Zitierung einer Antwort vom 19. 11. 1970, BT-Drs. VI/1447.

»Die Bundesregierung erwägt nicht, Organisationen Hilfe zu gewähren, die mit militärischen Mitteln den gewaltsamen Umsturz bestehender Ordnungen betreiben. Sie hat keine Bedenken, wenn notleidenden Menschen über karitative oder über andere geeignete deutsche Organisationen humanitäre Hilfe gewährt wird, sofern die zweckentsprechende Verwendung dieser Hilfe sichergestellt ist. Im übrigen respektiert die Bundesregierung die Autonomie dieser Organisationen«.

Der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit **E p p l e r** bekannte sich im Hinblick auf die Haltung der UN zur Solidarität mit den Befreiungsbewegungen und zum Recht auf Selbstbestimmung<sup>32)</sup>. Nach späteren Erklärungen der parlamentarischen Staatssekretäre im Auswärtigen Amt **M o e r s c h** und **A p e l** werden die Beziehungen zu Portugal als NATO-Partner durch die Unterstützung der Befreiungsbewegungen bei der Ausübung des Selbstbestimmungsrechtes und der Verwirklichung der Menschenrechte nicht beeinträchtigt<sup>33)</sup>.

### *Staatsgebiet*

9. Auf der Grundlage der mit den **Niederlanden**<sup>34)</sup> und mit **Luxemburg**<sup>35)</sup> bestehenden Abkommen wurden mit beiden Staaten weitere Vereinbarungen über die **Zusammenlegung der Grenzabfertigung** geschlossen<sup>36)</sup>. Die jeweils von den Finanzministerien abgeschlossenen Vereinbarungen bestimmen die Zonen, innerhalb derer die Ausübung fremder Hoheitsgewalt zulässig ist. Diese erstrecken sich in zwei Fällen auf Areale beiderseits der Grenze und liegen in den beiden anderen Fällen ausschließlich auf deutschem Gebiet<sup>37)</sup>.

10. Am 1. Juni 1973 wurde von Vertretern der Bundesrepublik sowie Österreichs und der Schweiz ein dreiseitiges **Übereinkommen über die**

<sup>32)</sup> Fragebeantwortung, 7. BT, 41. Sitzung, Sten.Ber., S. 2289.

<sup>33)</sup> Fragebeantwortung, 7. BT, 49. Sitzung, Sten.Ber., S. 2823 f.; BT-Drs. 7/1010, S. 2 f.

<sup>34)</sup> Abkommen vom 30. 5. 1958, BGBl. 1960 II, S. 2181.

<sup>35)</sup> Abkommen vom 16. 2. 1962, BGBl. 1963 II, S. 141.

<sup>36)</sup> Verordnung vom 7. 6. 1973, BGBl. II, S. 534, zu der Vereinbarung vom 5./26. 4. 1973, in Kraft am 17. 7. 1973 (Bek. vom 6. 8. 1973, BGBl. II, S. 1240); Verordnung vom 29. 11. 1973, BGBl. II, S. 1585, zu der Vereinbarung vom 18. 9./18. 10. 1973, in Kraft am 21. 12. 1973 (Bek. vom 30. 1. 1974, BGBl. II, S. 135); Verordnung vom 29. 11. 1973, BGBl. II, S. 1588, zu der Vereinbarung vom 18. 9./18. 10. 1973, in Kraft am 21. 12. 1973 (Bek. vom 30. 1. 1974, BGBl. II, S. 136); Verordnung vom 22. 5. 1973, BGBl. II, S. 413, zu der Vereinbarung vom 15. 3./20. 4. 1973, in Kraft am 19. 6. 1973 (Bek. vom 6. 8. 1973, BGBl. II, S. 1045).

<sup>37)</sup> Vgl. auch die Grenzbrückenabkommen unten Nr. 11.

**Schifffahrt auf dem Bodensee** unterzeichnet<sup>38)</sup>. Das Übereinkommen soll die Internationale Schifffahrts- und Hafenordnung für den Bodensee vom 22. September 1867<sup>39)</sup> ersetzen. Nach Mitteilung des Auswärtigen Amts hat das Übereinkommen folgenden Inhalt:

»Das Übereinkommen verwirklicht den Grundsatz der Schifffahrtswfreiheit, regelt den Erlaß einheitlicher Schifffahrtsvorschriften durch die drei Vertragsstaaten und ermöglicht deren rasche Anpassung an neue Verhältnisse, insbesondere an die Erfordernisse des Umweltschutzes. Für den Vollzug der Schifffahrtsvorschriften wird der Bodensee in drei Zuständigkeitsbereiche eingeteilt, in denen je ein Staat für den Vollzug verantwortlich ist und die übrigen Staaten nur unter bestimmten Voraussetzungen eingreifen können. In sogenannten Ausschließkeitszonen von 3 bzw. 2 km Breite haben jedoch nur die Behörden des jeweiligen Uferstaates Hoheitsbefugnisse«.

Gleichzeitig wurde ein deutsch-schweizerischer **Vertrag über die Schifffahrt auf dem Untersee und dem Rhein zwischen Konstanz und Schaffhausen** unterzeichnet, durch welchen die Anwendung der einheitlichen Schifffahrtsvorschriften für den Bodensee auch auf diesen Teilen des Sees und des Rheins sichergestellt werden soll<sup>40)</sup>.

11. Mit **Luxemburg** wurde am 30. Juni 1972 ein Abkommen über den Bau einer **Grenzbrücke** über die Sauer im Zuge der Europastraße 42 unterzeichnet, das am 29. März 1973 in Kraft getreten ist<sup>41)</sup>. Art. 1 bis 5 des Abkommens regeln die Baudurchführung und Kostentragung, Art. 6 und 7 die Eigentumsverhältnisse und die Benutzung der Brücke. Die letztgenannten Bestimmungen haben folgenden Wortlaut:

»Artikel 6: Jeder Staat ist Eigentümer derjenigen Teile der Brücke, die sich auf seinem Hoheitsgebiet befinden. Soweit sich Teile der Brücke auf gemeinsamem Hoheitsgebiet befinden, stehen sie im gemeinschaftlichen Eigentum der beiden Staaten.

Artikel 7: Für die Benutzung der Brücke dürfen keine Abgaben erhoben werden«.

Ferner wurde durch einen Notenwechsel mit Österreich vom 14. September 1972/25. Januar 1973<sup>42)</sup> die Autobahnbrücke über den Inn bei

<sup>38)</sup> Mitteilung des AA, Bull. 1973, S. 688 — BAnz. 1973 Nr. 103, S. 5; vgl. auch AdG 1973, S. 17939.

<sup>39)</sup> 27 A 318.

<sup>40)</sup> Vgl. Mitteilung des AA, a.a.O. Parallel zu dem deutsch-schweizerischen Abkommen für den Oberrhein wurde ein österreichisch-schweizerisches für den Alten Rhein geschlossen.

<sup>41)</sup> Bek. vom 27. 6. 1973, BGBl. II, S. 718.

<sup>42)</sup> Verordnung vom 22. 5. 1973, BGBl. II, S. 416, in Kraft am 2. 9. 1973, Bek. vom 6. 8. 1973, BGBl. II, S. 1044. Begründung in BR-Drs. 283/73.

Suben in den Anwendungsbereich des Vertrages vom 31. Mai 1967 über zoll- und paßrechtliche Fragen, die sich an der deutsch-österreichischen Grenze bei Staustufen und Grenzbrücken ergeben<sup>43)</sup>, einbezogen.

### *Seerecht*

12. Im Fischereistreit mit Island ist am 2. Februar 1973 die **Zuständigkeitsentscheidung des Internationalen Gerichtshofes** ergangen<sup>44)</sup>. Der IGH hat, obwohl Island dem Verfahren konsequent ferngeblieben war, mit 14 Stimmen gegen eine seine Zuständigkeit zur Prüfung der materiellen Fragen bejaht. Durch Anordnung vom 15. Februar<sup>45)</sup> wurde die Frist zur Abgabe des deutschen Memorandums auf 1. August 1973, die zur Abgabe des isländischen Gegenmemorandums auf 15. Januar 1974 festgesetzt. Durch eine weitere Anordnung vom 12. Juli 1973<sup>46)</sup> verlängerte der Gerichtshof die einstweiligen Schutzmaßnahmen, die am 17. August 1972 zunächst nur für ein Jahr angeordnet worden waren<sup>47)</sup>, bis zum Zeitpunkt des Ergehens des Urteils in der Hauptsache. Das Verfahren verlief in allen Punkten mit dem von Großbritannien gegen Island angestregten völlig parallel<sup>48)</sup>, wurde mit diesem aber nicht verbunden.

Seit dem Inkrafttreten der isländischen Maßnahmen, welche die einseitige Ausdehnung der ausschließlich von Island in Anspruch genommenen Fischereizone von 12 auf 50 Seemeilen beinhalten, am 1. September 1972 waren in einer Reihe von Fällen auch deutsche Fischereifahrzeuge von isländischen Küstenwachbooten bei der Ausübung des Fischfangs erheblich behindert worden. Dieses Vorgehen wurde von der Bundesregierung nicht nur als ein Verstoß gegen die einstweiligen Anordnungen des IGH qualifiziert, sondern auch als Verstoß gegen das allgemeine Völkerrecht, wonach kein Staat berechtigt ist, gegenüber Schiffen fremder Nationalität auf Hoher See Zwangsmaßnahmen durchzuführen. Als Gegenmaßnahme

<sup>43)</sup> BGBl. 1970 II, S. 697. Vgl. dazu VRPr. 1969/70, ZaöRV Bd. 33, S. 725 Anm. 218.

<sup>44)</sup> Fisheries Jurisdiction Case (*Federal Republic of Germany v. Iceland*) — Jurisdiction of the Court, Judgment of 2 February 1973, ICJ Reports, S. 48.

<sup>45)</sup> ICJ Reports 1973, S. 96.

<sup>46)</sup> ICJ Reports 1973, S. 313.

<sup>47)</sup> ICJ Reports 1972, S. 29.

<sup>48)</sup> Die Bundesregierung stand mit der britischen Regierung zwar in ständigem Kontakt, traf mit ihr aber keine konkreten Absprachen über ein gemeinsames Vorgehen (BT-Drs. 7/776, S. 4). Eine Besonderheit des deutschen Verfahrens gegenüber dem britischen war die auf Art. 31 Abs. 5 des IGH-Statuts (gemeinsames Interesse) gestützte Ablehnung eines deutschen *ad hoc*-Richters (Urteil vom 2. 2. 1973, a.a.O., Ziff. 7). Großbritannien war auf der Richterbank durch den gewählten Richter Fitzmaurice vertreten.

wurde die befristete Sperrung deutscher Häfen für Anlandungen von isländischen Trawlern erwogen<sup>49)</sup>. Der Fischereischutz in den von Island beanspruchten Gewässern wurde verstärkt<sup>50)</sup>. Außerdem wurde gegen die Übergriffe isländischer Wachboote gegen deutsche Trawler jeweils förmlich protestiert<sup>51)</sup>.

Trotz der Zwischenfälle setzte die Bundesregierung ihre Bemühungen fort, in Verhandlungen mit der isländischen Regierung zu einer Interimsvereinbarung zu gelangen, nach der die deutsche Fischerei in den streitigen Gewässern für die Dauer des Prozesses vor dem IGH oder bis zu einer anderweitigen Regelung der Streitfrage, z. B. auf der bevorstehenden Seerechtskonferenz, unbehindert fortgesetzt werden könnte. Während ein derartiges Abkommen zwischen Großbritannien und Island am 13. November 1973 zustande kam<sup>52)</sup>, führten die Verhandlungen der Bundesrepublik mit Island nicht zum gewünschten Ergebnis<sup>53)</sup>.

13. Ein völlig neuer Anfang wurde im Jahre 1973 in Bezug auf die Regelung der Fischerei- und Umweltschutzprobleme in der Ostsee gemacht. Nachdem durch die Ratifizierung der Ostverträge die Hindernisse für die gleichberechtigte Teilnahme aller Ostsee-Anrainerstaaten beseitigt waren, fand vom 4. bis 14. September auf Einladung der polnischen Regierung in Danzig eine diplomatische Konferenz dieser Staaten einschließlich der Bundesrepublik und der DDR statt<sup>54)</sup>. Die Konferenz nahm auf der Grundlage eines von Polen vorgelegten Entwurfs eine »**Konvention über die Fischerei und den Schutz der lebenden Ressourcen in der Ostsee und den Belten**« an, die am 13. September 1973 unterzeichnet wurde<sup>55)</sup>.

---

<sup>49)</sup> Fragebeantwortung durch den parlamentarischen Staatssekretär im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Logemann, 7. BT, 11. Sitzung, Sten.Ber., S. 406 f.

<sup>50)</sup> Antwort der Bundesregierung vom 10. 1. 1973 auf eine Kleine Anfrage im BT (Drs. 7/20), BT-Drs. 7/55, S. 2 f.

<sup>51)</sup> Antwort der Bundesregierung vom 13. 6. 1973 auf eine Kleine Anfrage im BT (Drs. 7/635), BT-Drs. 7/776, S. 1.

<sup>52)</sup> Exchange of Notes Constituting an Interim Agreement in the Fisheries Dispute between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Republic of Iceland, Cmnd. 5484, Treaty Series No. 122 (1973).

<sup>53)</sup> Vgl. zu den Verhandlungen die in Anm. 51 zitierte Antwort, S. 2 f., sowie Bull. 1973, S. 1064.

<sup>54)</sup> Bull. 1973, S. 1000, 1171.

<sup>55)</sup> Text der Schlußakte und der Konvention in AdG 1973, S. 18176 f. Zum Inhalt vgl. ferner Staatssekretär im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Rohr, Die Danziger Konvention, Bull. 1973, S. 1334 f.

Die Konvention entspricht inhaltlich weitgehend den bestehenden Übereinkommen über die Fischerei im Nordost- und Nordwestatlantik. Sie sieht eine Internationale Fischerei-Kommission mit Sitz in Warschau vor, die die Entwicklung der Fischerei in der Ostsee beobachten und den Mitgliedern Empfehlungen für Maßnahmen zur Erhaltung und rationellen Nutzung der Fischvorkommen geben soll. Die Empfehlungen der Kommission werden bindend, wenn nicht binnen 90 Tagen Einspruch dagegen erhoben wird.

Der Anwendungsbereich der Konvention erfaßt alle Gewässer der Ostsee einschließlich der Küstenmeere der Mitgliedstaaten bis zur Basislinie, von der aus die Breite des Küstenmeeres und der Fischereizonen gemessen wird. Im Westen schließt er direkt an den Zuständigkeitsbereich der Nordatlantischen Fischereikommission an.

Nach dem Text der Konvention selbst bleiben zwar die im Einklang mit dem Völkerrecht stehenden Auffassungen der Vertragsstaaten über die Breite des Küstenmeeres und der Fischereizone unberührt (Art. II), eine wesentliche Voraussetzung des Vertragsschlusses ist jedoch, daß gegenwärtig kein Anrainerstaat der Ostsee über 12 Seemeilen hinaus ausschließliche Hoheits- oder Fischereirechte beansprucht. Sollte diese Voraussetzung in Zukunft entfallen, so unterliegt die Konvention nach der Schlußakte (Ziff. 11) einer automatischen Überprüfung.

Die Konvention ist ratifikationsbedürftig und tritt nach vier Ratifikationen in Kraft.

14. In der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über die Änderung und Ergänzung der Einkommensteuer-Richtlinien für das Kalenderjahr 1969 (EStER 1972) vom 11. April 1973<sup>56)</sup> wurde u. a. die **steuerrechtliche Behandlung des deutschen Festlandssockels** geregelt. Abschnitt 1 Ziff. 4 der Einkommensteuer-Richtlinien in der neuen Fassung bestimmt über die Steuerpflicht:

»Zum Inland im Sinne des Einkommensteuerrechts gehört auch der an die Bundesrepublik Deutschland grenzende deutsche Festlandssockel, soweit es sich um die Erforschung und Ausbeutung der Naturschätze des Meeresgrundes und des Meeresuntergrundes handelt (vgl. die Proklamation der Bundesregierung vom 20. 1. 1964 — Bundesgesetzbl. II S. 104)«.

15. Auf Grund des **Seefischerei-Vertragsgesetzes 1971**<sup>57)</sup> ergingen im Berichtszeitraum mehrere Verordnungen, die sich auf Fangbeschränkungen

<sup>56)</sup> Beilage Nr. 8/73 zum BAnz. Nr. 77, hier Ziff. 1. Vgl. auch BR-Drs. 130/73.

<sup>57)</sup> BGBl. II, S. 1057.

im Nordost- bzw. Nordwestatlantik und auf deren Kontrolle beziehen<sup>58)</sup>. Außerdem wurde bekanntgemacht, daß das Protokoll vom 1. Oktober 1969 zu dem Übereinkommen über die Fischerei im Nordwestatlantik, die Mitgliedschaft in den Ausschüssen und Regulierungsmaßnahmen betreffend<sup>59)</sup>, für die Bundesrepublik und die anderen Mitgliedstaaten der Nordwestatlantik-Kommission am 15. Dezember 1971 in Kraft getreten ist<sup>60)</sup>.

16. Vier internationale **seerechtliche Übereinkommen** vom 10. Mai 1952 und 10. Oktober 1957<sup>61)</sup> sind für die Bundesrepublik am 6. April 1973 in Kraft getreten<sup>62)</sup>. Dasjenige über die **strafrechtliche Zuständigkeit bei Zusammenstößen zur See** weicht — wie schon Art. 11 des Genfer Übereinkommens über die Hohe See vom 29. April 1958 — vom Grundsatz der *Lotus*-Entscheidung des Ständigen Internationalen Gerichtshofs<sup>63)</sup> ab und behält Disziplinar- und Strafmaßnahmen dem Flaggenstaat vor. Für das Küstenmeer gilt nach Art. 4 zwar dasselbe, jedoch können sich hier die Vertragsstaaten vorbehalten, Zuwiderhandlungen selbst zu verfolgen. Dies haben einige Staaten getan, darunter auch die Bundesrepublik<sup>64)</sup>, deren Strafgerichtsbarkeit jetzt in den neuen Fassungen<sup>65)</sup> des Strafgesetzbuchs (§§ 3 und 4) und der Strafprozeßordnung (§ 153 c Abs. 1 Nr. 2) umschrieben ist. Danach zählt zwar das Küstenmeer als »Inland« zum Jurisdiktionsbereich, bei Taten eines Ausländers auf einem ausländischen Schiff kann aber von der Verfolgung abgesehen werden. Schiffe unter deutscher Flagge gehören zum Geltungsbereich des deutschen Strafrechts<sup>66)</sup>.

Wie andere Verkehrsvorschriften der Seeschifffahrt sind die sog. Verkehrstrennungsgebiete, d. h. die Einbahnstraßen zur See, für deutsche Schiffe durch eine deutsche Vorschrift verbindlich gemacht worden, nämlich durch die Verordnung vom 17. Juli 1973<sup>67)</sup>.

<sup>58)</sup> Änderungsverordnungen zur Ersten, Zweiten und Dritten Durchführungsverordnung zum Seefischerei-Vertragsgesetz 1971, alle vom 6. 6. 1973, BGBl. II, S. 545, 547 und 548.

<sup>59)</sup> Text in BGBl. 1971 II, S. 1060.

<sup>60)</sup> Bek. vom 18. 12. 1972, BGBl. 1973 II, S. 16.

<sup>61)</sup> Vgl. zu den einzelnen Übereinkommen VRPr. 1969/70, ZaöRV Bd. 33, S. 684 f., und VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 513.

<sup>62)</sup> Siehe die Bekanntmachungen hierzu in BGBl. 1973 II, S. 161, 169, 172, 343; dort sind auch alle von den Staaten erklärten Vorbehalte nachgewiesen.

<sup>63)</sup> PCIJ 1927, Serie A, Nr. 10.

<sup>64)</sup> BGBl. 1973 II, S. 343 ff.

<sup>65)</sup> BGBl. 1975 I, S. 1 und 129.

<sup>66)</sup> Eine Darstellung der früheren, nicht ganz eindeutigen Rechtslage gibt K.-F. Steinert, Die internationale Stellung des Schiffes im fremden Küstenmeer im Frieden (1970), S. 145 ff.

<sup>67)</sup> BGBl. 1973 I, S. 975.

*Luft- und Weltraum*

17. Die vierte **Änderung des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt** vom 7. Dezember 1944<sup>68)</sup>, durch welche die Mitgliederzahl des Rates der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation auf 30 erhöht wurde, ist nach der Ratifikation des Änderungsprotokolls vom 12. März 1971<sup>69)</sup> durch 80 Staaten am 16. Januar 1973 völkerrechtlich und damit zugleich für die Bundesrepublik in Kraft getreten<sup>70)</sup>.

18. Im Berichtszeitraum ist das Inkrafttreten von **bilateralen Luftverkehrsabkommen mit Uruguay<sup>71)</sup>, der Sowjetunion<sup>72)</sup> und Indonesien<sup>73)</sup>** bekanntgemacht worden. Das am 28. Juli 1968 mit **Guatemala** abgeschlossene Abkommen wurde von den gesetzgebenden Körperschaften beraten<sup>74)</sup>. Ein Luftverkehrsabkommen mit **Saudi-Arabien** wurde anlässlich der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen unterzeichnet<sup>75)</sup>, eines mit **Finnland** paraphiert<sup>76)</sup>.

19. Der **INTELSAT-Vertrag** vom 20. August 1971<sup>77)</sup> wurde von der Bundesrepublik ratifiziert; er ist mit seinen Anlagen am 2. Juli 1973 in Kraft getreten<sup>78)</sup>. Hiermit hat INTELSAT den Status einer internationalen Organisation erhalten<sup>79)</sup>.

*Personalhoheit und Staatsangehörigkeit*

20. Im Jahr 1973 erging das Vertragsgesetz zu dem UN-Übereinkommen vom 20. Februar 1957 über die **Staatsangehörigkeit verheirateter**

<sup>68)</sup> BGBl. 1956 II, S. 411.

<sup>69)</sup> BGBl. 1972 II, S. 257.

<sup>70)</sup> Bek. vom 15. 5. 1973, BGBl. II, S. 418.

<sup>71)</sup> Bek. vom 22. 12. 1972, BGBl. 1973 II, S. 30, betr. das Abkommen vom 31. 8. 1957 (BGBl. 1959 II, S. 80), in Kraft am 22. 10. 1972.

<sup>72)</sup> Bek. vom 23. 8. 1973, BGBl. II, S. 1406, betr. das Abkommen vom 11. 11. 1971 (BGBl. 1972 II, S. 1525), in Kraft am 15. 1. 1973.

<sup>73)</sup> Bek. vom 15. 11. 1973, BGBl. II, S. 1664, betr. das Abkommen vom 4. 12. 1969 (BGBl. 1971 II, S. 192), in Kraft am 1. 3. 1973 (vgl. auch BAnz. 1973 Nr. 25, S. 2).

<sup>74)</sup> Vgl. BR-Drs. 334/73; BT-Drs. 7/849, 1035; Gesetz vom 9. 1. 1974, BGBl. II,

<sup>75)</sup> Abkommen vom 19. 9. 1973, vgl. dazu Bull. 1973, S. 1164.

<sup>76)</sup> Vgl. die Mitteilung des Auswärtigen Amtes, Bull. 1973, S. 1444 = BAnz. 1973 Nr. 213, S. 5.

<sup>77)</sup> BGBl. 1973 II, S. 249; dazu BR-Drs. 220/72; 24, 253/73; BT-Drs. 7/120, 284; 7. BT. 21. Sitzung, Sten.Ber., S. 1022 ff. Vgl. VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 515 f.

<sup>78)</sup> Bek. vom 26. 9. 1973, BGBl. II, S. 1514.

<sup>79)</sup> Vgl. die Denkschrift der Bundesregierung, BT-Drs. 7/120, S. 91 ff.

**Frauen**<sup>80)</sup>, welches bereits für 46 Staaten in Kraft ist<sup>81)</sup> und die Staatsangehörigkeit der Frau nach folgenden Grundsätzen regelt:

Eheschließung, Eheauflösung und Staatsangehörigkeitswechsel des Mannes sollen keinen automatischen Einfluß auf die Staatsangehörigkeit der Frau haben.

Der freiwillige Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit oder der Verzicht auf die bisherige Staatsangehörigkeit durch den Mann sollen nicht hindern, daß die Frau ihre bisherige Staatsangehörigkeit beibehält.

Die ausländische Ehefrau soll die Staatsangehörigkeit ihres Mannes im Wege einer erleichterten Einbürgerung erwerben können.

Der Berichterstatter im Bundestag führte hierzu u. a. aus<sup>82)</sup>:

»Die deutschen Gesetze entsprechen seit der Abänderung des § 6 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes (RuStAG) vom 22. Juli 1913 durch das Dritte Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit vom 19. August 1957 (Bundesgesetzbl. I S. 1251) und der Neufassung des § 9 RuStAG durch das Gesetz vom 8. September 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 1581) den Bestimmungen des Übereinkommens, so daß die Ratifikation für die Bundesrepublik keine unmittelbaren rechtlichen Folgen haben wird.

Jedoch wird sich eine Veränderung der Rechtslage dadurch ergeben, daß sich die Bundesrepublik auf dem Gebiet des Staatsangehörigkeitsrechts künftig auch kraft völkerrechtlicher Verpflichtungen innerhalb des von dem Übereinkommen gezogenen Rahmen[s] zu halten hat. Eine Angleichung der Staatsangehörigkeitgesetzgebung möglichst vieler Länder an das Übereinkommen wird die Zahl der Konfliktfälle — insbesondere der Fälle von Staatenlosigkeit und Mehrstaatigkeit verheirateter Frauen — vermindern«.

### *Menschenrechte*

21. Die **Bundesrepublik** hat am 17. Dezember 1973 die beiden von ihr am 9. Oktober 1968 unterzeichneten<sup>83)</sup>, völkerrechtlich noch nicht in Kraft getretenen<sup>84)</sup> **Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen** vom

<sup>80)</sup> Gesetz vom 27. 8. 1973, BGBl. II, S. 1249; für die Bundesrepublik in Kraft seit 8. 5. 1974, Bek. vom 24. 7. 1974, BGBl. II, S. 1304.

<sup>81)</sup> Die Zahl der Vertragsstaaten hat sich inzwischen weiter erhöht; siehe den Fundstellennachweis B nach dem Stand vom 31. 12. 1974, S. 276.

<sup>82)</sup> BT-Drs. 7/412; in diesem Sinne auch die Denkschrift der Bundesregierung, BT-Drs. 7/254.

<sup>83)</sup> Siehe VRPr. 1967/68, ZaöRV Bd. 30, S. 655.

<sup>84)</sup> Die Pakte bedürfen zu ihrem Inkrafttreten der Ratifikation durch 35 Staaten (Art. 49 bzw. 27).

19. Dezember 1966 ratifiziert<sup>85</sup>). Die Vertragsgesetze zu beiden Pakten waren zuvor von den gesetzgebenden Körperschaften verabschiedet worden<sup>86</sup>). Dabei bedurfte das Gesetz zu dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte anders als das zu dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte im Hinblick auf die den Konventionsorganen einzuräumenden Vorrechte und Befreiungen (Art. 43) der Zustimmung des Bundesrates nach Art. 105 Abs. 3 GG<sup>87</sup>).

Nach der Denkschrift der Bundesregierung geht der Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zwar über die Proklamation bloßer Grundsätze hinaus, wie sie in der Allgemeinen Menschenrechtserklärung enthalten sind, da er Rechtspflichten der Vertragsstaaten begründet. »Diese sind aber rein völkerrechtlicher Natur und lassen das innerstaatliche Recht zunächst unberührt. Auch nach der Ratifikation begründet der Vertragsinhalt für niemanden unmittelbar Rechte oder Ansprüche, die gerichtlich einklagbar wären«<sup>88</sup>). In ihrer Denkschrift erklärte die Bundesregierung ferner, daß durch die jahrzehntelange Tradition deutscher Sozialpolitik die im Pakt enthaltenen Wertentscheidungen in der Bundesrepublik praktisch schon verwirklicht sind<sup>89</sup>).

Dagegen tritt der Pakt über bürgerliche und politische Rechte in Konkurrenz zu den innerstaatlich gewährleisteten Grundrechten und insbesondere zu den Verpflichtungen aus der Europäischen Menschenrechtskonvention. Um letzterem Umstand Rechnung zu tragen, wurden die von einem Sachverständigenausschuß des Europarates hierzu gegebenen Empfehlungen<sup>90</sup>) weitgehend berücksichtigt und ein entsprechender Vorbehalt

<sup>85</sup>) Vgl. Die Vereinten Nationen 1973, S. 182. Eine offizielle Bekanntgabe der Hinterlegung der Ratifikationsurkunden ist weder im Bull. noch im BAnz. erfolgt. Die Bekanntmachung im BGBl. kann erst nach dem völkerrechtlichen Inkrafttreten geschehen.

<sup>86</sup>) Gesetz zu dem Internationalen Pakt vom 19. 12. 1966 über bürgerliche und politische Rechte, vom 15. 11. 1973, BGBl. II, S. 1533; Gesetz zu dem Internationalen Pakt vom 19. 12. 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, vom 23. 11. 1973, BGBl. II, S. 1569. Beratung im BT: 39. Sitzung, Sten.Ber., S. 2192 ff., und 57. Sitzung, Sten.Ber., S. 3245 ff.; Ausschlußberichte BT-Drs. 7/1092 und 7/1093.

<sup>87</sup>) Begründung des Vertragsgesetzes BT-Drs. 7/660, S. 4 zu Art. 1. Zur mangelnden Zustimmungsbedürftigkeit des Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte trotz teilweiser Berührung von Angelegenheiten, die in die Kulturhoheit der Länder fallen, vgl. den Ausschlußbericht BT-Drs. 7/1093, S. 3 f.

<sup>88</sup>) Denkschrift der Bundesregierung, BT-Drs. 7/658, S. 18.

<sup>89</sup>) *Ibid.*

<sup>90</sup>) Bericht des vom Ministerkomitee eingesetzten Sachverständigenausschusses über die sich durch die Koexistenz der UN-Pakte über Menschenrechte und der Europäischen Menschenrechtskonvention ergebenden Probleme, Europadok. H (70) 7, abgedruckt als Anlage 1 zur Denkschrift der Bundesregierung in BT-Drs. 7/660, S. 42 ff.

erklärt<sup>91)</sup>. Weitere Vorbehalte erstrecken sich auf bestimmte Besonderheiten des deutschen Rechts in Einzelfragen<sup>92)</sup>. Die Bundesregierung hatte die Absicht, sich der Staatenbeschwerdemöglichkeit nach Art. 41 des Paktes gleichzeitig mit der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde zu unterwerfen<sup>93)</sup>. Das Fakultativprotokoll über die Zulassung der Individualbeschwerde wurde von der Bundesrepublik einstweilen noch nicht unterzeichnet, weil die Gefahr von Überschneidungen mit der Zuständigkeit der Europäischen Menschenrechtskommission besteht, die nach Ansicht der Bundesregierung auch durch einen – vom Europarat vorgeschlagenen – Vorbehalt nicht in befriedigender Weise ausgeschaltet werden können<sup>94)</sup>.

## 22. Die Änderungsprotokolle zu den internationalen Übereinkommen über die Sklaverei, den Frauen-, Mädchen- und Kinderhandel,

<sup>91)</sup> Art. 1 Ziff. 1 des Vertragsgesetzes lautet: »Art. 19, 21 und 22 in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 des Paktes werden in dem Artikel 16 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 entsprechenden Rahmen angewandt«.

<sup>92)</sup> Art. 1 Ziff. 2–4 des Vertragsgesetzes: »2) Art. 14 Abs. 3 Buchstabe d des Paktes wird derart angewandt, daß die persönliche Anwesenheit eines nicht auf freiem Fuß befindlichen Angeklagten zur Revisionshauptverhandlung in das Ermessen des Gerichts gestellt wird.

3) Art. 14 Abs. 5 des Paktes wird derart angewandt, daß

- a) ein weiteres Rechtsmittel nicht in allen Fällen allein deshalb eröffnet werden muß, weil der Beschuldigte in der Rechtsmittelinanz erstmals verurteilt worden ist, und
- b) bei Straftaten von geringer Schwere die Überprüfung eines nicht auf Freiheitsstrafe lautenden Urteils durch ein Gericht höherer Instanz nicht in allen Fällen ermöglicht werden muß.

4) Art. 15 Abs. 1 des Paktes wird derart angewandt, daß im Falle einer Milderung der zur Zeit in Kraft befindlichen Strafvorschriften in bestimmten Ausnahmefällen das bisher geltende Recht auf Taten, die vor der Gesetzesänderung begangen wurden, anwendbar bleiben kann«.

<sup>93)</sup> Denkschrift, a.a.O., S. 40. Ob dies tatsächlich geschehen ist, geht aus der oben zitierten Quelle über die Ratifikation (Anm. 85) nicht hervor.

<sup>94)</sup> Denkschrift, a.a.O., S. 41. Vgl. auch die Entschließung des Bundestags vom 18. 10. 1973, Sten.Ber., S. 3257, Text im Antrag des Rechtsausschusses, BT-Drs. 7/1092, unter II: »Die Bundesregierung wird aufgefordert,

1. in den Vereinten Nationen weiterhin für die Schaffung des Amtes eines Hohen Kommissars für Menschenrechte einzutreten,

2. in den Vereinten Nationen sich darum zu bemühen, daß die Bundesrepublik Deutschland einen Sitz in dem aufgrund Art. 28 des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte zu errichtenden Ausschuß für Menschenrechte erhält,

3. im Interesse eines möglichst wirksamen Schutzes der Menschenrechte das Fakultativprotokoll mit dem Ziel der Unterzeichnung zu prüfen und dem Deutschen Bun-

durch welche die in diesen Übereinkommen dem Völkerbund zugewiesenen Aufgaben auf die UN übertragen wurden<sup>95)</sup>, sind für die Bundesrepublik am 29. Mai 1973 in Kraft getreten<sup>96)</sup>.

### *Privates Vermögen im Ausland*

23. Ein mit **Mauritius** am 25. Mai 1971 abgeschlossenes **Investitionsförderungs- und -schutzabkommen** ist im Berichtszeitraum ratifiziert worden und am 27. August 1973 in Kraft getreten.<sup>97)</sup> Ein neues derartiges Abkommen wurde am 3. Oktober 1973 mit **Singapur** unterzeichnet. Obwohl es wie andere solche Abkommen ratifizierungsbedürftig ist, wird es von Singapur bereits vom Zeitpunkt der Unterzeichnung an vorläufig angewendet<sup>98)</sup>. Die Abkommen halten sich an die üblichen Grundsätze, die von der deutschen Vertragspraxis in Kapitalschutzabkommen mit Entwicklungsländern seit 1959 eingehalten wurden<sup>99)</sup>.

24. Am 22. Februar 1973 wurde in Wien ein **Protokoll zum deutsch-österreichischen Vermögensvertrag** unterzeichnet, das die Beendigung der Tätigkeit und die Auflösung der zwischenstaatlichen Schiedsorgane vorsieht, die nach dem Vermögensvertrag gebildet worden waren und ihre vorgesehene Aufgabe erfüllt haben<sup>100)</sup>. Neue Verfahren sollen nur noch

destag bis zum 31. Dezember 1974 Bericht zu erstatten, insbesondere darüber, ob nicht ein Beitritt wenigstens zum Schutz der Menschenrechte angezeigt erscheint, die nicht oder nicht in demselben Umfang von der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 geschützt werden«.

<sup>95)</sup> Protokoll vom 7. 12. 1953 zur Änderung des Übereinkommens vom 25. 9. 1926 über die Sklaverei, BGBl. 1972 II, S. 1069; Protokoll vom 4. 5. 1949 zur Änderung des Übereinkommens vom 18. 5. 1908 zur Gewährung wirksamen Schutzes gegen den Mädchenhandel und des Übereinkommens vom 4. 5. 1910 zur Bekämpfung des Mädchenhandels, BGBl. 1972 II, S. 1074; Protokoll vom 12. 11. 1947 zur Änderung der Übereinkunft vom 30. 9. 1921 zur Unterdrückung des Frauen- und Kinderhandels und des Übereinkommens vom 11. 10. 1933 zur Unterdrückung des Handels mit volljährigen Frauen, BGBl. 1972 II, S. 1074 (1081).

<sup>96)</sup> Bek. vom 27. 9. 1973, BGBl. II, S. 1508, sowie die zwei Bek. vom 22. 10. 1973, BGBl. II, S. 1677 und 1679.

<sup>97)</sup> Vgl. das Vertragsgesetz vom 26. 6. 1973, BGBl. II, S. 615, und die Inkrafttretensbek. vom 2. 10. 1973, BGBl. II, S. 1511. Dazu BR-Drs. 276/72, 44/73 und 250/73 sowie BT-Drs. 7/104, 325.

<sup>98)</sup> BAnz. 1973 Nr. 208, S. 1 f.

<sup>99)</sup> Zu den Grundsätzen der Kapitalschutzabkommen mit Entwicklungsländern vgl. VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24, S. 676 ff.

<sup>100)</sup> Vgl. BR-Drs. 592/73 und BT-Drs. 7/1251. Der Vermögensvertrag vom 15. 6. 1957 ist im BGBl. 1958 II, S. 129, veröffentlicht. Durch das Protokoll werden das Abkommen vom 9. 1. 1959 über die Schiedsorgane, BGBl. II, S. 218, und die Verfahrensordnung des Schiedsgerichts, BGBl. 1960 II, S. 1321, hinfällig.

binnen bestimmter Ausschlussfristen anhängig gemacht werden können; für die Tätigkeit der Schiedsorgane wird eine Auslauffrist bestimmt, nach welcher nicht erledigte Fälle an die Gerichte oder Behörden, die das Schiedsgericht mit der Sache befaßt haben, zurückgehen, wobei diese sodann ohne Beachtung der in Teil V des Vermögensvertrages vorgesehenen besonderen Verfahrensvorschriften vorzugehen haben.

Das Protokoll ist nach seinem Art. 9 ratifikationsbedürftig und soll so bald wie möglich in Kraft treten. Deshalb wurde es bereits im Berichtszeitraum den gesetzgebenden Körperschaften zugeleitet und von diesen beraten.

### *Vorrechte und Befreiungen*

**25. Im Berichtszeitraum ergingen weitere<sup>101)</sup> Verordnungen über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen<sup>102)</sup> an internationale Organisationen.**

<sup>101)</sup> Vgl. zuletzt VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 521.

<sup>102)</sup> Grundlage für den Erlaß solcher Verordnungen ist Art. 3 des Gesetzes vom 22. 6. 1954 über den Beitritt der Bundesrepublik zum Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen der Sonderorganisationen der Vereinten Nationen vom 21. 11. 1947 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). Im einzelnen sind solche Verordnungen ergangen für

a) den Internationalen Weizenrat nach dem Weizenhandelsübereinkommen von 1971 (Verordnung vom 22. 3. 1973, BGBl. II, S. 177, in Kraft am 27. 6. 1973, BGBl. II, S. 1486);

b) das Europäische Laboratorium für Molekularbiologie nach dem Übereinkommen über dessen Errichtung vom 10. 5. 1973 (Verordnung vom 2. 8. 1973, BGBl. II, S. 1005; BR-Drs. 372/73);

c) die kulturellen Einrichtungen nach dem deutsch-französischen Kulturabkommen vom 23. 10. 1954 (BGBl. 1955 II, S. 885) gemäß dem Protokoll vom 2. 2. 1973 über die Durchführung des Kulturabkommens auf dem Gebiet der Steuern und Zölle (Verordnung vom 20. 12. 1973, BGBl. II, S. 1871).

d) Eine weitere Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Internationale Kaffee-Organisation nach der EntschlieÙung Nr. 264 des Internationalen Kaffee-Rates vom 14. 4. 1973 zur Verlängerung des Internationalen Kaffee-Übereinkommens 1968 (BGBl. II, S. 665) erhielt am 20. 12. 1973 die Zustimmung des Bundesrats gemäß Art. 80 Abs. 2 GG (BR-Drs. 494/73 [Beschlul]; Verordnung vom 6. 2. 1974, BGBl. II, S. 89).

e) Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, daß die Vorrechte und Befreiungen der Vereinten Nationen auch nach dem Beitritt der Bundesrepublik vorerst noch auf einer Verordnung auf Grund des oben genannten Gesetzes von 1954 beruhen (Verordnung vom 16. 6. 1970, BGBl. II, S. 669), da die Bundesrepublik dem Übereinkommen über Vorrechte und Befreiungen der Vereinten Nationen vom 13. 2. 1946 (UNTS Bd. 1, Nr. I 4, S. 15) noch nicht beigetreten ist.

26. **Bestimmungen über Vorrechte und Befreiungen** finden sich auch in zahlreichen Abkommen, die im Berichtszeitraum in Kraft getreten sind bzw. die parlamentarische Zustimmung gefunden haben<sup>103)</sup>.

27. Zur Behandlung von Diplomaten und anderen bevorrechtigten Personen erging am 21. März 1973 ein umfassendes Rundschreiben des Bundesinnenministeriums<sup>104)</sup>.

28. Eine **Entschädigung für Deutsche**, die auf Grund der **zivilrechtlichen Immunität von Diplomaten** im Geschäftsverkehr mit diesen Schaden erleiden, lehnte die Bundesregierung in ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage mit der Begründung ab, die Übernahme von Verbindlichkeiten aus Rechtsgeschäften von Angehörigen ausländischer Missionen entspreche nicht der internationalen Übung; gegen eine generelle Erstattung durch die Bundesregierung bestünden auch verfassungsrechtliche Be-

---

<sup>103)</sup> a) Verwaltungsabkommen mit den USA durch Notenwechsel vom 4. 12. 1972/ 9. 2. 1973 über die Rechtsstellung der "Embry Riddle Aeronautical University" und des "Central Texas College" in der Bundesrepublik Deutschland (laut Bek. vom 27. 2. 1973, BGBl. II, S. 202, seit 14. 2. 1973 in Kraft); es beruht auf Art. 71 Abs. 4 des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut (BGBl. 1961 II, S. 1183, 1218);

b) Vereinbarung mit Italien vom 9./26. 6. 1972 über Zoll- und Steuererleichterungen für die Zweigstellen des Goethe-Instituts in Italien (laut Bek. vom 2. 4. 1973, BGBl. II, S. 238, seit 1. 3. 1973 in Kraft);

c) Übereinkommen vom 20. 8. 1971 über die Internationale Fernmeldesatellitenorganisation »INTELSAT« (Vertragsgesetz BGBl. 1973 II, S. 249; laut Bek. vom 26. 9. 1973 seit 2. 7. 1973 in Kraft, BGBl. II, S. 1514; BT-Drs. 7/120, 284. Vgl. auch unter »Luft- und Weltraum« Nr. 19) in Art. XV;

d) Abkommen mit Großbritannien vom 2. 3. 1973 über die Errichtung der Deutsch-Britischen Stiftung für das Studium der Industriegesellschaft (laut Bek. vom 9. 5. 1973, BGBl. II, S. 553, seit 2. 3. 1973 in Kraft);

e) Internationales Olivenöl-Übereinkommen von 1963 (Vertragsgesetz BGBl. 1973 II, S. 1309; laut Bek. vom 20. 11. 1973 seit 25. 10. 1973 in Kraft, BGBl. II, S. 1676);

f) Abkommen mit Spanien vom 17. 7. 1972 über die Errichtung und den Betrieb des Deutsch-Spanischen astronomischen Zentrums (laut Bek. vom 21. 9. 1973, BGBl. II, S. 1557, seit 21. 5. 1973 in Kraft. Vgl. auch unter »Völkerrechtsquellen« Nr. 2a);

g) Internationales Kakao-Übereinkommen von 1972 (Vertragsgesetz BGBl. 1973 II, S. 1693);

h) Übereinkommen vom 29. 11. 1972 über die Errichtung des Afrikanischen Entwicklungsfonds (Vertragsgesetz BGBl. 1973 II, S. 1793, Art. 44–50; BT-Drs. 7/1177, 1296, 1310. Vgl. auch unter »Zusammenarbeit der Staaten« Nr. 39). Die Bundesrepublik ist dem Übereinkommen unter Erklärung der Vorbehalte nach Art. 58 Ziff. I ii und iii beigetreten, so daß gewisse an sich vorgesehene Befreiungen von der Bundesrepublik nicht gewährt werden (Art. 1 des Vertragsgesetzes).

<sup>104)</sup> GMBL 1973, S. 186 ff.

denken, da diese in richterlicher Funktion über die Begründetheit der Ansprüche zu entscheiden hätte<sup>105)</sup>.

### *Diplomatischer Schutz*

29. Weil die **deutsche Botschaft in Santiago de Chile** kein diplomatisches Asyl gewähren konnte<sup>106)</sup>, beschränkte sie sich nach Auskunft der Bundesregierung<sup>107)</sup> darauf, aus Gründen der Humanität und in Erfüllung ihrer Fürsorgepflicht deutschen Staatsbürgern einstweilige Zuflucht zu gewähren, bis ihre Ausreise in die Bundesrepublik möglich war; niemand, auch kein Chilene, habe die Botschaft ohne Rat und Hilfe verlassen müssen. Wie aus späteren Fragebeantwortungen der Bundesregierung<sup>108)</sup> hervorgeht, hatten dennoch politisch verfolgte Chilenen und Angehörige anderer Staaten vorübergehend Aufnahme in der Botschaft gefunden. Danach gelang es auch der deutschen Botschaft, durch diplomatische Intervention bei der chilenischen Regierung deren Zustimmung für die Ausreise einer Anzahl von in der Botschaft befindlichen oder in den Lagern von Santiago festgehaltenen Personen in die Bundesrepublik zu erwirken.

### *Diplomatie und Konsularwesen*

30.a) Die **diplomatischen Beziehungen** zwischen der Bundesrepublik und der ČSSR wurden gleichzeitig mit der Unterzeichnung des Vertrages über die gegenseitigen Beziehungen vom 11. Dezember 1973 aufgenommen<sup>109)</sup>. Beide Staaten wandelten hierzu ihre Handelsvertretungen in Botschaften um<sup>110)</sup>.

Nachdem im Vertrag mit der ČSSR die Frage der Nichtigkeit des Münchener Abkommens geregelt worden war<sup>111)</sup>, erklärten sich auch **Bulgarien**

<sup>105)</sup> Kleine Anfrage, BT-Drs. 7/457; Antwort der Bundesregierung, BT-Drs. 7/513.

<sup>106)</sup> Näheres siehe oben unter »Völkerrechtsquellen« Nr. 2 b.

<sup>107)</sup> So der parlamentarische Staatssekretär im Auswärtigen Amt Moersch, 7. BT, 58. Sitzung, Sten.Ber., S. 3407 Anlage 47, und S. 3409 Anlage 54.

<sup>108)</sup> Siehe den parlamentarischen Staatssekretär Baum, 7. BT, 67. Sitzung, Sten.Ber., S. 3957, und Staatssekretär Moersch, 7. BT, 69. Sitzung, Sten.Ber., S. 4164 ff.

<sup>109)</sup> Bull. 1973, S. 1635. Vgl. zu diesem Vertrag selbst unter »Deutschlands Rechtslage« Nr. 66 b.

<sup>110)</sup> Bull. 1973, S. 1668; vgl. auch AdG 1974, S. 18518.

<sup>111)</sup> Vgl. oben unter »Völkerrechtsquellen« Nr. 1.

und Ungarn bereit, mit Wirkung vom 21. Dezember 1973 diplomatische Beziehungen zur Bundesrepublik herzustellen<sup>112)</sup>; auch hier wurden die Handelsvertretungen in Botschaften umgewandelt<sup>113)</sup>.

b) Die Normalisierung der Beziehungen zu den arabischen Staaten setzte sich im Jahre 1973 fort<sup>114)</sup>. Mit **Saudi-Arabien** wurden die diplomatischen Beziehungen am 18. September wiederaufgenommen<sup>115)</sup>; das Generalkonsulat in **Kuwait** wurde am 3. Februar in eine Botschaft umgewandelt<sup>116)</sup> und deren Leiter in **Katar**<sup>117)</sup>, **Bahrain** und den **Vereinigten Arabischen Emiraten**<sup>118)</sup> sowie in **Oman**<sup>119)</sup> mitakkreditiert.

c) Außerdem wurden im Jahr 1973 diplomatische Beziehungen zu **Finnland**<sup>120)</sup> und **Fidschi**<sup>121)</sup> aufgenommen. Die diplomatischen Beziehungen zu **Laos** wurden auf Botschaftsebene angehoben<sup>122)</sup>.

31. In Bezug auf das Verhalten der **deutschen Wahlkonsuln** während des Putsches in **Chile** erklärte der parlamentarische Staatssekretär im Auswärtigen Amt **Moersch**, die Wahlkonsuln seien überwiegend chilenische Staatsbürger; als deutsche Konsuln müßten sie zwar Zurückhaltung üben, ein Verzicht auf ihre politischen Rechte könne ihnen aber nicht zugemutet werden<sup>123)</sup>.

---

<sup>112)</sup> Vgl. zu dieser Vorbedingung AdG 1973, S. 17683; zu den Verhandlungen siehe Bull. 1973, S. 948, 978, 1623, und AdG 1973, S. 18075, 18109.

<sup>113)</sup> Bull. 1973, S. 1668, und Bull. 1974, S. 28.

<sup>114)</sup> Zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen durch neun arabische Staaten und zum Widerruf der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Kuwait siehe VRPr. 1965, ZaöRV Bd. 27, S. 154 f.; zur Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen mit Jordanien VRPr. 1967/68, ZaöRV Bd. 30, S. 673, mit Jemen VRPr. 1969/70, ZaöRV Bd. 33, S. 706, mit Ägypten, Algerien, Libanon und dem Sudan sowie zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Kuwait, Bahrain, Oman und den Vereinigten Arabischen Emiraten VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 522. Keine diplomatischen Beziehungen bestehen noch zu Libyen, Syrien und dem Irak.

<sup>115)</sup> Bull. 1973, S. 1164.

<sup>116)</sup> Bull. 1973, S. 328.

<sup>117)</sup> Aufnahme diplomatischer Beziehungen erfolgte am 15. 1. 1973, Bull. 1973, S. 41.

<sup>118)</sup> Bull. 1973, S. 224.

<sup>119)</sup> Bull. 1973, S. 940.

<sup>120)</sup> Am 7. 1. 1973, Bull. 1973, S. 64.

<sup>121)</sup> Am 1. 8. 1973, Bull. 1973, S. 948.

<sup>122)</sup> Bull. 1973, S. 296. Eine Übersicht über die Auslandsvertretungen der Bundesrepublik nach dem Stand vom Januar 1973 enthält die Beilage Nr. 4/1973 zum BAnz. Nr. 40 (Änderungen in BAnz. 1973, Nr. 79, 117 und 149).

<sup>123)</sup> Fragebeantwortung: 7. BT, 61. Sitzung, Sten.Ber., S. 3538.

*Zusammenarbeit der Staaten*

32. Anlässlich eines Besuches des rumänischen Staatsratsvorsitzenden Ceausescu in der Bundesrepublik wurde im Zusammenhang mit der Unterzeichnung von sieben Abkommen über die Zusammenarbeit auf verschiedenen Gebieten<sup>124)</sup> am 29. Juni 1973 eine **Gemeinsame feierliche Erklärung zwischen der Bundesrepublik und Rumänien** veröffentlicht<sup>125)</sup>. Diese Erklärung enthält einen Prinzipienkatalog für die Gestaltung und Fortentwicklung der gegenseitigen Beziehungen, hat aber keine klassische Vertragsform. Zu den Prinzipien in dieser Erklärung gehören u. a. das Recht jedes Staates auf Unabhängigkeit und nationale Souveränität, das Recht der Völker auf Selbstbestimmung, die Gleichberechtigung der Staaten, die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates, das Unterlassen jeglicher Androhung von Gewalt, die friedliche Streitbeilegung und die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten.

33.a) Anlässlich des Besuches des Generalsekretärs der KPdSU Breschnew in der Bundesrepublik wurde am 19. Mai 1973 ein Regierungsabkommen über **kulturelle Zusammenarbeit mit der Sowjetunion** unterzeichnet, das nach Austausch der in seinem Art. 17 vorgesehenen Mitteilungen über die Erfüllung der innerstaatlichen Voraussetzungen<sup>126)</sup> am 2. November 1973 in Kraft getreten ist<sup>127)</sup>.

b) Am 29. Juni 1973 unterzeichneten die Regierungen der Bundesrepublik und Rumänien ein Abkommen über **kulturelle und wissenschaftliche Zusammenarbeit** sowie auf Grund Art. VI dieses Abkommens eine

---

<sup>124)</sup> Abkommen über: wirtschaftliche, industrielle und technische Zusammenarbeit (laut Bek. vom 21. 8. 1973 seit 29. 6. 1973 in Kraft; BGBl. II, S. 1350); Zusammenarbeit in der wissenschaftlichen Forschung und technologischen Entwicklung (laut Bek. vom 31. 7. 1973 seit 29. 6. 1973 in Kraft; BGBl. II, S. 1481); Zusammenarbeit bei der friedlichen Verwendung der Kernenergie (laut Bek. vom 31. 7. 1973 seit 29. 6. 1973 in Kraft; BGBl. II, S. 1484); kulturelle und wissenschaftliche Zusammenarbeit sowie die wechselseitige Errichtung von Bibliotheken (laut Bek. vom 4. 5. 1974 seit 4. 3. 1974 in Kraft; BGBl. II, S. 918, 921); Sozialversicherung (Gesetz vom 15. 5. 1974, BGBl. II, S. 697); Doppelbesteuerung (Gesetz vom 21. 4. 1975, BGBl. II, S. 601).

<sup>125)</sup> Text in Bull. 1973, S. 826 f. Die Erklärung ist im BGBl. II nicht verkündet worden.

<sup>126)</sup> Zustimmung der Länder nach den sog. Lindauer Beschlüssen; vgl. dazu die Fragebeantwortung des parlamentarischen Staatssekretärs im Auswärtigen Amt Moersch, 7. BT, 40. Sitzung, Sten.Ber., S. 2267 Anlage 31. Siehe hierzu auch oben unter »Auswärtige Gewalt« Nr. 6.

<sup>127)</sup> Laut Bek. vom 27. 11. 1973, BGBl. II, S. 1684.

Vereinbarung über die wechselseitige Errichtung von Bibliotheken <sup>128)</sup>.

c) Mit **Argentinien** wurde am 29. Juni 1973 ebenfalls ein **Kulturabkommen** unterzeichnet <sup>129)</sup>.

d) Ferner unterzeichneten die Bundesrepublik und **Frankreich** am 22. Juni 1973 ein Regierungsabkommen zur **Änderung** des Abkommens vom 5. Juli 1963 über die **Errichtung des deutsch-französischen Jugendwerks** <sup>130)</sup>, durch das die Organisation des Jugendwerks dahin geändert wird, daß an die Stelle der bisher getrennten nationalen Abteilungen ein integriertes Generalsekretariat mit Sitz in Bonn tritt.

e) Am 2. März 1973 unterzeichnete die Bundesregierung mit der britischen Regierung ein Abkommen über die Errichtung der **Deutsch-Britischen Stiftung für das Studium der Industriegesellschaft** <sup>131)</sup>.

f) Mit **Spanien** kam durch Notenwechsel vom 9. Mai 1973 eine Regierungsvereinbarung über den **Austausch amtlicher Schriften** zu bibliothekarischen Zwecken zustande, die am selben Tag in Kraft getreten ist <sup>132)</sup>.

g) Durch Notenwechsel vom 28. April 1972 und 7./29. Juni 1973 wurde das Abkommen mit **Kanada** vom 8. Juli 1969 über die Benutzung der **Churchill Research Range** geändert und seine Geltungsdauer bis zum 30. Juni 1975 verlängert <sup>133)</sup>.

34. Am 29. Juni 1973 wurden zwischen der Bundesrepublik und **Rumänien** ein Regierungsabkommen über Zusammenarbeit in der **wissenschaftlichen Forschung und technologischen Entwicklung** <sup>134)</sup> und eine interministerielle Vereinbarung über Zusammenarbeit bei der **friedlichen Verwendung der Kernenergie** <sup>135)</sup> unterzeichnet und zugleich in Kraft gesetzt; zur Durchführung beider (auf 5 Jahre geschlossenen) Abkommen sieht Art. 4 des Regierungsabkommens die Bildung einer Gemischten Kommission vor.

<sup>128)</sup> Bull. 1973, S. 820 f. und 824 f.; laut Bek. vom 4. 5. 1974 seit 4. 3. 1974 in Kraft, BGBl. II, S. 918, 921.

<sup>129)</sup> Vgl. Bull. 1973, S. 940.

<sup>130)</sup> Laut Bek. vom 16. 8. 1973, BGBl. II, S. 1458; vgl. dazu die Mitteilung des Auswärtigen Amtes anlässlich der Unterzeichnung, Bull. 1973, S. 771 f. — BAnz. 1973 Nr. 115, S. 10. Das Abkommen ist seit 1. 1. 1974 in Kraft, Bek. vom 2. 1. 1974, BGBl. II, S. 73.

<sup>131)</sup> Bek. vom 9. 5. 1973, BGBl. II, S. 553; vgl. zur Tätigkeitsaufnahme Bull. 1973, S. 1648.

<sup>132)</sup> Laut Bek. vom 5. 11. 1973, BGBl. II, S. 1680.

<sup>133)</sup> Laut Bek. vom 8. 10. 1973, BGBl. II, S. 1516. Text des ursprünglichen Abkommens in BGBl. 1970 II, S. 97.

<sup>134)</sup> Bek. vom 31. 7. 1973, BGBl. II, S. 1481.

<sup>135)</sup> Bek. vom 31. 7. 1973, BGBl. II, S. 1484.

Außerdem ist am 15. Oktober 1973 das am 30. November 1972 mit **Pakistan** unterzeichnete Regierungsabkommen über Zusammenarbeit in der **wissenschaftlichen Forschung und technologischen Entwicklung** in Kraft getreten<sup>136)</sup>.

35. Durch Gesetz vom 17. August 1973 wurde den am 24. Juli 1971 in Paris unterzeichneten **Übereinkünften auf dem Gebiet des Urheberrechts** zugestimmt<sup>137)</sup>, ebenso durch Gesetz vom 10. Dezember 1973 dem **Übereinkommen vom 29. Oktober 1971 zum Schutz der Hersteller von Tonträgern gegen die unerlaubte Vervielfältigung ihrer Tonträger**<sup>138)</sup>.

36. Am 25. April 1973 unterzeichneten die Bundesrepublik und **Polen** ein Abkommen über die **Sozialversicherung von Arbeitern**, die vorübergehend im anderen Land beschäftigt sind<sup>139)</sup>.

Zwischen der Bundesrepublik und **Rumänien** wurde am 29. Juni 1973 ein umfassendes **Sozialversicherungsabkommen** geschlossen<sup>140)</sup>.

Ferner wurde durch Gesetz vom 4. Juli 1973 der **Vereinbarung** vom 9. November 1969 zwischen der Bundesrepublik und **Jugoslawien** zur Durchführung des Abkommens vom 12. Oktober 1968 über **Soziale Sicherheit** zugestimmt<sup>141)</sup>.

Mit **Spanien** wurde am 4. Dezember 1973 ein Abkommen über **Soziale Sicherheit**, das im wesentlichen auf den Grundsätzen der EWG-Verordnungen Nr. 1408/71 und 574/72 beruht<sup>142)</sup>, und mit Belgien am 5. Dezember 1973 ein **Zusatzabkommen zum Vertrag vom 21. September 1962 über Kriegsopferversorgung**<sup>143)</sup> unterzeichnet.

37. Am 4. Juli 1973 erging das Gesetz zu dem von der Bundesrepublik am 22. Juni 1965 unterzeichneten **Übereinkommen vom 22. Juli 1964 über**

<sup>136)</sup> Bek. vom 18. 12. 1973, BGBl. 1974 II, S. 68.

<sup>137)</sup> BGBl. 1973 II, S. 1069. Laut Bek. vom 5. 2. 1974 ist die Pariser Fassung der Berner Übereinkunft vom 9. 9. 1886 zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst mit Ausnahme der Art. 1–21 und des Anhangs (in Kraft seit 10. 12. 1974; Bek. vom 15. 7. 1974, BGBl. II, S. 1079) für die Bundesrepublik am 22. 1. 1974 in Kraft getreten (BGBl. II, S. 165). Vgl. dazu BT-Drs. 7/274, 715.

<sup>138)</sup> BGBl. 1973 II, S. 1669; vgl. dazu BT-Drs. 7/121, 1049. Das Übereinkommen ist für die Bundesrepublik seit 18. 5. 1974 in Kraft (Bek. vom 29. 3. 1974, BGBl. II, S. 336).

<sup>139)</sup> AdG 1973, S. 17850.

<sup>140)</sup> Bull. 1973, S. 817 ff. Gesetz vom 15. 5. 1974, BGBl. II, S. 697.

<sup>141)</sup> BGBl. 1973 II, S. 710 Vgl. dazu BR-Drs. 304/72, 51/73, 254/73 und BT-Drs. 7/108, 240.

<sup>142)</sup> Bull. 1973, S. 1576.

<sup>143)</sup> Bull. 1973, S. 1578. Das Zusatzabkommen ist am 1. 10. 1974 in Kraft getreten, Bek. vom 17. 9. 1974, BGBl. II, S. 1251.

die Ausarbeitung eines **Europäischen Arzneibuches** <sup>144)</sup>.

Ferner wurde am 4. September 1973 das Gesetz zu dem von der Bundesrepublik am 31. Juli 1961 unterzeichneten internationalen **Einheits-Übereinkommen vom 30. März 1961 über Suchtstoffe** verabschiedet <sup>145)</sup>.

38. Die Bundesrepublik hat im Berichtszeitraum weitere Staaten, darunter mit **Liberia** und **Sambia** erstmals auch schwarzafrikanische Staaten, in ihr Vertragsnetz der Abkommen zur **Vermeidung der Doppelbesteuerung** auf dem Gebiet der Einkommens- und Vermögenssteuern einbezogen <sup>146)</sup>.

39. Auf dem Gebiet der **Entwicklungshilfe** <sup>147)</sup> hat die Bundesrepublik

<sup>144)</sup> BGBl. 1973 II, S. 701. Vgl. dazu auch BR-Drs. 6/72, 53/73, 271/73 und BT-Drs. 7/125, 336. Laut Bek. vom 1. 7. 1974 ist das Übereinkommen für die Bundesrepublik seit 8. 5. 1974 in Kraft (BGBl. II, S. 1047).

<sup>145)</sup> BGBl. 1973 II, S. 1353. Vgl. dazu BR-Drs. 78/72, 55/73 und BT-Drs. 7/126. Das Übereinkommen ist für die Bundesrepublik am 2. 1. 1974 in Kraft getreten, Bek. vom 15. 8. 1974, BGBl. II, S. 1211. Vgl. auch unter »Völkerrecht und Landesrecht« Nr. 3.

<sup>146)</sup> Im einzelnen waren — im Anschluß an VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 527 — folgende Vorgänge zu verzeichnen: Das am 17. 9. 1968 mit Italien unterzeichnete Doppelbesteuerungsabkommen auf dem Gebiet der direkten Steuern bei den Unternehmen der Luftfahrt ist am 14. 7. 1973 in Kraft getreten (Bek. vom 2. 7. 1973, BGBl. II, S. 969). — Weiter sind in Kraft getreten: am 28. 9. 1973 das Doppelbesteuerungsabkommen mit Singapur (Bek. vom 16. 10. 1973, BGBl. II, S. 1528; Zustimmungsgesetz vom 22. 5. 1973, BGBl. II, S. 373; vgl. auch BR-Drs. 478/72, 68/73, 257/73 und BT-Drs. 7/106, 275) und am 2. 11. 1973 das Doppelbesteuerungsabkommen mit Island (Bek. vom 22. 10. 1973, BGBl. II, S. 1567; Zustimmungsgesetz vom 22. 5. 1973, BGBl. II, S. 357; vgl. auch BR-Drs. 209/72, 37/73, 256/73 und BT-Drs. 7/99, 264). — Außer Kraft getreten ist hingegen am 31. 12. 1973 das am 13. 7. 1966 zwischen der Bundesrepublik und Argentinien unterzeichnete und am 26. 10. 1972 von Argentinien gekündigte Doppelbesteuerungsabkommen (Bek. vom 17. 9. 1973, BGBl. II, S. 1494). — Vertragsgesetze ergingen zu den Doppelbesteuerungsabkommen mit Liberia (Gesetz vom 30. 8. 1973, BGBl. II, S. 1285; vgl. dazu BR-Drs. 99/73, 447/73 und BT-Drs. 7/472, 661) und Marokko (Gesetz vom 23. 1. 1974, BGBl. II, S. 21; vgl. dazu BR-Drs. 198/73, 457/73 und BT-Drs. 7/471, 717). — Unterzeichnet wurden Doppelbesteuerungsabkommen mit Sambia am 30. 5. 1973 (Bull. 1973, S. 680 — BAnz. Nr. 103, S. 5) und mit Rumänien am 29. 6. 1973 (Gesetz vom 21. 4. 1975, BGBl. II, S. 601) sowie am 15. 6. 1973 ein Ergänzungsprotokoll mit Luxemburg zum Abkommen vom 23. 8. 1958 zur Vermeidung der Doppelbesteuerungen und über gegenseitige Amts- und Rechtshilfe auf dem Gebiet der Einkommens-, Vermögens-, Gewerbe- und Grundsteuern (Bull. 1973, S. 756 — BAnz. Nr. 112, S. 5).

<sup>147)</sup> Vgl. allgemein hierzu den Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung vom 9. 11. 1973 (BT-Drs. 7/1236), deren Antwort auf die Große Anfrage der CDU/CSU-Fraktion zur Entwicklungspolitik vom 6. 12. 1973 (BT-Drs. 7/1160, 1375) und zur Frage der parlamentarischen Kontrolle im Bereich der Entwicklungspolitik die Beratungen des Haushaltsgesetzes 1973 (7. BT, 45. Sitzung, Sten.Ber., S. 2645 f.). Zur Sport-

im Berichtszeitraum eine Vielzahl von **Kapitalhilfeabkommen** unterzeichnet <sup>148)</sup>.

Mit **Ägypten** wurde im Zusammenhang mit dem Abschluß eines neuen Abkommens über **finanzielle Zusammenarbeit** <sup>149)</sup> ein Regierungsabkommen zur **Konsolidierung von Schulden aus Handelsgeschäften** in einem Protokoll niedergelegt <sup>150)</sup>.

Auch mit **Chile** wurde im Berichtszeitraum ein **Konsolidierungsabkommen** geschlossen <sup>151)</sup>, das auf den Vereinbarungen des sog. Pariser Clubs vom April 1972 beruht und den Transferaufschub chilenischer Fälligkeiten aus bundesverbürgten Ausfuhrgeschäften vorsieht.

An ihre Zusage eines Kapitalhilfekredits an **Chile** für 1973 <sup>152)</sup> hielt sich die Bundesregierung auch nach dem **Sturz der Regierung Allende** für völkerrechtlich gebunden, weil die Entwicklungshilfe ihrer Ansicht nach weder ein Instrument kurzfristiger tagespolitischer Erwägungen noch ein Instrument zur Einmischung in innere Verhältnisse anderer Länder sein dürfe <sup>153)</sup>.

Durch Gesetz vom 21. Dezember 1973 wurde dem von der Bundesrepublik am 29. November 1972 unterzeichneten Übereinkommen über die

---

förderung in den Entwicklungsländern vgl. die Antwort der Bundesregierung vom 17. 7. 1973 auf eine Kleine Anfrage (BT-Drs. 7/823, 909).

<sup>148)</sup> Abkommen mit Bangladesch, Bolivien, Burundi, Elfenbeinküste, Indien, Indonesien, Jamaika, Kenia, Republik Korea, Malawi, Mali, Marokko, Nigeria, Pakistan, Paraguay, Sambia, Senegal, Sierra Leone, Sri Lanka, Tansania, Togo, Türkei sowie mit der Mittelamerikanischen Bank für Wirtschaftsintegration (Daten und Fundstellen dieser Abkommen siehe im Fundstellennachweis B, Beilage zum BGBl. II, nach dem Stand vom 31. 12. 1974).

<sup>149)</sup> Laut Bek. vom 1. 3. 1973 am 8. 2. 1973 unterzeichnet und in Kraft, BGBl. II, S. 205.

<sup>150)</sup> Vgl. das Communiqué über die Wirtschaftsverhandlungen in Kairo, BAnz. Nr. 32, S. 4 = Bull. 1973, S. 136.

<sup>151)</sup> Regierungsabkommen vom 30. 1. 1973 über die Konsolidierung chilenischer Verbindlichkeiten aus Handelsgeschäften, BAnz. Nr. 23, S. 4; laut Bek. des Bundesfinanzministeriums im BAnz. Nr. 66, S. 6, am 21. 3. 1973 in Kraft getreten.

<sup>152)</sup> Vgl. die Fragebeantwortung des parlamentarischen Staatssekretärs im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit Matthöfer, 7. BT, 35. Sitzung, Sten.Ber., S. 1996 B.

<sup>153)</sup> Parlamentarischer Staatssekretär im Auswärtigen Amt Moersch, Fragebeantwortung, 7. BT, 55. Sitzung, Sten.Ber., S. 3176. — Zum Streit, ob die Kapitalhilfefezusage der Bundesregierung an Jugoslawien über 300 Millionen DM vom Dezember 1972 als Entwicklungshilfe oder als Wiedergutmachungszahlung gedacht war, vgl. die Antworten des Staatssekretärs Moersch, 7. BT, 43. Sitzung, Sten.Ber., S. 2429 ff., und des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit Eppler, 7. BT, 69. Sitzung, Sten.Ber., S. 4152 ff.

**Errichtung des Afrikanischen Entwicklungsfonds (African Development Fund) zugestimmt** <sup>154</sup>).

*Internationaler Handel und Verkehr*

40.a) Am 5. Juli 1973 wurde das am 18. Dezember 1972 in Peking paraphierte Abkommen mit der **Volksrepublik China** über den **Handel und den Zahlungsverkehr** unterzeichnet und am selben Tag in Kraft gesetzt <sup>155</sup>). Das bis zum 31. Dezember 1974 befristete Abkommen, das nach seinem Art. 7 »im Einklang mit der bestehenden Lage auch für Berlin (West)« gilt, soll die Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen beiden Staaten auf eine neue, feste Grundlage stellen; zur Förderung des gegenseitigen Handels soll nach Art. 5 eine Gemischte Kommission gebildet werden, die den Regierungen diesbezügliche Empfehlungen vorlegen soll.

Mit **fünf osteuropäischen Staaten** <sup>156</sup>) sowie mit **Spanien** <sup>157</sup>) und der **Schweiz** <sup>158</sup>) wurden für das Jahr 1973 **Warenverkehrsprotokolle** zu den betreffenden langfristigen Abkommen unterzeichnet.

b) **Regierungsabkommen über die Entwicklung der wirtschaftlichen, industriellen und technischen Zusammenarbeit** wurden am 19. Mai 1973

<sup>154</sup>) BGBl. II, S. 1793. Das Übereinkommen ist für die Bundesrepublik laut Bek. vom 17. 7. 1974 am 30. 12. 1973 in Kraft getreten (BGBl. 1974 II, S. 1107). Diesem rechtlich selbständigen Fonds (Art. 42) sollen die Afrikanische Entwicklungsbank und die dem vorliegenden Übereinkommen beitretenden Staaten angehören (Art. 3 Abs. 1); Aufgabe des Fonds ist es, die Tätigkeit der Afrikanischen Entwicklungsbank durch Finanzierungsmittel zu besonders günstigen Bedingungen zu unterstützen und so zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Mitgliedsländer der Bank beizutragen (Art. 2); vgl. die Denkschrift der Bundesregierung, BR-Drs. 556/73, S. 39 f., sowie BR-Drs. 754/73.

<sup>155</sup>) Bek. vom 16. 7. 1973, BGBl. II, S. 974; vgl. auch Bull. 1973, S. 853 f., BAnz. 1973 Nr. 124, S. 5, und AdG 1973, S. 18020 A.

<sup>156</sup>) Jahresprotokolle zu den langfristigen Warenverkehrsabkommen mit der ČSSR (vom 5. 12. 1972; Bek. vom 15. 12. 1972, BGBl. 1973 II, S. 35), Polen (vom 9. 12. 1972; Bek. vom 15. 12. 1972, BGBl. 1973 II, S. 42), Rumänien (vom 22. 1. 1973; Bek. vom 24. 1. 1973, BGBl. II, S. 75), Ungarn (vom 14. 3. 1973; Bek. vom 16. 3. 1973, BGBl. II, S. 217) und Bulgarien (vom 6. 3. 1973; Bek. vom 22. 3. 1973, BGBl. II, S. 228). Vgl. zu den diesen Protokollen zugrunde liegenden Abkommen VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 531 ff.

<sup>157</sup>) Verlängerung des 5. Protokolls zum Handelsabkommen vom 20. 6. 1960 (durch Notenwechsel vom 6. 2. 1973; Bek. vom 25. 4. 1973, BGBl. II, S. 245).

<sup>158</sup>) 17. Zusatzprotokoll zum Handelsabkommen vom 2. 12. 1954 (vom 24. 5. 1973; Bek. vom 6. 9. 1973, BGBl. II, S. 1489).

mit der UdSSR<sup>159)</sup> und am 29. Juni 1973 mit Rumänien<sup>160)</sup> unterzeichnet und zugleich in Kraft gesetzt. Dabei handelt es sich um jeweils auf zehn Jahre geschlossene Kooperationsabkommen, deren Rahmen durch Einzelvereinbarungen zwischen den jeweils interessierten Organisationen und Unternehmen im Einklang mit den in jedem der beiden Staaten geltenden Bestimmungen ausgefüllt werden soll; beide Abkommen sehen zur Erreichung ihrer Zielsetzungen die Einsetzung Gemischter Regierungskommissionen vor.

Die im Bundestag gestellte Frage, ob solche Kooperationsabkommen die Gemeinsame Handelspolitik der EWG stören könnten, verneinte der parlamentarische Staatssekretär im Auswärtigen Amt M o e r s c h mit dem Hinweis, die wirtschaftlich-technische Kooperation sei zwar kein Teilgebiet des Handels; wegen deren sachlichen Zusammenhangs seien aber Vorkehrungen gegen eine Beeinträchtigung der EWG-Handelspolitik getroffen worden<sup>161)</sup>.

41. Durch das Gesetz vom 4. September 1973 wurde dem Beitritt der Bundesrepublik zum **Internationalen Olivenöl-Übereinkommen von 1963** in der Fassung des Protokolls vom 7. März 1969 zugestimmt<sup>162)</sup>; das Übereinkommen ist für die Bundesrepublik am 25. Oktober 1973 in Kraft getreten<sup>163)</sup>.

Dem am 1. Juli 1973 nach seiner Unterzeichnung durch rund 50 Staaten, darunter auch die Bundesrepublik (12. Januar 1973), in Kraft getretenen<sup>164)</sup> **Internationalen Kakao-Übereinkommen von 1972** wurde ebenfalls durch Gesetz vom 17. Dezember 1973 zugestimmt<sup>165)</sup>.

<sup>159)</sup> Bek. vom 3. 8. 1973, BGBl. II, S. 1041; vgl. auch Bull. 1973, S. 468.

<sup>160)</sup> Bek. vom 21. 8. 1973, BGBl. II, S. 1350.

<sup>161)</sup> 7. BT, 58. Sitzung, Sten.Ber., S. 3406 Anlage 45.

<sup>162)</sup> BGBl. II, S. 1309; vgl. BR-Drs. 147/73, 462/73 und BT-Drs. 7/413, 759, 790.

<sup>163)</sup> Bek. vom 20. 11. 1973, BGBl. II, S. 1676.

<sup>164)</sup> Laut Bek. des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit, BAnz. Nr. 120, S. 6.

<sup>165)</sup> BGBl. II, S. 1693; vgl. auch BR-Drs. 302/73, 708/73 und BT-Drs. 7/645, 1154. — Die Bundesregierung hat laut Bek. des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten gegenüber der Internationalen Kakao-Organisation ihre Bereitschaft erklärt, das Übereinkommen bis zur Ratifizierung vorläufig anzuwenden (BAnz. Nr. 185, S. 1; vgl. auch den Runderlaß Außenwirtschaft Nr. 41/73 betr. die Durchführung dieses Übereinkommens vom 28. 9. 1973 in BAnz. Nr. 184, S. 1 ff.). Auf Beschluß des Internationalen Kakaorates wird das Übereinkommen mit seinen Wirtschafts- und Kontrollregeln ab 1. 10. 1973 angewandt (BAnz. Nr. 185, S. 1; vgl. auch die Bek. des Bundesernährungsministers vom 6. 12. 1973 über die Anwendung des Übereinkommens in BAnz. Nr. 234, Beilage 36/73). — Vgl. hierzu P e t e r s m a n n, Das Internationale Ka-

Am 8. November 1973 stimmte der Bundestag dem Gesetzentwurf zum Protokoll vom 15. Juni 1970 zur Verlängerung der Langfristigen Vereinbarung vom 9. Februar 1962 über den **internationalen Handel mit Baumwolltextilien** zu <sup>166</sup>).

Das **Internationale Kaffee-Übereinkommen von 1968** wurde auf einer Sitzung des Internationalen Kaffee-Rates im April 1973 um zwei Jahre bis 30. September 1975 verlängert <sup>167</sup>).

Schließlich sind das **Weizenhandels-Übereinkommen von 1971** und das **Nahrungsmittelhilfe-Übereinkommen von 1971** <sup>168</sup>) für die Bundesrepublik am 27. Juni 1973 in Kraft getreten <sup>169</sup>).

42.a) Am 27. August 1973 erging das Gesetz zu dem am 18. Dezember 1972 unterzeichneten Vertrag zwischen der Bundesrepublik und Schweden über **gegenseitige Unterstützung in Zollangelegenheiten** <sup>170</sup>).

Durch Verordnung vom 18. September 1973 wurde die Vereinbarung vom 16. August 1973 zur Änderung der Anlage I zum Vertrag vom 6. September 1962 zwischen der Bundesrepublik und Österreich über **Zollerleichterungen im kleinen Grenzverkehr und im Durchgangsverkehr** in Kraft gesetzt <sup>171</sup>); die Vereinbarung gleichen Datums zur Ergänzung der Anlage II zum selben Vertrag trat am 1. Oktober 1973 in Kraft <sup>172</sup>).

b) Durch Gesetz vom 27. August 1973 zur Änderung des Gesetzes vom 14. Januar 1969 zu dem Übereinkommen zwischen der **Bundesrepublik** und den übrigen **ursprünglichen EG-Staaten über gegenseitige Unterstützung ihrer Zollverwaltungen** vom 7. September 1967 und zu dem **Protokoll über den Beitritt Griechenlands** zu diesem Übereinkom-

---

kaaabkommen 1972, Zum Rechtsstand der internationalen Warenabkommen, ZaöRV Bd. 33, S. 489 ff.

<sup>166</sup>) Siehe 7. BT, 64. Sitzung, Sten.Ber., S. 3732 A; vgl. auch BR-Drs. 306/73 und BT-Drs. 7/647, 1071. Das Gesetz ist am 16. 2. 1974 in Kraft getreten (BGBl. 1974 II, S. 153).

<sup>167</sup>) Laut Bek. des Bundeswirtschaftsministers in BAnz. Nr. 79, S. 4; vgl. zum Internationalen Kaffee-Übereinkommen VRPr. 1969/70, ZaöRV Bd. 33, S. 721.

<sup>168</sup>) Beide Übereinkommen sind im Zusammenhang mit der Verordnung vom 22. 3. 1973 über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an den Internationalen Weizenrat veröffentlicht worden (BGBl. II, S. 177); vgl. auch unter »Vorrechte und Befreiungen« Nr. 25.

<sup>169</sup>) Bek. vom 4. 9. 1973, BGBl. II, S. 1486.

<sup>170</sup>) BGBl. II, S. 1241; vgl. auch BR-Drs. 259/73, 456/73 und BT-Drs. 7/517, 691. Der Vertrag ist laut Bek. vom 4. 1. 1974 am 19. 1. 1974 in Kraft getreten, BGBl. II, S. 42.

<sup>171</sup>) BGBl. II, S. 1469.

<sup>172</sup>) Bek. vom 18. 9. 1973, BGBl. II, S. 1478.

men<sup>173)</sup> wurde ein vereinfachtes Verfahren zur Transformierung der Beitritte weiterer EG-Mitgliedstaaten oder assoziierter Staaten zu diesem Zollverwaltungsabkommen in nationales Recht geschaffen, indem der Bundesminister der Finanzen ermächtigt wird, solche Beitrittsvereinbarungen durch Rechtsverordnung in Kraft zu setzen<sup>174)</sup>.

43.a) Am 14. Mai 1973 ergingen die Gesetze zu der durch Notenwechsel vom 3./4. Mai 1971 getroffenen Vereinbarung mit **Italien** über Erleichterungen der **fiskalischen Behandlung des grenzüberschreitenden deutsch-italienischen Straßengüterverkehrs**<sup>175)</sup> und zu dem Regierungsabkommen mit **Großbritannien** und **Nordirland** vom 5. November 1971 über die **steuerliche Behandlung von Straßenfahrzeugen im internationalen Verkehr**<sup>176)</sup>.

b) Die **Internationalen Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM)** und über den **Eisenbahn-, Personen- und Gepäckverkehr (CIV)** sowie die Kapitel II–IV des Zusatzprotokolls, sämtlich vom 25. Februar 1961, sind für die Bundesrepublik am 1. April 1973 in der im Zeitpunkt des Wirksamwerdens des Beitritts jeweils geltenden Fassung in Kraft getreten. Bei Beantragung des Beitritts hat die Bundesregierung dem Eidgenössischen Politischen Department notifiziert, daß das Transitabkommen zwischen ihr und der Regierung der DDR vom 17. Dezember 1971 einschließlich der dazugehörenden Dokumente<sup>177)</sup> durch die Mitgliedschaft in den genannten Übereinkommen nicht berührt wird. Die genannten Übereinkommen und die Kapitel II Nr. 2 und 3, III und IV des Zusatzprotokolls sind am selben Tag auch für die DDR in Kraft getreten<sup>178)</sup>.

<sup>173)</sup> Dieses Protokoll ist für die Bundesrepublik am 20. 6. 1972 in Kraft getreten, Bek. vom 10. 5. 1973, BGBl. II, S. 412.

<sup>174)</sup> Siehe den neuen Art. 2 des geänderten Gesetzes, BGBl. II, S. 1247; vgl. auch BR-Drs. 196/73, 455/73 und BT-Drs. 7/470, 689.

<sup>175)</sup> Gesetz vom 14. 5. 1973, BGBl. II, S. 337; vgl. auch BR-Drs. 8/72, 36/73, 252/73 und BT-Drs. 7/113, 289. Die Vereinbarung ist seit dem 23. 11. 1973 in Kraft, Bek. vom 7. 1. 1974, BGBl. II, S. 74.

<sup>176)</sup> BGBl. 1973 II, S. 340; vgl. auch BR-Drs. 439/72, 66/73, 255/73 und BT-Drs. 7/107, 263.

<sup>177)</sup> Vgl. zum Transitabkommen VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 33, S. 557 ff.

<sup>178)</sup> Bek. vom 17. 9. 1973, BGBl. II, S. 1497. — Gemäß Art. 11 des Verkehrsvertrages zwischen der Bundesrepublik und der DDR vom 12. 5. 1972 sollen CIV und CIM Anwendung finden; vgl. in diesem Zusammenhang auch den Briefwechsel vom 26. 5. 1972 zur Frage des Beitritts zu CIV und CIM zwischen den Staatssekretären Kohl und Bah r, abgedruckt in der vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung herausgegebenen Dokumentation »Verträge, Abkommen und Vereinbarungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik« (Februar 1973), S. 121 ff.

Ferner erging am 12. Juli 1973 das Gesetz zum Europäischen Übereinkommen vom 13. Dezember 1968 über den **Schutz von Tieren beim internationalen Transport**<sup>179)</sup>.

### *Internationale Organisationen*

44. Die **Bundesrepublik** ist zu Beginn der 28. ordentlichen UN-Generalversammlung durch Akklamation, d. h. durch eine ohne förmliche Abstimmung angenommene Resolution, am 18. September 1973 als 134. Mitglied in die **Organisation der Vereinten Nationen aufgenommen** worden<sup>180)</sup>; durch dieselbe Resolution ist auch die **DDR** in die UN aufgenommen worden.

Nachdem das Gesetz zum Grundlagenvertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR vom 21. Dezember 1972<sup>181)</sup> und das Gesetz zum Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zur Charta der Vereinten Nationen wegen ihres engen sachlichen Zusammenhangs gemeinsam beraten und am 6. Juni 1973 auch gemeinsam verabschiedet worden waren<sup>182)</sup>, stellte die Bundesrepublik am 15. Juni 1973, also noch vor dem Inkrafttreten des Grundlagenvertrages<sup>183)</sup>, den Antrag auf Aufnahme in die UN<sup>184)</sup>. Die Bedeutung der vorherigen Regelung des Verhältnisses der Bundesrepublik zur DDR durch den Grundlagenvertrag für die UN-Mitgliedschaft beider deutscher Staaten unterstrich die Bundesregierung in ihrer Denkschrift zum UN-Beitrittsgesetz durch die Feststellung:

»Die unter diesen Umständen herbeigeführte gleichzeitige Mitgliedschaft der beiden Staaten in Deutschland in den VN präjudiziert die besondere Lage in Deutschland nicht. Die Charta der VN erzeugt keine Rechtswirkungen, durch

<sup>179)</sup> BGBl. 1973 II, S. 721; vgl. auch BR-Drs. 249/72, 46/73, 346/73 und BT-Drs. 7/127, 366.

<sup>180)</sup> Res. 3050 (XXVIII).

<sup>181)</sup> Vgl. hierzu auch unter »Deutschlands Rechtslage« Nr. 53.

<sup>182)</sup> BGBl. 1973, II, S. 421 und 430. Die gemeinsame Beratung und Schlußabstimmung über die beiden Gesetzentwürfe im Bundestag erfolgte auf Grund einer interfraktionellen Vereinbarung; vgl. 7. BT, 29. Sitzung, Sten.Ber., S. 1427 D.

<sup>183)</sup> 21. 6. 1973; BGBl. II, S. 559.

<sup>184)</sup> Bull. 1973, S. 738 – UN Doc. A/9070, S/10949. Der Aufnahmeantrag der Bundesrepublik bestand aus einem Schreiben des Bundesaußenministers an den UN-Generalsekretär, dem nach Regel 58 der Vorläufigen Geschäftsordnung des Sicherheitsrats die vom Bundespräsidenten unterzeichnete Beitrittsurkunde beigelegt ist. – Die DDR stellte ihren Aufnahmeantrag bereits am 12. 6. 1973, vgl. Außenpolitische Korrespondenz Nr. 24, S. 190 – UN Doc. A/9069, S/10945.

die die Teilung Deutschlands festgeschrieben wird. Eine mit Mitteln friedlicher Politik herbeigeführte Wiedervereinigung steht im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen; die Charta bekräftigt das Selbstbestimmungsrecht der Völker als einen der tragenden Grundsätze der internationalen Beziehungen. Eine Politik, die auf das Ziel gerichtet ist, auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt, steht daher im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen«<sup>185</sup>).

Im Verhältnis zu den Vier Mächten geht die Unberührtheit der besonderen Rechtslage Deutschlands durch die Mitgliedschaft beider deutscher Staaten in den UN aus einer **Viermächte-Erklärung** hervor, die der Bundesregierung und der Regierung der DDR am Tage nach der Paraphierung des Grundlagenvertrages übermittelt wurde. Darin heißt es:

»Die Regierungen [der Vier Mächte] . . . stimmen überein, daß sie die Anträge auf Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen, wenn diese durch die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik gestellt werden, unterstützen werden und stellen in diesem Zusammenhang fest, daß diese Mitgliedschaft die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte und die bestehenden diesbezüglichen vierseitigen Regelungen, Beschlüsse und Praktiken in keiner Weise berührt«<sup>186</sup>).

Gleichzeitig mit dem Aufnahmeantrag der Bundesrepublik wurde dem UN-Generalsekretär ein Brief des Bundesaußenministers bezüglich der

<sup>185</sup>) BT-Drs. 7/154, S. 42 Abschnitt II.

<sup>186</sup>) BT-Drs. 7/154, S. 46 Anlage 3; Bull. 1972, S. 1884. Der Auswärtige Ausschuß stellte hierzu in seinem Bericht zum Beitrittsgesetz in Übereinstimmung mit der Auffassung der Bundesregierung weiter fest, » . . . daß der Deutschlandvertrag von 1952/1954 und die mit ihm verbundenen Dokumente von dem Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu den Vereinten Nationen unberührt bleiben.

Für die Ausübung der Vier-Mächte-Rechte und -Verantwortlichkeiten bleiben die Regeln maßgebend, die dafür zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten im Deutschlandvertrag und seinen Nebendokumenten vereinbart worden sind. Die Bekräftigung der Vier-Mächte-Rechte und -Verantwortlichkeiten vom 9. November 1972 ist damit vereinbar, daß die Bundesrepublik Deutschland die volle Macht eines souveränen Staates über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten hat. In dem Briefwechsel zwischen dem Bundesminister des Auswärtigen und den Botschaftern der Drei Mächte vom 4. Dezember 1972 haben die Botschafter ausdrücklich bestätigt, daß die Vier-Mächte-Erklärung in keiner Weise den Deutschland-Vertrag und die damit zusammenhängenden Verträge und Dokumente vom 26. Mai 1952 in der Fassung vom 23. Oktober 1954 berührt« (BT-Drs. 7/502, S. 3). Zur Frage, ob sich aus der sog. Feindstaatenklausel (Art. 53 und 107 UN-Charta) eine Diskriminierung der Bundesrepublik ergeben könne, erklärte der Ausschuß wiederum in Übereinstimmung mit der Bundesregierung, die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den anderen UN-Mitgliedstaaten würden ausschließlich von den insbesondere in Art. 2 Ziff. 2, 3 und 4 genannten Prinzipien der UN-Charta bestimmt (*ibid.*).

### Vertretung von Berlin (West) in den UN überreicht, der wie folgt lautet:

»Im Zusammenhang mit dem heute eingereichten Antrag auf Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland in die Vereinten Nationen beehre ich mich hinsichtlich der Geltung der Charta der Vereinten Nationen für Berlin (West) zu erklären, daß, außer in Fragen der Sicherheit und des Status und in Übereinstimmung mit der dem Senat mit Schreiben DKC-L (73) 1 der Alliierten Kommandantur vom 13. April 1973 erteilten Genehmigung, die Bundesrepublik Deutschland von dem Tag an, an dem sie als Mitglied in die Vereinten Nationen aufgenommen wird, die Rechte und Pflichten aus der Charta der Vereinten Nationen auch für Berlin (West) übernimmt und die Interessen von Berlin (West) in den Vereinten Nationen und ihren Unterorganisationen vertreten wird«<sup>187</sup>).

Am 16. Juni 1973 richteten die Regierungen der Vier Mächte unter Bezugnahme auf die Aufnahmeanträge der DDR und der Bundesrepublik im wesentlichen übereinstimmende Noten an den Generalsekretär, in denen sie diesem die Viermächte-Erklärung vom 9. November 1972 notifizierten und gleichzeitig darauf hinwiesen, daß die Erklärung von den Regierungen der DDR und der Bundesrepublik am 10. November 1972 zur Kenntnis genommen worden war<sup>188</sup>).

Darüber hinaus übermittelte der Ständige Vertreter der UdSSR im Sicherheitsrat am 26. Juni 1973 dem Generalsekretär einen Brief, in dem der sowjetische Standpunkt zur Frage der Einbeziehung von Berlin (West) in die UN-Mitgliedschaft der Bundesrepublik umrissen wird<sup>189</sup>). Ein west-

<sup>187</sup>) Bull. 1973, S. 738 – UN Doc. A/9071, S/10950.

<sup>188</sup>) UN Doc. S/10952–10955.

<sup>189</sup>) UN Doc. A/9082, S/10958. In dem Brief heißt es: "The Western Sectors of Berlin are not a constituent part of the Federal Republic of Germany and cannot be governed by it. It was established in the Quadripartite Agreement of 3 September 1971 that the Federal Republic of Germany would maintain and develop its ties with those sectors subject to recognition of this fact.

According to the Quadripartite Agreement, the Governments of the United States, the United Kingdom and France maintain their rights and responsibilities relating to the representation abroad of the interests of the Western Sectors of Berlin and their permanent residents, including rights and responsibilities concerning matters of security and status, both in international organizations and in relations with other countries.

Provided that matters concerning security and status remain unaffected, the Federal Republic of Germany may represent the interests of the Western Sectors of Berlin in certain specific spheres enumerated in annex IV of the Quadripartite Agreement, including the representation of the interests of the Western Sectors of Berlin in international organizations (annex IV A 2 (c)). The basis for such representation is the Quadripartite Agreement of 3 September 1971 regulating its permissible nature and scope".

liches Gegenstück zu diesem Brief ist der Brief der Ständigen Vertreter der Drei Westmächte vom 7. Dezember 1973 an den Generalsekretär<sup>190)</sup>, in welchem der Inhalt des Viermächte-Abkommens bezüglich der Vertretung Berlins in internationalen Organisationen wiedergegeben wird. Mit Bezugnahme auf diesen Brief, der als Dokument der Generalversammlung und des Sicherheitsrates verteilt worden war, bekräftigte der Ständige Vertreter der UdSSR in einem Brief vom 20. Dezember 1973<sup>191)</sup> erneut den im Brief vom 26. Juni 1973 ausgedrückten Standpunkt.

Die **Resolution des Sicherheitsrats** vom 22. Juni 1973<sup>192)</sup>, in der der Generalversammlung die Aufnahme beider deutscher Staaten empfohlen wird, weist in ihrer Präambel ausdrücklich auf die getrennte Beratung der beiden Aufnahmeanträge hin; den Brief des Bundesaußenministers zu Berlin (West) und die Noten der Vier Mächte hinsichtlich ihrer Rechte und Verantwortlichkeiten in Deutschland erwähnt sie nicht. Diese Dokumente waren zwar allen UN-Mitgliedern als offizielle Dokumente des Sicherheitsrats mitgeteilt worden, standen aber nicht auf der Tagesordnung der Sitzung über die Aufnahme der beiden deutschen Staaten. Auf die Einbeziehung von Berlin (West) in die Mitgliedschaft der Bundesrepublik wurde in den Erklärungen der Ratsmitglieder nach Annahme der Resolution überhaupt nicht, auf die Viermächte-Erklärung nur von den Vertretern der Westmächte und hier wiederum unter ausdrücklicher Zitierung ihres Inhalts nur vom Vertreter Frankreichs hingewiesen<sup>193)</sup>; dieser machte auch als einziger nachdrücklich auf die Bedeutung der Gleichzeitigkeit der Aufnahme beider deutscher Staaten sowie auf die Tatsache aufmerksam, daß es sich hierbei um die Aufnahme einer *divided nation* handele<sup>194)</sup>.

Auch die **Resolution der Generalversammlung** über die Aufnahme beider deutscher Staaten in die UN erwähnt nur die Antragsdokumente selbst und spricht ebenfalls von der getrennten Prüfung beider Anträge. Als Verhandlungsunterlagen dienten hier jedoch auch die Berlin-Briefe des Bundesaußenministers und des Ständigen Vertreters der UdSSR, nicht da-

---

Vgl. die eingehende Würdigung dieses Briefes bei Schiedermaier, Der völkerrechtliche Status Berlins nach dem Viermächte-Abkommen vom 3. September 1971 (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd. 64) (1975), S. 152 ff.

<sup>190)</sup> UN Doc. A/9431, S/11150.

<sup>191)</sup> UN Doc. A/9471, S/11165.

<sup>192)</sup> Res. 335 (1973).

<sup>193)</sup> Vgl. das Sitzungsprotokoll des Sicherheitsrats vom 22. 6. 1973, S/PV. 1730, S. 2 ff.

<sup>194)</sup> *Ibid.*, Abs. 12 ff., insbesondere Abs. 17 und 20.

gegen die Notifikation der Viermächte-Erklärung an den Generalsekretär, da diese lediglich als Sicherheitsratsdokument verteilt worden war<sup>195)</sup>.

45.a) Was die **Mitwirkung der Bundesrepublik in den UN** nach ihrem Beitritt betrifft, so hat die Bundesregierung dem Bundestag bereits einen Bericht über die 28. UN-Generalversammlung vorgelegt<sup>196)</sup>.

b) Schon vor ihrer Aufnahme in die UN beteiligte sich die Bundesrepublik an den **UN-Sanktionen gegen Südrhodesien**. Zu den angeblichen Verstößen deutscher Firmen gegen den Rhodesien-Boycott erklärte der Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium Rohwedder, der Wirtschaftsverkehr mit Südrhodesien beschränke sich auf die Ausfuhr von medizinischen Versorgungsgütern und Waren zu Lehr- und Lernzwecken sowie auf die Einfuhr einiger weniger Güter zur Abwicklung von Alt-Verträgen. Die Außenhandelsstatistik weise seit 1968 einen ständigen Rückgang des deutsch-südrhodesischen Handels auf, der schließlich fast ganz zum Erliegen gekommen sei<sup>197)</sup>.

Die Rhodesien-Resolution Nr. 333 (1973) des Sicherheitsrats wurde am 4. Oktober 1973 in deutscher Übersetzung im Bundesanzeiger veröffentlicht<sup>198)</sup>; zur strikten Einhaltung des Wirtschaftsembargos erging schon am 26. September 1973 ein besonderer Runderlaß Außenwirtschaft<sup>199)</sup>.

c) Ende 1973 beteiligte sich die Bundesrepublik erstmals an **Transportleistungen für die UN-Friedenstruppe in Nahost**. Flugzeuge der Bundeswehr besorgten den Transport von Truppenkontingenten afrikanischer Staaten nach Kairo. Dieser Maßnahme lag ein entsprechender Beschluß der Bundesregierung und des Haushaltsausschusses des Bundestags zugrunde<sup>200)</sup>.

46. Auf die **Spezialorganisationen der UN** bezogen sich im Berichtszeitraum folgende Vorgänge:

a) Art. VI der Satzung der IAEA<sup>201)</sup> ist mit Wirkung für alle Mitglieder

<sup>195)</sup> Vgl. UN Doc. A/9090/Rev. 1 vom 21. 9. 1973.

<sup>196)</sup> BT-Drs. 7/2300 vom 21. 6. 1974.

<sup>197)</sup> Fragebeantwortungen, BT-Drs. 7/1011, S. 21 ff.

<sup>198)</sup> Veröffentlichung des Auswärtigen Amtes im BANz. 1973, Nr. 187, S. 1, auf der Grundlage des Beschlusses vom 29. 5. 1968, BANz. Nr. 117.

<sup>199)</sup> Runderlaß Außenwirtschaft 39/73, *ibid.*

<sup>200)</sup> Mitteilung des Auswärtigen Amtes, Bull. 1973, S. 1676. Vgl. hierzu E. Klein, Rechtsprobleme einer deutschen Beteiligung an der Aufstellung von Streitkräften der Vereinten Nationen, ZaöRV Bd. 34, S. 429 ff., und W. Strasser, Die Beteiligung nationaler Kontingente an Hilfseinsätzen internationaler Organisationen, *ibid.*, S. 689 ff.

<sup>201)</sup> BGBl. 1957 II, S. 1357 in der Fassung BGBl. 1963 II, S. 329.

am 1. Juni 1973 geändert worden<sup>202</sup>); die Änderung betrifft die Zusammensetzung des Gouverneursrates nach dem Regionalproporz<sup>203</sup>).

b) Die von der 5. Vollversammlung der IMCO im Jahr 1967 angenommenen Änderungen<sup>204</sup>) des Internationalen Schiffssicherheitsvertrages 1960<sup>205</sup>) sind durch eine Verordnung des Bundesverkehrsministers vom 3. Juli 1973 in Kraft gesetzt worden<sup>206</sup>). Sie sind bis zu ihrem völkerrechtlichen Inkrafttreten innerstaatlich bereits anzuwenden<sup>207</sup>).

c) Mehrere ILO-Übereinkommen wurden im Berichtszeitraum von der Bundesrepublik ratifiziert<sup>208</sup>).

### *Europäische Organisationen*

47. Das Vertragswerk über den **Beitritt Dänemarks, Irlands und des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirlands zu den Europäischen Gemeinschaften**<sup>209</sup>) ist am 1. Januar 1973 in Kraft getreten<sup>210</sup>).

48. Im Bereich der Außenbeziehungen der Gemeinschaften treten deren Organe insbesondere bei Verhandlungen weitgehend selbständig auf, bei Vertragsabschlüssen dagegen bisher nur in beschränktem Umfang. Daher

<sup>202</sup>) Bek. vom 15. 11. 1973, BGBl. II, S. 1664.

<sup>203</sup>) Siehe das Änderungsgesetz BGBl. 1971 II, S. 849.

<sup>204</sup>) EntschlieÙung A. 122 (V) der IMCO-Versammlung vom 25. 10. 1967.

<sup>205</sup>) Übereinkommen vom 17. 6. 1960 zum Schutz des menschlichen Lebens auf See, BGBl. 1965 II, S. 465.

<sup>206</sup>) BGBl. 1973 II, S. 757 § 1.

<sup>207</sup>) *Ibid.*, § 2. Völkerrechtlich treten die Änderungen ein Jahr nach der Annahme durch zwei Drittel der Vertragsregierungen unter Einschluß von zwei Dritteln der im Schiffssicherheitsausschuß vertretenen Regierungen in Kraft (Art. IX *lit.* d des Schiffssicherheitsvertrages 1960, Art. 16 *lit.* i der IMCO-Satzung). Dieser Zeitpunkt ist im BGBl. bekanntzumachen (§ 4 der Verordnung).

<sup>208</sup>) Übereinkommen Nr. 115 vom 22. 6. 1960 über den Schutz der Arbeitnehmer vor ionisierenden Strahlen, Übereinkommen Nr. 129 vom 25. 6. 1969 über die Arbeitsaufsicht in der Landwirtschaft, Übereinkommen Nr. 135 vom 23. 6. 1971 über Schutz und Erleichterungen für Arbeitnehmervertreter im Betrieb, Übereinkommen Nr. 136 vom 23. 6. 1971 über den Schutz vor den durch Benzol verursachten Vergiftungsgefahren (Vertragsgesetze zu den Übereinkommen Nr. 115, 129, 135, 136 sämtlich vom 23. 7. 1973, BGBl. II, S. 933, 940, 953, 958; Übereinkommen laut Bek. vom 19. 11. 1973 sämtlich seit 26. 9. 1974 in Kraft, BGBl. 1973 II, S. 1593 ff.); Übereinkommen Nr. 120 vom 8. 7. 1964 über den Gesundheitsschutz im Handel und in Büros (Vertragsgesetz vom 27. 8. 1973, BGBl. II, S. 1255; Übereinkommen laut Bek. vom 8. 2. 1974 seit 5. 12. 1974 in Kraft, BGBl. 1973 II, S. 246).

<sup>209</sup>) Gesetz vom 2. 10. 1972, BGBl. II, S. 1125; dazu BT-Drs. VI/3408, 3554.

<sup>210</sup>) Bek. vom 8. 3. 1973, BGBl. II, S. 175.

wurden im Berichtszeitraum zahlreiche von den Gemeinschaften ausgehandelte Verträge durch die Bundesrepublik selbst in Kraft gesetzt bzw. von den dazu zuständigen deutschen Organen beraten.

a) Die Freihandelsabkommen mit den sog. Rest-EFTA-Staaten wurden für den EWG-Bereich von den Gemeinschaften kraft eigener Kompetenz geschlossen. Sie sind im Verhältnis zu Österreich, Portugal, Schweden und der Schweiz am 1. Januar 1973, zu Island am 1. April 1973, zu Norwegen am 1. Juli 1973 und zu Finnland am 1. Januar 1974 in Kraft getreten<sup>211</sup>). Die Freihandelsabkommen mit diesen Staaten im EGKS-Bereich mußten jedoch auf Grund der anderen Kompetenzlage von den Mitgliedstaaten allein (im Verhältnis zur Schweiz und Island) bzw. in der Form von »gemischten Abkommen« von diesen neben den Gemeinschaften (so im Verhältnis zu Österreich, Portugal und Schweden) abgeschlossen werden<sup>212</sup>). In der Bundesrepublik wurden die Vertragsgesetze zu diesen Abkommen am 27. Juni 1973 verabschiedet<sup>213</sup>). Die Abkommen wurden von der Bundesrepublik am 29. November 1973 ratifiziert und sind am 1. Januar 1974 in Kraft getreten<sup>214</sup>).

b) Von den Abkommen der Gemeinschaften mit Mittelmeerländern sind das Zusatzprotokoll für die Übergangphase der Assoziation mit der Türkei und verschiedene damit zusammenhängende Vertragsinstrumente, zu denen in der Bundesrepublik ein gemeinsames Vertragsgesetz ergangen ist<sup>215</sup>), in Kraft getreten<sup>216</sup>). Ferner ist die Geltungsdauer des Abkommens mit dem Libanon durch eine das Verlängerungsabkommen vom 26. Juli 1972 in das deutsche Recht einführende Verordnung auf ein weiteres Jahr erstreckt worden<sup>217</sup>). Zur Frage des Funktionierens der Asso-

<sup>211</sup>) Vgl. 7. Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaften (1973), S. 407.

<sup>212</sup>) Zur Begründung dieser Differenzierung vgl. 6. Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaften (1972), S. 457.

<sup>213</sup>) BGBl. 1973 II, S. 629 (Interimsabkommen mit Österreich), S. 640 (Österreich), S. 653 (Portugal), S. 669 (Schweden), S. 682 (Schweiz und Zusatzabkommen für Liechtenstein), S. 693 (Island). Vgl. dazu BT-Drs. 7/246–249, 251, 252, mit der Denkschrift zum Interimsabkommen mit Österreich (BT-Drs. 7/246) und der gemeinsamen Denkschrift zu den übrigen Abkommen sowie den Ausschlußbericht in der BT-Drs. 7/397. Die Vertragsgesetze zu den Abkommen mit Norwegen und Finnland kamen im Berichtszeitraum noch nicht zustande.

<sup>214</sup>) Bekanntmachungen vom 15. 1. 1974, BGBl. II, S. 140 (Österreich), S. 141 (Portugal, Schweden), S. 142 (Schweiz mit Liechtenstein, Island).

<sup>215</sup>) Gesetz vom 19. 5. 1972, BGBl. II, S. 385.

<sup>216</sup>) Bek. vom 30. 1. 1973, BGBl. II, S. 113.

<sup>217</sup>) Verordnung vom 28. 3. 1973, BGBl. II, S. 209, ergangen auf Grund des Vertragsgesetzes zum Verlängerungsabkommen 1971, BGBl. 1972 II, S. 317. Eine weitere

ziation mit Griechenland äußerte die Bundesregierung, sie teile die von den Gemeinschaftsorganen und den anderen Mitgliedstaaten vertretene Ansicht, wonach dies von der Wiederherstellung der Demokratie in Griechenland abhängig gemacht werde<sup>218</sup>).

c) Zu dem Abkommen über den Beitritt von Mauritius zu dem Assoziierungsabkommen für AASM sowie zu dem damit in Zusammenhang stehenden Änderungsabkommen zu dem internen Finanzierungsabkommen für AASM erging am 23. Mai 1973 das Vertragsgesetz<sup>219</sup>). Der Beitritt ist bereits seit 1. Juni 1973 wirksam<sup>220</sup>).

### *Friedenssicherung und Bündnisse*

49. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage im Bundestag äußerte sich die Bundesregierung zur Frage der **Schadensersatzleistung für Schäden, die Angehörige der Stationierungsstreitkräfte außer Dienst verursachen**<sup>221</sup>): Hierbei handle es sich nicht um Ansprüche, die — wie die Anfrage unterstellte — der Rechtsordnung des Aufnahmestaates entzogen oder durch sie nicht hinreichend durchsetzbar seien, vielmehr könnten diese wie andere Ansprüche eines Bundesbürgers gegen ausländische Personen vor deutschen Gerichten verfolgt und durchgesetzt werden. Wenn auch die Realisierung solcher Ansprüche in der Praxis auf Schwierigkeiten stoßen könne, so sei der durch ein Mitglied der Streitkräfte Geschädigte bei der Verfolgung seiner Ansprüche nicht nur nicht schlechter, sondern wegen der Möglichkeit einer *ex gratia*-Entschädigung (Art. VIII Abs. 6 NATO-Truppenstatut) sogar bessergestellt als andere Bundesbürger. Nach den mit allen Entsendestaaten abgeschlossenen Verwaltungsabkommen prüfe zunächst die deutsche Behörde die Ansprüche nach deutschem Recht. Das Ergebnis der Prüfung teile sie mit einem Entscheidungsvorschlag den Dienststellen der Streitkräfte mit. Über die anzubietende *ex gratia*-Zahlung entschieden dann allein die Streitkräfte. Die Bundesregierung betrachte es

---

Verordnung zum Verlängerungsabkommen vom 21. 7. 1973 erging am 1. 2. 1974, BGBl. II, S. 77. Inzwischen ist das Vertragsgesetz zu dem Protokoll vom 16. 5. 1973, das das Libanon-Abkommen vom 21. 5. 1965 an die erweiterte Gemeinschaft anpaßt, im Bundestag eingebracht worden, BT-Drs. 7/2110.

<sup>218</sup>) So der parlamentarische Staatssekretär im Auswärtigen Amt Apel, Fragebeantwortung, BT-Drs. 7/1012, S. 3 f.

<sup>219</sup>) BGBl. 1973 II, S. 393.

<sup>220</sup>) Bek. vom 3. 7. 1973, BGBl. II, S. 932.

<sup>221</sup>) BT-Drs. 7/1105, 1185.

als ihre Aufgabe, den einzelnen Bürger, der sich wegen einer abgelehnten oder nach seiner Auffassung nicht ausreichenden *ex gratia*-Zahlung an sie wendet, nach den ihr gegebenen Möglichkeiten zu unterstützen. Dies geschehe durch Hinweis auf die Klagemöglichkeit und gegebenenfalls durch die Erhebung von Gegenvorstellungen des Bundesfinanzministeriums bei den Streitkräften. Zu einer Vertretung der Bürger bei der Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen sei die Bundesregierung aber nicht berufen.

50. Das zwischen der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEA) und der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom) ausgehandelte **Verifikationsabkommen in Ausführung von Art. III Abs. 1 und 4 des Vertrages vom 1. Juli 1968 über die Nichtverbreitung von Kernwaffen** wurde von der Bundesrepublik und den übrigen Vertragsparteien (IAEA, Euratom und Nichtkernwaffenstaaten der Gemeinschaft) am 5. April 1973 in Brüssel unterzeichnet<sup>222</sup>). Damit war die Bedingung erfüllt, die von den Nichtkernwaffen-Mitgliedstaaten der Euratom selbst in ihrer Gemeinsamen Erklärung vom 31. Juli 1968<sup>223</sup>) zur Voraussetzung der Ratifikation des Nichtverbreitungsvertrages gemacht worden war.

### *Krieg und Neutralität*

51. Im vierten Nahostkrieg vom Oktober 1973 zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarstaaten<sup>224</sup>) verhielt sich die **Bundesrepublik neutral**. In mehreren Erklärungen während und unmittelbar nach Beendigung des Krieges<sup>225</sup>) wies Bundeskanzler Brandt auf die Nichtpartei-

<sup>222</sup>) Die Vertragsgesetze zu dem Vertrag vom 1. 7. 1968 über die Nichtverbreitung von Kernwaffen und zum Verifikationsabkommen vom 5. 4. 1973 ergingen am 4. 6. 1974, BGBl. II, S. 785 und 794. – Vgl. O. Kimminich, Die internationale Kontrolle der europäischen Atomindustrie, Vorgeschichte und Funktion des Verifikationsabkommens vom 5. April 1973, ZaöRV Bd. 33, S. 636 ff.

<sup>223</sup>) Der Text der Erklärung ist in Anlage 11 zur Denkschrift der Bundesregierung zum Nichtverbreitungsvertrag (BT-Drs. 7/994, S. 36) abgedruckt. In Punkt 17 der von der Bundesregierung anlässlich der Unterzeichnung des Vertrages abgegebenen Erklärung (*ibid.*, Anlage 1, S. 23) ist die Ratifikation des Nichtverbreitungsvertrages durch die Bundesrepublik ebenfalls vom Zustandekommen eines befriedigenden Euratomkonformen Verifikationsabkommens abhängig gemacht worden. – Zur Unterzeichnung des Nichtverbreitungsvertrages vgl. VRPr. 1969/70, ZaöRV Bd. 33, S. 735 ff.

<sup>224</sup>) Über den Ablauf der Ereignisse vgl. AdG 1973, S. 18299 ff.

<sup>225</sup>) Reden von Bundeskanzler Brandt am 12. 10. 1973 anlässlich der Eröffnung der Frankfurter Buchmesse (Bull. 1973, S. 1281 ff.), am 26. 10. in der Haushaltsdebatte des Bundestags (7. BT, 62. Sitzung, Sten.Ber., S. 3630 f. – Bull. 1973, S. 1389), am 9. 11. während der Debatte des Bundestags über das Energiesicherungsgesetz (7. BT, 65. Sitzung, Sten.Ber., S. 3848 ff. – Bull. 1973, S. 1429) sowie am 13. 11. vor dem Europäischen Parlament in Straßburg (Bull. 1973, S. 1457 ff.).

nahme der Bundesrepublik im militärischen Konflikt hin, wobei er jedoch stets hervorhob, daß dies nicht mit Gleichgültigkeit gegenüber dem Geschehen oder moralischer Neutralität («Neutralität des Herzens und des Gewissens») gleichgesetzt werden dürfe. In diesem Zusammenhang betonte er auch wiederholt den besonderen Charakter der Beziehungen der Bundesrepublik zu Israel. Er bezeichnete es als eine Pflicht, »jeder Geste zu entsagen, die nicht unmittelbar der Ermutigung des Friedenswillens . . . dient«. Zum Inhalt der anzustrebenden Friedensregelung äußerten die Regierungen der EG-Staaten in einer gemeinsamen Erklärung, diese müsse auf der Grundlage der Resolution Nr. 242 des Sicherheitsrates vom November 1967 stehen und die Anerkennung und Respektierung des Lebensrechts und der Sicherheit aller Staaten der Region beinhalten<sup>226</sup>).

Praktische Bedeutung bekam die deutsche Neutralität im Zusammenhang mit den amerikanischen Nachschublieferungen für Israel<sup>227</sup>). Am 16. Oktober 1973 ersuchte Bundesaußenminister Scheel die USA über ihren Botschafter in Bonn, bei der Lieferung von Waffen an Israel auf die Neutralität der Bundesrepublik Rücksicht zu nehmen, und erhielt die Versicherung, die USA würden diesem Wunsch entsprechend verfahren. Dementsprechend wurde am 23. Oktober die ägyptische Regierung informiert, die Bundesrepublik verfolge eine Politik strikter Neutralität und habe dafür gesorgt, daß künftig keine US-Waffen mehr aus der Bundesrepublik nach Israel transportiert würden. Als am 24. Oktober bekannt wurde, daß in Bremerhaven dennoch US-Kriegsmaterial auf israelische Schiffe verladen werde, rief Staatssekretär Frank vom Auswärtigen Amt den Geschäftsträger der USA zu sich und erklärte ihm, der ergänzte Deutschlandvertrag von 1954 gebe den USA kein Recht, die Bundesrepublik zum Umschlagplatz von Waffenlieferungen in Spannungsgebiete zu machen, wenn dabei deutsches Territorium und deutsche Einrichtungen beansprucht würden. Die Bundesregierung erwarte, daß mit dieser Demarche die Frage von US-Lieferungen nach Nahost aus der bzw. über die Bundesrepublik endgültig abgeschlossen sei. In der am 25. Oktober 1973 vom amerikanischen Botschafter in Bonn überreichten Antwort behielten sich die USA vor, auch künftig alles zu tun, was ihnen richtig erscheine. Die Demarche führte jedoch dazu, daß ein israelisches Schiff Bremerhaven

---

<sup>226</sup>) Vgl. hierzu die Erklärung der Regierungen der EG-Staaten vom 6. 11. 1973 (Bull. 1973, S. 1449).

<sup>227</sup>) Vgl. zum folgenden die auf Presseberichten beruhende zusammenfassende Darstellung in AdG 1973, S. 18320 f., sowie FAZ vom 22. 10. 1973 (S. 3: Pressenotiz »Keine Bundeswehr-Waffen in den Nahen Osten«), 26. 10. (S. 3: Bericht »Keine Waffenlieferungen vom Boden der Bundesrepublik« aus) und 29. 10. 1973 (S. 1 und 3).

unbeladen verlassen mußte. In der Folge wurde von amerikanischer Seite die Bündniskonformität des Verhaltens der Bundesrepublik angezweifelt<sup>228)</sup>. Der Streit wurde jedoch alsbald durch einen Briefwechsel zwischen Bundeskanzler *B r a n d t* und US-Präsident *N i x o n* beendet.

Weitere Schwierigkeiten ergaben sich aus der Neutralitätshaltung der Bundesrepublik im Zusammenhang mit der Auszahlung von Entwicklungshilfemitteln an Israel und Ägypten. Hier war die Bundesregierung bestrebt, beide Seiten materiell möglichst gleich zu behandeln, obwohl die formellen Voraussetzungen unterschiedlich waren. Während mit Ägypten bei Ausbruch des Krieges zwei Kredithilfeverträge für 1973 bereits abgeschlossen waren, lag gegenüber Israel zwar eine Regierungszusage vergleichbarer Höhe vor, Vertragsverhandlungen hatten aber noch nicht stattgefunden. Am 23. Oktober 1973 entschied die Bundesregierung, daß einerseits die Zahlungen an Ägypten nicht wegen der Vertragsklauseln über außergewöhnliche Umstände ausgesetzt würden, daß aber andererseits die Darlehensvertragsverhandlungen der Kreditanstalt für Wiederaufbau mit der israelischen Nationalbank in naher Zukunft stattfinden sollten, »um den Gleichstand herzustellen«<sup>229)</sup>. Auf eine Frage im Bundestag, ob die Entwicklungshilfepolitik gegenüber den arabischen Staaten nicht deshalb zu überprüfen sei, weil es sich hier um einen Fall von bewaffneter Aggression handle, antwortete der parlamentarische Staatssekretär im Auswärtigen Amt *M o e r s c h*, es sei nicht Sache der Bundesregierung, »an Stelle der Staatengemeinschaft Vorgänge in den internationalen Beziehungen für

<sup>228)</sup> US-Verteidigungsminister *Schlesinger* sagte am 26. 10. 1973: »Ich denke, wir sind durch die Umstände gezwungen, bisher feststehende Anschauungen und Begriffe, was die Aufrechterhaltung unserer Streitkräfte in Deutschland angeht, . . . neu zu überprüfen. Das Verhalten des deutschen Außenministeriums hat gewisse Fragen aufgeworfen, was die Einstellung Deutschlands und unsere eigene Einstellung zum Problem der gemeinsamen Einsatzbereitschaft angeht . . .«. Ein Sprecher des State Department erklärte am selben Tag, die Aufrechterhaltung eines militärischen Gleichgewichts und der Aufbau eines dauerhaften Friedens im Nahen Osten – weshalb letzten Endes die Nachschublieferungen unternommen würden – liege genauso im lebenswichtigen Interesse Westdeutschlands und der anderen NATO-Verbündeten wie im Interesse der USA und der ganzen Welt. Es erhebe sich für die USA die Frage, ob die Handlungsweise der Verbündeten »mit dem in Übereinstimmung gebracht werden kann, was die Europäer die Unteilbarkeit in Verteidigungsfragen nennen«, dies vor allem im Hinblick auf den Umstand, daß die USA und die UdSSR vor einer möglichen Konfrontation gestanden hätten (bekanntlich hatten die USA wegen angeblicher Pläne der UdSSR, eine Streitmacht in den Nahen Osten zu entsenden, ihre Streitkräfte in aller Welt – auch in der Bundesrepublik – am 25. 10. 1973 in Alarmbereitschaft versetzt); vgl. AdG 1973, S. 18321.

<sup>229)</sup> Vgl. FAZ vom 20. 10. 1973, S. 1 und 5, sowie vom 25. 10. 1973, S. 8.

sich allein völkerrechtlich zu qualifizieren«, eingegangene Verträge seien nach Völkerrecht einzuhalten<sup>230)</sup>.

Schließlich nahm die Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage im Bundestag hin zu der Frage Stellung, ob die Bundesrepublik als Vertragspartei der Genfer Rotkreuz-Konventionen vom 12. August 1949<sup>231)</sup> eine Möglichkeit habe, auf die Konfliktparteien im Sinne der Einhaltung dieser Konventionen einzuwirken. Eine direkte Einwirkungsmöglichkeit wurde verneint, da die Bundesrepublik nicht Schutzmacht sei. Auf Wunsch der beteiligten Staaten sei die Bundesregierung jedoch zur Vermittlung bereit. Sie stehe mit den Konfliktparteien wegen der Leistung humanitärer Hilfe in Verbindung. Diese richte sich nach den Wünschen der betroffenen Staaten. Ein Anspruch darauf, schwerkranken oder schwerverwundeten Kriegsgefangenen im Konfliktgebiet unmittelbar Hilfe zu leisten, bestehe für die Bundesrepublik nach den Genfer Rotkreuz-Konventionen nicht<sup>232)</sup>.

52. Die ursprünglich als Anlage des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen vom 20. April 1961<sup>233)</sup> verlautbarte **Kriegswaffenliste** wurde durch eine Verordnung der Bundesregierung vom 28. August 1973<sup>234)</sup> zum dritten Mal geändert und in einer Neufassung verkündet<sup>235)</sup>. Die Änderungen passen die innerstaatliche Rechtslage an die durch Bekanntmachung des Bundesministers des Auswärtigen vom 6. Juli 1972<sup>236)</sup> veröffentlichte geltende Fassung der Anlagen III und IV zum Protokoll Nr. III zum revidierten Brüsseler Vertrag an, wobei eine vom Rat der WEU am 15. September 1971 beschlossene Lockerung der deutschen Herstellungsverzichte (hinsichtlich »mit nicht nuklearen Gefechtsköpfen ausgerüsteter Oberfläche/Oberfläche-Lenkflugkörper für die taktische Seeverteidigung mit einer Reichweite von nicht mehr als 70 Kilometern«) berücksichtigt wurde<sup>237)</sup>.

### *Deutschlands Rechtslage*

53. Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung<sup>238)</sup> zu dem am 21. Dezember 1972 zwischen der Bundesrepublik und der DDR unterzeichneten

<sup>230)</sup> 7. BT, 61. Sitzung, Sten.Ber., S. 3537 f.

<sup>231)</sup> BGBl. 1954 II, S. 781.

<sup>232)</sup> BT-Drs. 7/1233, 1297.

<sup>233)</sup> BGBl. 1961 I, S. 444.

<sup>234)</sup> BGBl. 1973 I, S. 1050.

<sup>235)</sup> BGBl. 1973 I, S. 1052.

<sup>236)</sup> BGBl. 1972 II, S. 767.

<sup>237)</sup> Vgl. die Begründung in BR-Drs. 413/73.

<sup>238)</sup> BR-Drs. 640/72; BT-Drs. 7/153.

**Grundlagenvertrag**<sup>239)</sup> nahm der Bundesrat zwar zunächst entgegen der Mehrheitsempfehlung des Ausschusses für innerdeutsche Beziehungen<sup>240)</sup> und des Rechtsausschusses<sup>241)</sup> ablehnend Stellung<sup>242)</sup>, verzichtete dann aber, nachdem der Bundestag am 11. Mai 1973 das Vertragsgesetz mit 268 (+ 14 Berliner) gegen 217 (+ 9 Berliner) Stimmen beschlossen hatte<sup>243)</sup>, entgegen einem Antrag Bayerns<sup>244)</sup> am 25. Mai 1973 auf die Anrufung des Vermittlungsausschusses<sup>245)</sup>.

Ungeachtet der von Bayern beim Bundesverfassungsgericht gegen den Grundlagenvertrag erhobenen Anträge auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung und Normenkontrollklage<sup>246)</sup> wurde das Gesetz zum Grund-

<sup>239)</sup> Vgl. zur Unterzeichnung des Grundlagenvertrages und dessen Vorgeschichte VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 568 ff. — Zur Deutschlandfrage allgemein vgl. die vom Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen herausgegebene Dokumentation »Die Entwicklung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik«, in der die Vorgänge von 1969 bis einschließlich 1972 dargestellt werden (BT-Drs. 7/420 vom 28. 3. 1973; BR-Drs. 282/73).

<sup>240)</sup> BR-Drs. 640/1/72.

<sup>241)</sup> Der Rechtsausschuß des Bundesrats war einstimmig der Ansicht, daß das Vertragsgesetz nicht der Zustimmung des Bundesrats bedarf. Die Ausschlußmehrheit sprach sich für eine analoge Anwendung des Art. 59 Abs. 2 GG, die Minderheit für dessen unmittelbare Anwendung aus. Im Ergebnis beschloß der Rechtsausschuß (wie auch der Ausschuß für innerdeutsche Beziehungen) mit 6 gegen 5 Stimmen, gegen das Vertragsgesetz keine Einwendungen zu erheben (vgl. den Berichterstatter des Rechtsausschusses Heinsen, BR, 389. Sitzung, Sten.Ber. S. 4). — Vgl. Grundsätzliches zur parlamentarischen Zustimmungsbefähigung von Verträgen mit der DDR bei Doehring/Ress, Die parlamentarische Zustimmung von Verträgen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik, Völkerrecht und Außenpolitik, Bd. 10 (2. erw. Aufl. 1972).

<sup>242)</sup> Die Ablehnung erfolgte durch Annahme des Antrags BR-Drs. 640/2/72 (neu) der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein (BR, 389. Sitzung, Sten.Ber., S. 18 C). Die Stellungnahme des Bundesrats (Drs. 640/72 [Beschluß]) mit einer Gegenäußerung der Bundesregierung hierzu siehe in BT-Drs. 7/153, Anlagen 2 und 3.

<sup>243)</sup> 1. Lesung am 15./16. 2. 1973 (7. BT, 14./15. Sitzung); Ausschlußbericht (BT-Drs. 7/500, 516); 2. Lesung und Schlußabstimmung am 9.–11. 5. 1973 (7. BT, 29.–31. Sitzung). — In Art. 1 des Vertragsgesetzes wird abweichend von der im Gesetz zum Verkehrsvertrag benutzten Sonderformel (Art. 1: »Die Bundesregierung wird ermächtigt, der Regierung der DDR mitzuteilen, daß die innerstaatlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten des . . . Vertrages . . . erfüllt sind«; BGBl. 1972 II, S. 1449) erstmals im Verhältnis zur DDR die in Vertragsgesetzen allgemein übliche Formel »Dem . . . Vertrag . . . wird zugestimmt« verwandt.

<sup>244)</sup> BR-Drs. 341/1/73.

<sup>245)</sup> Vgl. die Beratung hierüber BR, 394. Sitzung, Sten.Ber., S. 168–179.

<sup>246)</sup> Siehe insoweit unter »Auswärtige Gewalt« Nr. 5.

lagenvertrag am 6. Juni ausgefertigt und am 9. Juni 1973 im Bundesgesetzblatt II<sup>247)</sup> verkündet<sup>248)</sup>. Entsprechend seinem Art. 10 ist der Grundlagenvertrag – entgegen dem bei völkerrechtlichen Verträgen sonst üblichen Verfahren<sup>249)</sup> – am Tage nach dem Notenaustausch zwischen den Regierungen beider Staaten vom 20. Juni 1973<sup>250)</sup> in Kraft getreten<sup>251)</sup>.

54. Die völkerrechtliche Bedeutung des Grundlagenvertrages hat die Bundesregierung wie folgt zusammengefaßt:

»Der Grundvertrag ordnet das Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten auf der Grundlage der Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung. Er stellt einen *modus vivendi* dar und trägt der besonderen Lage in Deutschland Rechnung. Diese ist vor allem dadurch bestimmt, daß das deutsche Volk heute in zwei Staaten lebt, daß eine frei vereinbarte friedensvertragliche Regelung für Deutschland noch aussteht und daß bis zu ihrem Zustandekommen die . . . Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes fortbestehen«<sup>252)</sup>.

Bei der parlamentarischen Behandlung des Grundlagenvertrages ist dessen Inhalt im einzelnen wie folgt beurteilt worden:

a) Nach Auffassung der Bundesregierung ist durch den Grundlagenvertrag die langjährige Forderung der DDR nach völkerrechtlicher Anerkennung nicht erfüllt worden; sie habe stets betont, »daß die beiden

<sup>247)</sup> Die Verlautbarung des Vertragsgesetzes im BGBl. II stützt sich auf Art. 82 Abs. 1 Satz 1 GG in Verbindung mit § 81 Abs. 1b und 2a der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) II (in der Fassung GMBL. 1972, S. 563); die genannten Bestimmungen der GGO II wurden erst mit Wirkung vom Tag nach dem Inkrafttreten des Grundlagenvertrages, also am 22. 6. 1973 dahin geändert, daß nunmehr im BGBl. II völkerrechtliche Vereinbarungen »und Verträge mit der DDR« zu veröffentlichten sind (Bek. des Bundesinnenministeriums vom 27. 6. 1973, GMBL. 1973, S. 263).

<sup>248)</sup> BGBl. II, S. 421. – In der DDR wurde der Grundlagenvertrag am 13. 6. 1973 von der Volkskammer bestätigt und vom Staatsratsvorsitzenden Ulbricht ausgefertigt. Das Gesetz zum Grundlagenvertrag und das Inkrafttreten des Vertrags wurden im Gesetzblatt der DDR 1973 II, S. 25 und 29, verlautbart. Vgl. auch Außenpolitische Korrespondenz 1973, S. 181 ff. (Volkskammer-Reden).

<sup>249)</sup> Ratifikation durch den Bundespräsidenten gemäß Art. 59 Abs. 1 Satz 2 GG. – Der Rechtsausschuß sah mehrheitlich in der nach Art. 10 des Grundlagenvertrags vereinbarten Ratifikation nicht die Gefahr einer völkerrechtlichen Anerkennung der DDR, weil das Ratifikationserfordernis kein typisches Kennzeichen völkerrechtlicher Verträge sei, sondern z. B. auch für Gliedstaatenverträge gelte (Heinsen, BR, 389. Sitzung, Sten.Ber., S. 4 C).

<sup>250)</sup> Bull. 1973, S. 763.

<sup>251)</sup> Bek. vom 22. 6. 1973, BGBl. II, S. 559. – Zum Zusammenhang zwischen der Ratifikation des Grundlagenvertrages und dem UN-Beitritt der Bundesrepublik vgl. unter »Internationale Organisationen« Nr. 44.

<sup>252)</sup> Denkschrift der Bundesregierung zum UN-Beitrittsgesetz, BT-Drs. 7/154, S. 42.

Staaten in Deutschland in ihrem Verhältnis zueinander kein Ausland sind«<sup>253</sup>). Es komme ausschließlich auf den souveränen Willen der Bundesrepublik an, die DDR nicht anerkennen zu wollen. Diesen Willen habe sie bei den Vertragsverhandlungen von Anfang an klar zum Ausdruck gebracht; er habe auch Eingang in das Vertragswerk gefunden<sup>254</sup>). Der Ausschuß für innerdeutsche Beziehungen pflichtete diesem Standpunkt mehrheitlich bei<sup>255</sup>) und fügte hinzu, »auch wenn die Bundesregierung es wollte, könnte sie die DDR nicht völkerrechtlich anerkennen, da die völkerrechtliche Anerkennung der DDR die Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland als Ganzes berühren würde«<sup>256</sup>).

b) Was den in der Präambel des Grundlagenvertrages niedergelegten Dissens in der nationalen Frage und den Brief zur deutschen Einheit<sup>257</sup>)

<sup>253</sup>) Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrats, BT-Drs. 7/153, S. 23, Anlage 3, B. II, III zu 3. und 4. — Von keiner Seite wurde bestritten, daß die DDR ihre Maximalforderung, die völkerrechtliche Anerkennung durch die Bundesrepublik, formell nicht erreicht hat (so z. B. der rheinland-pfälzische Ministerpräsident Kohl, BR, 389. Sitzung, Sten.Ber., S. 8 D). Der Bundesrat wies aber in seiner Stellungnahme auf die Gefahr hin, daß der Grundlagenvertrag »in seiner praktisch-politischen Wirkung einer völkerrechtlichen Anerkennung der DDR gleichgesetzt werden könnte, weil er der DDR unwiderruflich und ohne Einschränkung die Stellung eines selbständigen und unabhängigen Staates einräumt« (BT-Drs. 7/153, S. 22, Anlage 2, B. III. 3.).

<sup>254</sup>) Soweit es sich dabei nicht um ausdrückliche Vertragsbestandteile handelt, sollen sie jedenfalls als Instrumente im Sinne von Art. 31 Abs. 2 der Wiener Vertragsrechtskonvention zur Vertragsauslegung heranzuziehen sein. Vgl. Berichterstatter Heinsen, BR, 389. Sitzung, Sten.Ber., S. 4, zu den Erklärungen der Bundesregierung vor dem Rechtsausschuß des Bundesrats.

<sup>255</sup>) »Nach Auffassung des Ausschusses bedeutet die Feststellung der Bundesregierung, daß die DDR ein Staat sei, nicht, daß die Bundesrepublik Deutschland die völkerrechtliche Anerkennung der DDR ausgesprochen hat. Die Feststellung der Staatsqualität der DDR orientiert sich an der politischen Tatsache der staatlichen Existenz der DDR. Eine völkerrechtliche Anerkennung bedarf der entsprechenden Willenserklärung des anerkennenden Staates. Eine solche Willenserklärung ist von der Bundesregierung nicht abgegeben worden« (BT-Drs. 7/500, S. 4).

<sup>256</sup>) *Ibid.* — Ein Antrag, anläßlich der Ratifikation des Grundlagenvertrages allen Staaten, mit denen die Bundesrepublik diplomatische oder andere amtliche Beziehungen hat, die Nichtanerkennung der DDR zu notifizieren (Abgeordneter Jäger, BT-Drs. 7/500, S. 15, Anlage 2), wurde im Rechtsausschuß überstimmt, ebenso der Antrag Bayerns im Bundesrat auf Anrufung des Vermittlungsausschusses, der u. a. damit begründet wurde, daß der Vertrag keinen Vorbehalt enthalte, der eine stillschweigende völkerrechtliche Anerkennung der DDR ausschließen würde, was auch durch eine einseitige Erklärung hätte geschehen können (Ministerpräsident Goppel, BR, 394. Sitzung, Sten.Ber., S. 169 A).

<sup>257</sup>) Vgl. das Gutachten von Doehring/Ress über die Rechtsnatur des Briefes zur deutschen Einheit in: Dokumentation der Bayerischen Staatsregierung zur Prüfung

betrifft, so präzierte die Bundesregierung ihren schon in der Denkschrift zum Vortragsgesetz dargelegten Standpunkt<sup>258</sup>), indem sie erklärte:

»Der Vertrag ändert an den rechtlichen Möglichkeiten einer Wiedervereinigung nichts. Es wirkt einem Auseinanderleben der Deutschen entgegen und dient damit der Einheit der Nation.

Die unterschiedlichen Auffassungen der Vertragspartner über die deutsche Einheit waren unüberbrückbar. Die Bundesregierung hält es für falsch, diesen Dissens hinter einer verbalen Übereinstimmung zu verbergen. Sie hält es im Gegenteil für erforderlich, ihn im Vertrag offen auszusprechen. Damit wird dem Vertragspartner die Möglichkeit genommen, zu behaupten, der Vertrag bestätige den eigenen Standpunkt«<sup>259</sup>).

Auf die Frage, ob die Bundesregierung den »Brief zur deutschen Einheit« als verbindliche Interpretation des Grundlagenvertrages mit der DDR-Regierung vereinbart habe, antwortete Bundesminister Bah r im Bundestag, dieser Brief sei ein Dokument, das im Zusammenhang mit dem Vertrag, auf den er verweise, von einer Vertragspartei verfaßt und von der anderen entgegengenommen worden sei und zur Interpretation des Vertrages herangezogen werden müsse<sup>260</sup>).

c) Den Einwänden des Bundesrats, der Grundlagenvertrag höhle die Verpflichtung der drei Westmächte gemäß dem **Deutschlandvertrag** aus,

der Verfassungsmäßigkeit des Grundvertrages durch das Bundesverfassungsgericht (1973), S. 147 ff.

<sup>258</sup>) BT-Drs. 7/153, S. 12. Vgl. auch VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 578.

<sup>259</sup>) Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrats, BT-Drs. 7/153, S. 23, Anlage 3, B. III zu 1. und 2. In diesem Sinne äußerte sich auch die Mehrheit des Ausschusses für innerdeutsche Beziehungen, die hierzu weiter ausführte: »»Nation« ist primär ein politischer Begriff. Willen und Bewußtsein sind für die Nation konstitutiv und gehen ihrem Recht auf Selbstbestimmung als unerläßliche Grundlagen voraus. Auf diesem Hintergrund sind die gegensätzlichen Auffassungen der Vertragsparteien zu sehen. Der Ausschuß kam zu der Auffassung, daß die in der Präambel des Vertrages als Dissens formulierte Aussage zur nationalen Frage die tatsächliche Lage zutreffend kennzeichnet« (BT-Drs. 7/500, S. 3); vgl. für diese Auffassung auch H e y e n, 7. BT, 29. Sitzung, Sten.Ber., S. 1429 f., und Bundesaußenminister S c h e e l, 7. BT, 30. Sitzung, Sten.Ber., S. 1547 f. — Zum gegenteiligen Standpunkt vgl. insbesondere die Stellungnahme des Bundesrats, in der u. a. gerügt wird: »Nach dem Grundgesetz soll das gesamte deutsche Volk in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands vollenden. Der Grundvertrag macht dagegen die Wiedervereinigung rechtlich von der Zustimmung der nicht frei gewählten DDR-Regierung abhängig« (BT-Drs. 7/153, S. 22, Anlage 2, B. III. 1.).

<sup>260</sup>) 7. BT, 12. Sitzung, Sten.Ber., S. 433. Auch der Ausschuß für innerdeutsche Beziehungen betonte, der Brief zur deutschen Einheit sei für die Auslegung des Vertrages heranzuziehen und sichere, daß die Bundesregierung an ihren verfassungsmäßigen Zielen festhalten könne, ohne sich dem Vorwurf einer Vertragsverletzung auszusetzen (BT-Drs. 7/500, S. 3).

auf ein wiedervereinigtes Deutschland auf freiheitlich-demokratischer Grundlage hinzuwirken, er lege nicht fest, daß sich die **Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte** auf Deutschland als Ganzes und auf Berlin bezögen, und er schließe **Berlin** nicht mit ein, da die Ausdehnung der künftigen Abkommen und Regelungen auf der Grundlage dieses Vertrages auf Berlin jeweils von der Zustimmung der DDR abhängen<sup>261</sup>), trat die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung<sup>262</sup>) sämtlich entgegen:

»Der Vertrag mindert die Verpflichtung der drei Westmächte aus dem Deutschlandvertrag nicht ... Zwischen den drei Mächten und der Bundesrepublik Deutschland besteht völlige Übereinstimmung, daß Artikel 9 auch die Verpflichtung der Drei Mächte aus Artikel 7 des Deutschlandvertrages einschließt ...

Die Formulierung in dem Briefwechsel zu Artikel 9 des Vertrages über die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte entspricht der Erklärung dieser Mächte vom 9. November 1972. Die Bundesregierung hält gemeinsam mit den Drei Mächten daran fest, daß sich diese Rechte und Verantwortlichkeiten auf Deutschland als Ganzes und Berlin beziehen<sup>263</sup>).

Die Drei Mächte haben sich die Fragen des Status und der Sicherheit Berlins vorbehalten. Deshalb konnte Berlin in den Vertrag als solchen nicht einbezogen werden. Soweit sich Regelungen des Vertragswerkes auf Berlin beziehen, ist mit der DDR vereinbart worden, daß Berlin einbezogen wird. Die Einbeziehung Berlins in künftige Verträge wird entsprechend den Bestimmungen des Vier-Mächte-Abkommens vom 3. September 1971 erfolgen<sup>264</sup>).

55. Die Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über den in Art. 8 Abs. 1 des Grundlagenvertrages vorgesehenen **Austausch ständiger Vertretungen** führten im Berichtszeitraum noch zu keiner Einigung. Dennoch erging bereits am 16. November 1973 das **Gesetz über die Gewährung von Erleichterungen, Vorrechten und Befreiungen an die ständige Vertretung der DDR**<sup>265</sup>).

<sup>261</sup>) BT-Drs. 7/153, S. 22, Anlage 2, B. III. 5.—7.

<sup>262</sup>) *Ibid.*, S. 24, Anlage 3, B. III. zu 5.—7.

<sup>263</sup>) Näheres hierzu in VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 575. — Vgl. in diesem Zusammenhang auch Staatssekretär Moersch, der in einer Fragebeantwortung (7. BT, 43. Sitzung, Sten.Ber., S. 2421) bestätigte, daß die Bundesregierung die Potsdamer Beschlüsse vom 2. 8. 1945 als eine *res inter alios acta* ansehe; daß diese Beschlüsse in Art. 1 des Warschauer Vertrages ausdrücklich erwähnt und durch die Unberührtheitsklauseln in Art. 4 des Moskauer Vertrages und Art. 9 des Grundlagenvertrages indirekt erfaßt würden, ändere daran nichts.

<sup>264</sup>) Vgl. hierzu auch den parlamentarischen Staatssekretär im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen Herold, Fragebeantwortung, 7. BT, 24. Sitzung, S. 1149 ff.

<sup>265</sup>) BGBl. I, S. 1673.

56. Auf der Basis des Grundlagenvertrages und des Zusatzprotokolls kam es zum Abschluß mehrerer **Folgevereinbarungen**:

a) Auf Grund von Verhandlungen der **Grenzkommision**, die gemäß Ziff. I des Zusatzprotokolls zu Art. 3 des Grundlagenvertrages tätig wurde<sup>266)</sup>, unterzeichneten die Regierungen der Bundesrepublik und der DDR am 20. September 1973 zwei Vereinbarungen über Grundsätze zur **Schadensbekämpfung an der Grenze** zwischen beiden Staaten<sup>267)</sup> bzw. zur **Instandhaltung und zum Ausbau der Grenzgewässer** sowie der dazugehörigen wasserwirtschaftlichen Anlagen<sup>268)</sup>. Nach dem beiden Vereinbarungen (nebst einer Anlage) beigefügten Protokollvermerk treten diese »zusammen mit den die Arbeit der Grenzkommision abschließenden Dokumenten« in Kraft; beide Regierungen stimmen darin überein, die erste Vereinbarung mit dem Tage der Unterzeichnung und die zweite in Abschnitten mit bereits geklärtem Grenzverlauf vorab anzuwenden<sup>269)</sup>.

b) Die Zusammenarbeit mit der DDR in Fragen des **Verkehrs** (Ziff. 3 des Zusatzprotokolls zu Art. 7 des Grundlagenvertrages) entwickelte sich im Berichtszeitraum wie folgt:

Auf der Grundlage der am 26. April 1972 unterzeichneten Ressort-

---

<sup>266)</sup> Rechtsgrundlage für die Arbeit der Grenzkommision ist neben der genannten Ziffer des Zusatzprotokolls die »Erklärung zu Protokoll über die Aufgaben der Grenzkommision durch die beiden Delegationsleiter« (Bull. 1973, S. 1146).

<sup>267)</sup> Text in Bull. 1973, S. 1141 ff. — In der Vereinbarung verpflichten sich die Parteien bei bereits eingetretenen oder drohenden Schäden, die im einzelnen aufgezählt sind, gegenseitig zur Information durch ihre ständigen Vertretungen bzw. in dringlichen Fällen durch ihre Grenzsicherungsorgane; jede Seite muß Maßnahmen treffen, um Schäden auf dem Gebiet des anderen Staats zu verhindern; eine gemeinsame Schadensbekämpfung ist nur im gegenseitigen Einvernehmen möglich.

<sup>268)</sup> Text in Bull. 1973, S. 1144 f. Vgl. zu beiden Vereinbarungen auch AdG 1973, S. 18187 f.

<sup>269)</sup> Zu den Verhandlungen der Grenzkommision über den Grenzverlauf in Abschnitten zwischen Lübecker Bucht und Elbe vgl. Bull. 1973, S. 1608, sowie den parlamentarischen Staatssekretär im Bundesinnenministerium Jung, Fragebeantwortung, 7. BT, 64. Sitzung, Sten.Ber., S. 3822 Anlage 18. — Bezüglich der kartographischen Darstellung der Grenze zur DDR führte der parlamentarische Staatssekretär im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen Herold aus: »... Die von der Bundesregierung stets vertretene Auffassung, die DDR sei im Verhältnis zur Bundesrepublik Deutschland nicht Ausland, und die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zur Qualifizierung der staatsrechtlichen Grenze zwischen den beiden deutschen Staaten erfordern nicht, der hieraus sich ergebenden rechtlichen Qualifizierung der Grenze auch bei den hier behandelten kartographischen Darstellungen ... Rechnung zu tragen. Die Besonderheiten in dem Verhältnis der beiden deutschen Staaten stehen fest und finden im Grundlagenvertrag ihren unmittelbaren Ausdruck ...« (Fragebeantwortung, BT-Drs. 7/1013, S. 40).

vereinbarung über den **Ausgleich von Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen**<sup>270)</sup> kam am 10. Mai 1973 zwischen dem HUK-Verband in der Bundesrepublik und der Staatlichen Versicherung der DDR eine entsprechende Vereinbarung zustande, durch die die Entschädigung von Unfallopfern mit Wirkung vom 1. Mai 1973 neu geregelt wurde<sup>271)</sup>.

Mit dem Inkrafttreten des Grundlagenvertrages sind laut Mitteilung des Bundesministeriums für innerdeutsche Beziehungen folgende Erleichterungen wirksam geworden: Verbesserungen in der Familienzusammenführung, Erweiterung des Kreises der antragsberechtigten DDR-Bürger für Reisen in die Bundesrepublik »in dringenden Familienangelegenheiten«, Lockerung der Ein- und Ausfuhrverbote der DDR sowie erstmals die Erlaubnis für Einwohner des grenznahen Bereiches der Bundesrepublik zu Tagesaufenthalten mit einem Mehrfachberechtigungsschein im grenznahen Bereich der DDR (»**Kleiner Grenzverkehr**«)<sup>272)</sup>.

Auf die Frage nach den rechtlichen Konsequenzen des am 1. April 1973 wirksam gewordenen Beitritts der Bundesrepublik und der DDR zu den Übereinkommen CIM und CIV erklärte die Bundesregierung, die gleichberechtigte und uneingeschränkte Mitgliedschaft der beiden deutschen Staaten in internationalen Organisationen widerspreche nicht der besonderen Lage in Deutschland, die nach Abschluß des Grundlagenvertrages bestehen bleibe; die Teilnahme an den Übereinkommen CIM und CIV führe nicht dazu, daß die DDR ein ausländisches Verkehrsgebiet werde<sup>273)</sup>.

57. Zur **Staatsangehörigkeitsfrage** nach Abschluß des Grundlagenvertrages erklärte die Bundesregierung, sie gehe nach wie vor vom Fortbestand einer einheitlichen deutschen Staatsangehörigkeit aus; sie beab-

<sup>270)</sup> Text in BAnz. 1973 Nr. 124, S. 1; Bull. 1973, S. 854 f.; vgl. auch VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 566.

<sup>271)</sup> Text in BAnz. 1973 Nr. 124, S. 1 ff.

<sup>272)</sup> Bull. 1973, S. 763 ff. — Zu den von der DDR für den Kleinen Grenzverkehr gesperrten Gebieten vgl. Staatssekretär *Herold*, Fragebeantwortung, 7. BT, 42. Sitzung, Sten.Ber., S. 2410 ff., Anlagen 11–13. — Allgemein zu den Auswirkungen der von der DDR-Regierung im Briefwechsel mit der Bundesregierung vom 26. 5. 1972 zugesagten Reiseerleichterungen vgl. die Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage (BT-Drs. 7/418, 463) sowie die Fragebeantwortung des Staatssekretärs *Herold*, 7. BT, 51. Sitzung, Sten.Ber., S. 2941 f., Anlage 3. — Zur Durchführung des Verkehrsvertrages vom 26. 5. 1972 wurde am 13. 9. 1973 die Verordnung zur Übertragung von Befugnissen zur Erteilung von Genehmigungen nach Art. 18 dieses Vertrages erlassen (BGBl. I, S. 1322).

<sup>273)</sup> Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesverkehrsministerium *Haar*, Fragebeantwortung, 7. BT, 21. Sitzung, Sten.Ber., S. 1066, Anlage 88. Vgl. zu CIM und CIV auch unter »Handel und Verkehr« Nr. 43 b.

sichtige nicht, von dieser ihrer Haltung abzuweichen<sup>274</sup>). Keine der bisherigen Bundesregierungen habe in der DDR Schutz- und Fürsorgepflichten für die dort wohnenden Deutschen wahrnehmen können; die Wahrnehmung dieser Pflichten hänge auch weiterhin von den tatsächlichen Möglichkeiten ab, die durch keine Bestimmung des Grundlagenvertrages eingeschränkt würden<sup>275</sup>).

58. Das Problem des **entschädigungslos in der DDR enteigneten Vermögens westdeutscher Bürger** ist nach Ansicht der Bundesregierung »bei den Regelungen des Grundlagenvertrages durch den Protokollvermerk über Vermögensfragen offengeblieben. Der Protokollvermerk als eine zwischen den Vertragsparteien getroffene Vereinbarung schließt jede seinem Inhalt entgegengesetzte Interpretation . . . aus. Insbesondere ist klargestellt, daß die DDR nicht behaupten kann, die Bundesrepublik Deutschland habe die in der DDR erfolgten Enteignungsmaßnahmen als rechtmäßig anerkannt. Die Rechtsstellung der Betroffenen wurde durch den Grundvertrag nicht verändert. Damit sind auch keine Veränderungen gegenüber den Ansprüchen von Staatsangehörigen westlicher Staaten eingetreten«<sup>276</sup>).

59. In einer Allgemeinen Verwaltungsvorschrift der Bundesregierung vom 11. April 1973 über die Änderung und Ergänzung der Einkommensteuer-Richtlinien für das Kalenderjahr 1969 (EStER 1972) wurde die **einkommensteuerrechtliche Behandlung von Einwohnern der DDR** neu geregelt<sup>277</sup>); außerdem erging am 16. Mai 1973 eine Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die **umsatzsteuerliche Behandlung des innerdeutschen Waren- und Dienstleistungsverkehrs** zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark und der Mark der DDR<sup>278</sup>).

---

<sup>274</sup>) Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesinnenministerium Jung, Fragebeantwortung, 7. BT, 29. Sitzung, Sten.Ber., S. 1498, Anlage 45; in diesem Sinne auch Bundesminister Bahr, Fragebeantwortung, 7. BT, 12. Sitzung, Sten.Ber., S. 433. Vgl. hierzu auch VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 573 f., und Meessen, Verfassungsrechtliche Grenzen einer Neuregelung der Staatsangehörigkeit im geteilten Deutschland, JZ 1972, S. 673 ff.; ders., Das Problem der deutschen Staatsangehörigkeit nach dem Grundvertrag, Europa Archiv 1973, S. 515 ff.

<sup>275</sup>) Gegenäußerung, BT-Drs. 7/153, S. 24, Anlage 3, B. III. zu 9. Auch der Rechtsausschuß des Bundesrats hielt den Grundlagenvertrag mit Art. 16 GG vereinbar (vgl. Heinsen, BR, 389. Sitzung, Sten.Ber., S. 5 A).

<sup>276</sup>) Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen Herold, Fragebeantwortung, 7. BT, 29. Sitzung, Sten.Ber., S. 1538 f. Anlage 155. — Vgl. zum »Protokollvermerk« auch VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 573.

<sup>277</sup>) Vgl. insbesondere Abschnitt 1, Ziff. 2 und 3 der geänderten Richtlinien, Beilage 8/73 zum BAnz. 1973 Nr. 77; vgl. auch BR-Drs. 130/73.

<sup>278</sup>) Beilage 13/73 zum BAnz. 1973 Nr. 97; vgl. auch BR-Drs. 217/73.

60. In der Frage des **innerdeutschen Handels** vertrat die Bundesregierung den Standpunkt,

»daß der innerdeutsche Handel, der abschöpfungs- und zollfrei abgewickelt wird, auch künftig durch das Protokoll im Anhang zum EWG-Vertrag abgesichert bleibt. Diese Rechtslage wird weder durch den Abschluß des Grundvertrages noch durch die Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die UNO berührt. Das EWG-Protokoll geht davon aus, daß der Handel zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik »innerdeutscher Handel«, also Handel innerhalb Deutschlands ist. Beide deutsche Staaten sind nach Auffassung der Bundesregierung weiterhin Teil einer Nation. Eines der Elemente, in denen dies zum Ausdruck kommt, ist gerade der innerdeutsche Handel, dessen besondere Regelung auch von der DDR akzeptiert wird. Es besteht keinerlei Anlaß, an dem Status des innerdeutschen Handels, wie er durch das EWG-Protokoll garantiert wird, etwas zu ändern«<sup>279)</sup>.

61. Zur Frage der Vereinbarkeit des »**Journalistenerlasses**« der DDR vom 21. Februar 1973<sup>280)</sup> mit dem am 8. November 1972 von den Staatssekretären **B a h r** und **K o h l** unterzeichneten und am 21. Dezember 1972 in Kraft getretenen »Briefwechsel über Arbeitsmöglichkeiten für Journalisten«<sup>281)</sup> führte die Bundesregierung aus, sie müsse davon ausgehen,

»daß der ... Briefwechsel die DDR rein rechtlich nicht hindern kann, ihre innerstaatlichen Rechtsvorschriften zu verändern, wie umgekehrt der gleiche Briefwechsel der DDR auch keinerlei Handhabe gibt, in unsere Rechtsordnung einzugreifen. Die Tatsache, daß die DDR ihre Bestimmungen über die Tätigkeit von Journalisten in Ost-Berlin geändert hat, ist demnach für sich genommen nicht unvereinbar mit dem Briefwechsel. Unabhängig von dieser juristischen Frage hat sich die DDR jedoch in dem Briefwechsel verpflichtet, daß sie ... »im Rahmen ihrer geltenden Rechtsordnung Journalisten das Recht der beruflichen Tätigkeit und der freien Information und Berichterstattung« gewährt. Dies bedeutet, daß die innerstaatlichen Rechtsvorschriften als grundsätzlich veränderbarer Rahmen so beschaffen sein müssen, daß sie die Einhaltung der getroffenen Vereinbarungen nicht unmöglich machen oder geradezu ins Gegenteil verkehren. Die Bundesregierung hält sich an die im Briefwechsel getroffenen Vereinbarungen. Ob die DDR-Verordnung mit dem Briefwechsel vereinbar ist, ist

<sup>279)</sup> Parlamentarischer Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium **Grüner**, Fragebeantwortung, 7. BT, 14. Sitzung, Sten.Ber., S. 641 f. Anlage 9. Zur Frage des Handelsverkehrs zwischen der DDR und den übrigen EWG-Mitgliedstaaten siehe wiederum **Grüner**, Fragebeantwortung, 7. BT, 67. Sitzung, Sten.Ber., S. 4041 Anlage 14.

<sup>280)</sup> Verordnung über die Tätigkeit von Publikationsorganen anderer Staaten und deren Korrespondenten in der Deutschen Demokratischen Republik (DDR-GBl. 1973 I, S. 99 f.); vgl. hierzu auch AdG 1973, S. 17709 f., 17726 ff.

<sup>281)</sup> Text in Bull. 1973, S. 1851 ff.

eine Frage, bei der es wesentlich darauf ankommen wird, wie die zuständigen Organe der DDR die Verordnung vom 21. Februar handhaben werden«<sup>282</sup>).

62. Zu der von der DDR mit Wirkung vom 15. November 1973 angeordneten **Verdoppelung der Mindestumtauschsätze** für Besucher aus nichtsozialistischen Staaten und aus Berlin (West) (einschließlich der Rentner) erklärte Bundesminister **B a h r**, mit dieser Regelung habe sich die DDR zwar an die Buchstaben, nicht aber an den Geist des Grundlagenvertrages und der Abreden über die Besuchsregelung gehalten<sup>283</sup>).

63. Zur **Rechtslage Berlins** nahm die Bundesregierung im Berichtszeitraum wiederholt Stellung:

a) Nach Auffassung der Bundesregierung wird

»das rechtliche Grundverhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) ... nicht nur durch deutsches Verfassungsrecht, sondern auch durch alliierte Vorbehaltrechte bestimmt. Sie überlagern die einschlägigen Bestimmungen des Grundgesetzes und der Berliner Verfassung. Durch das Viermächte-Abkommen ist hieran nichts geändert worden. Dessen Aussage, daß **Berlin (West) wie bisher kein Bestandteil** (konstitutiver Teil) **der Bundesrepublik Deutschland** sei und auch weiterhin nicht von ihr regiert werde, entspricht dem Verständnis, das die Drei Mächte stets von diesem Grundverhältnis hatten. Zu berücksichtigen ist aber auch, daß die Bindungen zwischen Berlin (West) und dem Bund in ihrem Bestand und ihren Entwicklungsmöglichkeiten von der Sowjetunion akzeptiert worden sind«<sup>284</sup>).

Obwohl Bundeskanzler **B r a n d t** und der Generalsekretär des ZK der KPdSU **B r e s c h n e w** in einer Gemeinsamen Erklärung vom 21. Mai 1973

<sup>282</sup>) Staatssekretär von **Wechmar**, Fragebeantwortung, 7. BT, 20. Sitzung, Sten.Ber., S. 943 ff.; in diesem Sinne auch der Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen **Franke**, *ibid.*, S. 959. — In der Ablehnung des Antrags eines Reporters der Deutschen Welle auf ein Interview mit einem Wissenschaftler der DDR durch die dortigen Behörden liegt nach Ansicht der Bundesregierung kein Verstoß gegen den Briefwechsel vom 8. 11. 1972, weil die DDR »im Rahmen ihrer geltenden Rechtsordnung« die Möglichkeit hat, einem Wissenschaftler der DDR Äußerungen gegenüber westlichen Journalisten zu untersagen; durch keine Vereinbarung mit der DDR sei eine Art von Recht auf Interviews entstanden (so von **Wechmar** in seiner Antwort vom 14. 9. 1973, BT-Drs. 7/1014, S. 3). — Zum Stand der Verwirklichung des Briefwechsels über Journalisten vgl. die Antwort des parlamentarischen Staatssekretärs im Bundeskanzleramt **Ravens** vom 13. 12. 1973, 7. BT, 71. Sitzung, Sten.Ber., S. 4404 f.

<sup>283</sup>) Interview im NDR vom 9. 11. 1973; Bull. 1973, S. 1431 f. — Vgl. auch die Antwort des parlamentarischen Staatssekretärs im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen **Herold** (7. BT, 64. Sitzung, Sten.Ber., S. 3746): »Wir sind der Meinung, daß die Regelung nicht im Einklang mit dem steht, was nach Art. 7 des Grundlagenvertrages zwischen den Vertragspartnern festgelegt worden ist«.

<sup>284</sup>) Parlamentarischer Staatssekretär im Auswärtigen Amt **Moersch**, Fragebeantwortung, 7. BT, 12. Sitzung, Sten.Ber., S. 463 Anlage 5.

grundsätzlich darin übereinstimmten, daß die »strikte Einhaltung und volle Anwendung« des Viermächte-Abkommens eine wesentliche Voraussetzung für eine dauerhafte Entspannung im Zentrum Europas und für eine Verbesserung der Beziehungen insbesondere zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR sind<sup>285</sup>), kam es im Berichtszeitraum über die Auslegung dieses Abkommens im einzelnen zu erheblichen, im folgenden geschilderten Differenzen zwischen der Bundesrepublik und den Ostblockstaaten.

b) Bei den Verhandlungen über ein Abkommen über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit hatte sich die UdSSR in der Frage der **konsularischen Vertretung von Berlin (West) durch die Bundesrepublik**<sup>286</sup> zunächst auf den Standpunkt gestellt, die Regelung im Viermächte-Abkommen, wonach die Bundesrepublik die konsularische Betreuung für Personen mit ständigem Wohnsitz in den Westsektoren Berlins ausüben kann<sup>287</sup>), gelte nur für natürliche, nicht aber für juristische Personen<sup>288</sup>). Die ČSSR machte sich diese Auffassung der UdSSR bei den Verhandlungen mit der Bundesrepublik über den Vertrag zur Regelung der gegenseitigen Beziehungen<sup>289</sup>) zu eigen, indem sie Verhandlungen über die Forderung der Bundesrepublik, die zukünftigen diplomatischen Vertretungen in Bonn und Prag mit der Wahrnehmung der Amts- und Rechtshilfe für West-Berliner Behörden und Gerichte zu betrauen, mit der Begründung ablehnte, dies sei eine Interpretation des Viermächte-Abkommens, die sie als Nichtsignatarmacht nicht vornehmen wolle<sup>290</sup>). Während zwischen der

<sup>285</sup>) Bull. 1973, S. 575; vgl. allgemein zum Viermächte-Abkommen VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 551 ff.

<sup>286</sup>) Vgl. hierzu Schiedermaier, a.a.O. (Anm. 189), S. 130 ff., besonders S. 138 ff.

<sup>287</sup>) Anlage IV A 2. a) des Viermächte-Abkommens (deren englischer Originaltext lautet: "The Federal Republic of Germany may perform consular services for permanent residents of the Western Sectors of Berlin"; siehe den Text dieses Abkommens in: Die Berlin-Regelung, Das Viermächte-Abkommen über Berlin und die ergänzenden Vereinbarungen, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, S. 329 ff.); dieselben Wendungen finden sich in Anlage IV B 2. a) — jeweils in Verbindung mit Teil II D des Abkommens.

<sup>288</sup>) Siehe den Bericht in der FAZ vom 25. 9. 1973. — Zum vorläufigen Abbruch der Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über verschiedene Regierungsabkommen wegen Nichteinigung über eine Berlinklausel im Mai 1973 vgl. AdG 1973, S. 17866. Siehe in diesem Zusammenhang auch die enge Auslegung des Viermächte-Abkommens bezüglich der Vertretung von Berlin (West) durch die Bundesrepublik in Nr. 43 der sowjetischen Wochenzeitschrift Nowoje Wremja (auszugsweise abgedruckt in AdG 1973, S. 18295 f.).

<sup>289</sup>) Vgl. zur Unterzeichnung und zum Inhalt dieses Vertrages unter »Völkerrechtsquellen« Nr. 1 und »Deutschlands Rechtslage« Nr. 66 b.

<sup>290</sup>) So Außenminister Scheel in einem ZDF-Interview am 5. 12. 1973, Bull. 1973, S. 1587; vgl. hierzu auch die Rede des Generalsekretärs des ZK der KPČ, Husak, in

Bundesrepublik und den drei westlichen Alliierten Einigkeit hinsichtlich der Auslegung der betreffenden Bestimmungen des Viermächte-Abkommens bestand<sup>291</sup>), fanden hierüber mit der UdSSR vom 31. Oktober bis 3. November 1973 Gespräche auf Außenministerebene statt, die sich allerdings auf Fragen der Anwendung des Viermächte-Abkommens in ihren bilateralen Beziehungen beschränkten<sup>292</sup>). Dabei wurde eine Vereinbarung getroffen, die Gegenstand einer vom Bundesminister des Auswärtigen S c h e e l auf seiner Pressekonferenz in Moskau am 3. November auf Grund einer Abstimmung mit der Regierung der UdSSR<sup>293</sup>) abgegebenen Erklärung gewesen ist; diese lautet:

»Im Ergebnis des Meinungsaustausches mit dem Außenminister der UdSSR, A. A. Gromyko, ist folgende Vereinbarung erzielt worden:

»Beide Seiten vereinbarten, anschließend in einen Meinungsaustausch zu Fragen der Gewährung von Rechtshilfe einzutreten. Was die Gewährung von Rechtshilfe für Westberliner Gerichte betrifft, so beabsichtigen sie, diese Frage in einer für die interessierten Seiten annehmbaren Form entsprechend dem Viermächte-Abkommen vom 3. September 1971 zu regeln. Soweit gegenwärtig entsprechende Verfahren gelten, bleiben sie bis zur Erzielung einer solchen Regelung unberührt«.

Ergänzend dazu kann ich folgendes feststellen: Auf der Basis dieser Übereinkunft sollen verschiedene Formen des Rechtshilfeverkehrs geprüft werden, einschließlich der Möglichkeit des direkten Verkehrs zwischen Gerichten der Sowjetunion und Gerichten der Bundesrepublik Deutschland und Gerichten der Sowjetunion und Westberliner Gerichten«<sup>294</sup>).

Diese Vereinbarung mit der UdSSR wurde durch Notenwechsel vom 23. und 27. November 1973 zur Grundlage einer analogen Regelung mit der ČSSR gemacht<sup>295</sup>). Dabei wird in der deutschen Verbalnote

---

Nitra vom 1. 9. 1973 (AdG 1973, S. 18171 f.). — Auch in den Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und Ungarn über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen im August 1973 blieb die Frage der Rechtshilfe für West-Berliner Behörden und Gerichte zunächst ungeklärt (vgl. AdG 1973, S. 18109 f., und Bull. 1973, S. 978, sowie das Interview mit Staatssekretär v o n W e c h m a r im Saarländischen Rundfunk, *ibid.*, S. 977).

<sup>291</sup>) So Außenminister S c h e e l in dem in der vorigen Anm. zitierten Interview.

<sup>292</sup>) Siehe die Mitteilung über den Besuch des Bundesministers des Auswärtigen in der UdSSR, Bull. 1973, S. 1405 f. (unter Ziff. 8).

<sup>293</sup>) Siehe die Verbalnote der Bundesregierung vom 23. 11. 1973 an die Regierung der ČSSR (Text in Bull. 1973, S. 1577 f. und 1635). Der Wortlaut dieser Verbalnote legt es nahe, daß die ganze Erklärung S c h e e l s (einschließlich der ergänzenden Feststellung) mit der Regierung der UdSSR abgestimmt war; hingegen fehlt in der Verbalnote die nachstehend wiedergegebene Einleitungsformel der Moskauer Erklärung.

<sup>294</sup>) Bull. 1973, S. 1406.

<sup>295</sup>) Den Text des Notenwechsels siehe a.a.O. (Anm. 293).

zunächst die am 3. November in Moskau abgegebene Erklärung einschließlich der ergänzenden Feststellung vollinhaltlich wiedergegeben. Daran anknüpfend wird die Regierung der ČSSR um die Bereitschaft ersucht,

»auf entsprechender Grundlage zusammen mit der Regierung der Bundesrepublik Deutschland anschließend an die ins Auge gefaßte Aufnahme diplomatischer Beziehungen eine Regelung zur Frage der Gewährung von Rechtshilfe einzuleiten«.

Die tschechoslowakische Antwortnote hierauf lautet:

»Die Regierung der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik ist bereit, die Frage der Gewährung von Rechtshilfe nach der Unterzeichnung des Vertrages über die gegenseitigen Beziehungen und der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland in vollem Einklang mit der in dieser Frage in Moskau in den Tagen vom 31. Oktober bis 3. November 1973 erreichten Vereinbarung zu regeln«.

Da die Note der ČSSR die Moskauer Erklärung nicht wiederholt, bleibt unklar, ob sie sich nur auf den ersten Absatz (der ausdrücklich von einer Vereinbarung spricht) oder auf beide Absätze dieser Erklärung erstreckt.

c) Zur Frage der konsularischen Vertretung von Berlin (West) durch die Botschaft der Bundesrepublik im Verhältnis zur Volksrepublik Polen nahm die Bundesregierung wie folgt Stellung:

»Aus Anlaß der Aufnahme diplomatischer und konsularischer Beziehungen wurde mit der Volksrepublik Polen Einvernehmen darüber erzielt, daß die konsularische Betreuung für Personen mit ständigem Wohnsitz in Berlin (West) durch die Bundesrepublik Deutschland im Einklang mit dem Viermächteabkommen vom 3. September 1971 Anlage IV A und B und unter der dort erwähnten Voraussetzung, daß Angelegenheiten der Sicherheit und des Status nicht berührt werden, stattfinden kann. Die Bundesregierung ging und geht davon aus, daß in Übereinstimmung mit den allgemeinen Regeln des Völkerrechts der im Viermächteabkommen gebrauchte Begriff 'consular services' die Bearbeitung von Rechtshilfeersuchen einschließt.

Für den Bereich des Zivilrechts besteht im übrigen bereits eine vertragliche Grundlage zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen, weil beide Staaten dem Haager Übereinkommen über den Zivilprozeß vom 1. März 1954 angehören, welches weite Teile des Rechtsverkehrs in Zivilsachen umfaßt. Die Bundesrepublik Deutschland hatte bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde über den Beitritt zu diesem Abkommen am 2. November 1959 dessen Geltungsbereich durch schriftliche Erklärung auf Berlin (West) erstreckt. Polen seinerseits ist ihm am 13. März 1963, also später als die Bundesrepublik Deutschland, beigetreten. Es hat bei dieser Gelegenheit keine Vorbehalte bezüglich der Erstreckung auf Berlin (West) ausgesprochen. Das

Übereinkommen gilt daher unter Einbeziehung von Berlin (West) im Verhältnis der beiden Staaten zueinander<sup>296)</sup>.

d) Zur Problematik der Vertretung von Berlin (West) in den Vereinten Nationen vgl. unter »Internationale Organisationen« Nr. 44.

64.a) In Erwiderung auf die wiederholte restriktive Interpretation des Viermächte-Abkommens in Bezug auf die **Bindungen von Berlin (West) an die Bundesrepublik**<sup>297)</sup> seitens der UdSSR<sup>298)</sup> faßte die Bundesregierung ihren Standpunkt wie folgt zusammen:

»Die Bundesregierung teilt die der sowjetischen Seite bekannte Auffassung der drei Westmächte, daß das Viermächte-Abkommen und seine Begleitdokumente nicht auf dem allgemeinen Prinzip beruhen, daß die Bundespräsenz in Berlin (West) verringert werden soll. Die besonderen Beschränkungen, die von den drei Westmächten der Bundespräsenz in Berlin (West) auferlegt wurden, sind im Viermächte-Abkommen niedergelegt.

Verbindlich sind für das Viermächte-Abkommen ausschließlich der englische, französische und russische Text. Die Bundesregierung geht im Einvernehmen mit den drei Westalliierten davon aus, daß die Bezeichnung »Bindungen« den Sinn der in den drei authentischen Sprachen gebrauchten Substantive (ties, liens, swjasi) trifft. Dieser Sinn wird aus dem Zusammenhang, in dem diese Substantive gebraucht werden, wie auch der Geschichte der Verhandlungen bezüglich der einschlägigen Bestimmungen hinreichend deutlich<sup>299)</sup>.

<sup>296)</sup> Staatssekretär Moersch, Fragebeantwortung, 7. BT, 49. Sitzung, Sten.Ber., S. 2835, Anlage 13; vgl. auch dessen Antwort, 7. BT, 67. Sitzung, Sten.Ber., S. 3952 f. — Im Widerspruch zur Auffassung der Bundesregierung trat am 15. 8. 1973 in Polen eine ministerielle Verordnung zum Rechtsverkehr in Zivilsachen zwischen Polen und der Bundesrepublik sowie Berlin (West) in Kraft, wonach Institutionen aus Berlin (West) wie bisher Rechtshilfe dann nicht gewährt wird, wenn diese über die Botschaft der Bundesrepublik und nicht über die polnische Militärmission in Berlin (West) angefordert wird (vgl. die auszugsweise deutsche Wiedergabe dieser Verordnung in AdG 1973, S. 18182).

<sup>297)</sup> Vgl. hierzu wiederum Schiedermaier, a.a.O. (Anm. 189), S. 89 ff., und Regierender Bürgermeister Schütz, Die Bindungen zwischen West-Berlin und der Bundesrepublik, FAZ vom 8. 6. 1973, S. 8.

<sup>298)</sup> Vgl. hierfür insbesondere das Communiqué über den Besuch von Brechnew in der DDR am 12. und 13. 5. 1973 in: Außenpolitische Korrespondenz 1973 Nr. 20, S. 150, und AdG 1973, S. 17897 f. — Zur einschränkenden Auslegung des Viermächte-Abkommens durch die DDR vgl. das Interview des Ersten Sekretärs des ZK der SED, Honecker, mit »Neues Deutschland« am 26. 10. 1973, in dem dieser erklärte, West-Berlin sei nach dem Viermächte-Abkommen kein Bestandteil der Bundesrepublik und dürfe von ihr nicht regiert werden; die Präsenz der Bundesrepublik in West-Berlin müsse abgebaut werden; im Viermächte-Abkommen gehe es um die Verbindungen zwischen der Bundesrepublik und West-Berlin und nicht um Bindungen (Auszüge dieses Interviews in AdG 1973, S. 18293 f.).

<sup>299)</sup> Parlamentarischer Staatssekretär im Auswärtigen Amt Moersch, Fragebeant-

b) Zur Weigerung der UdSSR, bei der im Mai 1973 durchgeführten sowjetischen Industrie- und Handelsausstellung in Berlin die **Fahne der Bundesrepublik** zuzulassen<sup>300</sup>), erklärte die Bundesregierung:

»nach den (ihr) vorliegenden Informationen hat die sowjetische Seite sich gegenüber dem Senat von Berlin auf den Teil der Bestimmungen im Viernächteabkommen . . . berufen, wonach Berlin (West) kein konstitutiver Teil der Bundesrepublik Deutschland ist. Die Bundesregierung hält diese Berufung für unzutreffend. Das Zeigen der Bundesflagge in Berlin widerspricht nicht der von sowjetischer Seite herangezogenen Bestimmung des Berlin-Abkommens. Seine Zulässigkeit ergibt sich vielmehr aus der in diesem Abkommen ebenfalls mit aller Klarheit zum Ausdruck gebrachten Gewährleistung, daß die Bindungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) aufrechterhalten und entwickelt werden können«<sup>301</sup>).

c) Aus Anlaß der Schwierigkeiten, die bei den Verhandlungen zwischen den Sportorganisationen der Bundesrepublik und der DDR wegen der **Einbeziehung von Berlin (West) in den Sportverkehr** aufgetaucht waren<sup>302</sup>), betonte die Bundesregierung, die organisatorische Einheit zwischen dem West-Berliner Sport und dem Sport der Bundesrepublik dürfe nicht angetastet werden und dies müsse in den Vereinbarungen zwischen den Sportorganisationen seinen Ausdruck finden<sup>303</sup>); weiter wies sie darauf

wortung, 7. BT, 67. Sitzung, Sten.Ber., S. 4058 D. Vgl. in diesem Zusammenhang auch dessen Antwort, 7. BT, 37. Sitzung, Sten.Ber., S. 2071 f.

<sup>300</sup>) Vgl. hierzu FAZ vom 11. 5. 1973, S. 3.

<sup>301</sup>) Staatssekretär Moersch, Fragebeantwortung, 7. BT, 31. Sitzung, Sten.Ber., S. 1674 ff. — Auf die Frage, ob die deutsche Botschaft in Moskau anläßlich der dortigen internationalen Ausstellung für Holzverarbeitungsmaschinen der von der UdSSR verlangten Separierung einer Westberliner Firma von den Ausstellern aus der Bundesrepublik zugestimmt habe, erklärte Staatssekretär Moersch, die betreffende Firma sei im Pavillon der Bundesrepublik aufgetreten, und fügte hinzu: »Die Bundesregierung hatte keine Bedenken, daß ein Hinweisschild an den Ständen der Berliner Firmen die einschlägigen Passagen des Berlin-Abkommens, insbesondere Teil II b, Anlage II Ziffer 1, in vollem Wortlaut wiedergibt und durch ein Berliner Standfähnchen der jeweilige Stand als der einer Berliner Firma kenntlich gemacht wird . . . Eine Separierung der betreffenden Firma ist hierin schon deshalb nicht zu sehen, weil die Ausstellungsbezeichnung lediglich die Bundesrepublik Deutschland aufführt und auch sonstige Hinweise auf Berlin — etwa eine Berliner Fahne vor der Messe oder dem Ausstellungsgelände — fehlen« (7. BT, 52. Sitzung, Sten.Ber., S. 2944, 2953). — Zu ähnlichen Schwierigkeiten kam es auch auf der internationalen Maschinenmesse in Brunn im September 1973 (vgl. FAZ vom 13. 9. 1973) und beim Antrittsbesuch des sowjetischen Generalkonsuls in Berlin (West) beim Regierenden Bürgermeister (vgl. FAZ vom 26. 5. 1973, S. 1).

<sup>302</sup>) Bull. 1973, S. 1583 f., und AdG 1973, S. 17726 B. Zum innerdeutschen Flaggenstreit anläßlich der Rostocker Ostseewoche vgl. wiederum Bull. 1973, S. 1583, und FAZ vom 10. 7. 1973, S. 1.

<sup>303</sup>) Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium für innerdeutsche

hin, daß der Landessportbund Berlin Gründungsmitglied des Deutschen Sportbundes sei; die Anerkennung dieser Bindungen entspreche dem Geist des Viermächte-Abkommens und des Grundlagenvertrages. Im Hinblick darauf, daß nach dem Viermächte-Abkommen die Bindungen zwischen den Westsektoren Berlins und der Bundesrepublik aufrechterhalten und entwickelt werden, und angesichts der im Grundlagenvertrag abgegebenen Erklärung über die Ausdehnung von Abkommen und Regelungen auf Berlin (West) in Übereinstimmung mit dem Viermächte-Abkommen müsse eine Einbeziehung von Berlin (West) in die Sportvereinbarungen erwartet werden<sup>304</sup>).

d) An ihrer Absicht, **Berlin (West) als Standort des geplanten Umweltbundesamtes** zu bestimmen, hielt die Bundesregierung trotz der Proteste seitens der DDR<sup>305</sup>) fest und erklärte, sie wisse sich mit den drei Westmächten darin einig, daß Berlin als Standort des Umweltbundesamtes mit dem Viermächte-Abkommen vereinbar sei, da sich die Tätigkeit des Amtes im Rahmen dieses Abkommens halten werde<sup>306</sup>).

65. Was den **Transitverkehr**<sup>307</sup>) **zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West)** betrifft, so stand für die Bundesregierung im Berichtszeit-

---

Beziehungen Herold, Fragebeantwortung, 7. BT, 49. Sitzung, Sten.Ber., S. 2841 A Anlage 29.

<sup>304</sup>) So Bundesinnenminister Genscher, Fragebeantwortung, 7. BT, 40. Sitzung, Sten.Ber., S. 2257 f. Anlage 9. — Zu den ähnlich gelagerten Problemen in den Sportbeziehungen zur UdSSR vgl. die Antworten des Staatssekretärs Moersch, 7. BT, 40. Sitzung, Sten.Ber., S. 2247 und 2268 Anlage 34. — Vgl. hierzu Doehring/Hailbronner, Rechtsfragen der Einbeziehung West-Berlins in den internationalen Sportverkehr der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Sportorganisationen, Deutschland-Archiv 1974, S. 1169 ff.

<sup>305</sup>) Siehe Außenpolitische Korrespondenz 1973 Nr. 33, S. 261; Nr. 46, S. 368. Vgl. auch AdG 1973, S. 18331 f.

<sup>306</sup>) So Bundesinnenminister Genscher, Fragebeantwortung, 7. BT, 70. Sitzung, Sten.Ber., S. 4312. Zum vorgesehenen Aufgabenfeld dieses Amtes vgl. die Antwort des parlamentarischen Staatssekretärs im Bundesinnenministerium Baum, 7. BT, 67. Sitzung, Sten.Ber., S. 4037 f.

<sup>307</sup>) Hinsichtlich des Transitverkehrs von und nach Berlin (West) wurde durch Runderlaß des Bundesfinanzministeriums für die am 1. 7. 1973 in Kraft getretene Verplombungspflicht im Berlin-Verkehr eine bis 31. 12. 1973 gültige Übergangsregelung mit gewissen eng umgrenzten Ausnahmetatbeständen getroffen (Bull. 1973, S. 728, 1606); vgl. in diesem Zusammenhang auch die Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung zum Verplombungsgesetz (BGBl. 1972 I, S. 985) vom 27. 11. 1973 (BGBl. I, S. 1764). — Zur Frage der Erstattung der Reparaturkosten an den Transitwegen an die DDR vgl. die Antwort des parlamentarischen Staatssekretärs im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen Herold, 7. BT, 71. Sitzung, Sten.Ber., S. 4506 Anlage 66;

raum neben den Verkehrsbehinderungen durch einseitige Maßnahmen der DDR<sup>308</sup>) die Frage des **Mißbrauchs der Transitwege** insbesondere in Fällen von **Fluchthilfe** im Vordergrund. Hierzu stellte die Bundesregierung fest, aus Art. 17 des Transitabkommens vom 17. Dezember 1971<sup>309</sup>) folge für sie die Pflicht, im Rahmen der »allgemein üblichen Vorschriften der Bundesrepublik Deutschland bezüglich der öffentlichen Ordnung« — einschließlich des Grundgesetzes als der verfassungsrechtlichen Grundordnung der Bundesrepublik — die erforderlichen Vorkehrungen zur Verhinderung eines Mißbrauchs der Transitwege zu treffen<sup>310</sup>). Die anlässlich des Ostberliner Fluchthelferprozesses im Herbst 1973 von der DDR erhobenen Vorwürfe, die Bundesregierung habe ihre Verpflichtungen nach Art. 17 des Transitabkommens nicht erfüllt<sup>311</sup>), wies diese zurück und betonte, eine Verpflichtung, auch solche Verhaltensweisen zu verfolgen, die nach den in der Bundesrepublik geltenden Rechtsvorschriften nicht mit Strafe bedroht sind, bestehe nach dem Transitabkommen ebenso wenig wie die Verpflichtung, entsprechende Strafnormen zu schaffen<sup>312</sup>). Die Bundesregierung erklärte weiter, es sei bedauerlich, wenn kommerzielle Fluchthilfe-Unternehmen aus der besonders schwierigen Situation der Betroffenen ihren Profit zögen; wo kriminelles Unrecht im Bereich der kommerziellen Fluchthilfe eine Rolle spiele, würden diese Delikte von den zuständigen Behörden wie bisher verfolgt<sup>313</sup>).

66.a) In Fortführung der durch die Verträge mit der UdSSR und der

---

zur Pannenhilfe im Transitverkehr vgl. die Antwort des parlamentarischen Staatssekretärs im Bundesverkehrsministerium Ha ar, 7. BT, 12. Sitzung, Sten.Ber., S. 456.

<sup>308</sup>) Zur Behinderung des Berlin-Verkehrs durch seuchen- und gesundheitspolizeiliche Maßnahmen der DDR, mit der sich im Herbst 1973 die Transitkommission zu befassen hatte, vgl. Bull. 1973, S. 1300, sowie die Fragebeantwortung von Staatssekretär Ha ar, 7. BT, 58. Sitzung, Sten.Ber., S. 3402 f.

<sup>309</sup>) Vgl. zum Transitabkommen VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 557 ff.

<sup>310</sup>) So Bundesinnenminister Genscher, Fragebeantwortung, 7. BT, 70. Sitzung, Sten.Ber., S. 4312 f., und Staatssekretär von Wechmar in seiner Mitteilung vom 4. 8. 1973, Bull. 1973, S. 959.

<sup>311</sup>) Vgl. zu diesen Vorwürfen Außenpolitische Korrespondenz 1973 Nr. 34, S. 270 f., und Nr. 47, S. 374 (Bericht über den Fluchthelfer-Prozeß).

<sup>312</sup>) So die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zum Urteil im Fluchthelfer-Prozeß vom 5. 11. 1973, Bull. 1973, S. 1424; vgl. hierzu auch die Antwort des Staatssekretärs im Bundesverkehrsministerium Wittrock, BT-Drs. 7/1011, S. 48.

<sup>313</sup>) *Ibid.* — Vgl. zur Frage des Mißbrauchs der Transitstrecken auch das Interview des Staatssekretärs im Bundeskanzleramt Grabert mit der »Berliner Morgenpost« vom 28. 7. 1973, Bull. 1973, S. 925 f., und die Antwort von Staatssekretär Ha ar, 7. BT, 55. Sitzung, Sten.Ber., S. 3216 Anlage 63.

Volksrepublik Polen<sup>314</sup>) eingeleiteten Bemühungen der Bundesrepublik um eine Normalisierung und Entspannung ihres Verhältnisses zu Ost-Europa wurden im Berichtszeitraum mit der **ČSSR, Ungarn und Bulgarien diplomatische Beziehungen aufgenommen**<sup>315</sup>).

b) Die Herstellung diplomatischer Beziehungen zur ČSSR war mit der Unterzeichnung<sup>316</sup>) des **deutsch-tschechoslowakischen Vertrages über die gegenseitigen Beziehungen** am 11. Dezember 1973 gekoppelt, in dem sich beide Staaten über die Nichtigkeit des Münchener Abkommens und die Rechtswirkungen dieser Nichtigkeit geeinigt<sup>317</sup>), zu den Zielen und Grundsätzen der UN-Charta, insbesondere zur stetigen Unverletzlichkeit ihrer gemeinsamen Grenze bekannt und weitere Schritte zur umfassenden Entwicklung ihrer gegenseitigen Beziehungen ins Auge gefaßt und dabei ihr beiderseitiges Interesse an einer Erweiterung ihrer nachbarschaftlichen Zusammenarbeit auf verschiedenen Gebieten bekundet haben. Laut Unterzeichnungsprotokoll<sup>318</sup>) gehören zum Vertragswerk noch ein Briefwechsel zu Berlin (West), wonach der Vertrag »entsprechend dem Viermächte-Abkommen . . . in Übereinstimmung mit den festgelegten Verfahren« auf Berlin (West) erstreckt und in Aussicht genommen wird, die Einbeziehung Berlins (West) in die Folgeabkommen »in jedem einzelnen Falle zu vereinbaren«, und ein Briefwechsel über humanitäre Fragen, nicht hingegen der Brief der Regierung der ČSSR zu Fragen der Strafverfolgung<sup>319</sup>).

67. Im Verhältnis zur **Volksrepublik Polen** traten im Berichtszeitraum vor allem in der Frage der **Umsiedlung ausreisewilliger Deutscher** zum Zwecke der Familienzusammenführung Schwierigkeiten auf<sup>320</sup>). Wie

<sup>314</sup>) Vgl. VRPr. 1969/70, ZaöRV Bd. 33, S. 749 ff., und VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 546 ff.

<sup>315</sup>) Vgl. Näheres hierzu unter »Diplomatie und Konsularwesen« Nr. 30 a.

<sup>316</sup>) Zur Aufnahme der Vertragsverhandlungen nach langen Vorsondierungen vgl. Bull. 1973, S. 452; zum Abschluß der Verhandlungen vgl. das Kommuniqué hierzu, *ibid.*, S. 660; zur Paraphierung des Vertrages vgl. *ibid.*, S. 757; zum Streit um die konsularische Vertretung von Berlin (West), der zu einer Verzögerung der Vertragsunterzeichnung führte, vgl. oben Nr. 63 b. — Das Vertragsgesetz zum Vertrag mit der ČSSR erging am 12. 7. 1974 (BGBl. II, S. 989); der Vertrag selbst trat am 19. 7. 1974 in Kraft (Bek. vom 1. 8. 1974, BGBl. II, S. 1127).

<sup>317</sup>) Siehe hierzu im einzelnen unter »Völkerrechtsquellen« Nr. 1.

<sup>318</sup>) Text in Bull. 1973, S. 1634.

<sup>319</sup>) Siehe den Text dieser beiden Briefwechsel in BGBl. 1974 II, S. 993 ff. Den Text des Briefes zu Fragen der Strafverfolgung siehe unter »Völkerrechtsquellen« Nr. 1 Anm. 4.

<sup>320</sup>) Diese Frage ist in der im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Warschauer Vertrag stehenden »Information der Regierung der Volksrepublik Polen« behandelt

schon mit Jugoslawien, der ČSSR und Ungarn wurde laut Auskunft der Bundesregierung<sup>321)</sup> am 16. November 1972 auch mit Polen ein Abkommen über pauschale Wiedergutmachungsleistungen für die polnischen Opfer pseudomedizinischer Versuche in Konzentrationslagern getroffen.

68. In einer Kleinen Anfrage der CDU/CSU-Fraktion im Bundestag<sup>322)</sup> wurde die Bundesregierung um eine Dokumentation der deutschen Vermögenswerte in den Vertreibungsgebieten ersucht und gefragt, ob sie bereit sei, in die weiteren Verhandlungen mit den Ostblockstaaten auch die vermögensrechtlichen Probleme der deutschen Staatsangehörigen aus diesen Gebieten und in diesen Gebieten einzubeziehen. In ihrer Antwort stellte die Bundesregierung dazu fest<sup>323)</sup>:

»Die Bundesregierung hat es stets abgelehnt, in Verhandlungen mit osteuropäischen Staaten über Ansprüche einzutreten, die diese als Folge des 2. Weltkriegs, insbesondere bezüglich Reparationen und Wiedergutmachung,

(Text im Anhang zu Steinberger, Völkerrechtliche Aspekte des deutsch-sowjetischen Vertragswerks vom 12. August 1970, ZaöRV Bd. 31, S. 160 f.). Die »Vertraulichen Erläuterungen« hierzu ergänzen und präzisieren die »Information« in einzelnen Punkten; ein Geheimprotokoll zum Warschauer Vertrag über diese Frage existiert nach Auskunft der Bundesregierung nicht (vgl. die Antworten des parlamentarischen Staatssekretärs im Auswärtigen Amt Moersch, 7. BT, 24. Sitzung, Sten.Ber., S. 1190, Anlage 42; 29. Sitzung, Sten.Ber., S. 1517 f., Anlage 104). Entgegen der polnischen Auffassung, die Umsiedlungsbewerber wünschten die Ausreise überwiegend zu Erwerbszwecken, betonte die Bundesregierung, die Frage, ob die Bewerber die Kriterien der »Information« erfüllen, müsse in jedem Einzelfall sorgfältig geprüft werden; eine zeitliche Begrenzung für die Umsiedlung könne nach den Erläuterungen zur »Information« nicht angenommen werden. Trotz der bestehenden Schwierigkeiten bei der Verwirklichung der »Information« könne von einer »Zerstörung der Geschäftsgrundlage« im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht gesprochen werden (Staatssekretär Moersch, Fragebeantwortung, 7. BT, 18. Sitzung, Sten.Ber., S. 851, Anlage 2). — In Bezug auf die staatsangehörigkeitsrechtliche Behandlung der »deutschen Volkszugehörigen« erklärte Bundesinnenminister Genscher, der Warschauer Vertrag enthalte keine Aussage über die Staatsangehörigkeit der deutschen Bewohner der Oder-Neiße-Gebiete; er lasse in der rechtlichen Beurteilung von staatsangehörigkeitsrechtlichen Fragen weder auf deutscher noch auf polnischer Seite eine Veränderung eintreten. Im übrigen habe der Bundesminister des Auswärtigen der polnischen Seite vor Unterzeichnung des Vertrages die unwidersprochen gebliebene Erklärung abgegeben, daß durch den Vertragsabschluß keiner Person Rechte verloren gingen, die ihr nach den in der Bundesrepublik geltenden Gesetzen zustünden (Fragebeantwortung, 7. BT, 55. Sitzung, Sten.Ber., S. 3179).

<sup>321)</sup> Staatssekretär Moersch, Fragebeantwortung, 7. BT, 15. Sitzung, Sten.Ber., S. 649.

<sup>322)</sup> BT-Drs. 7/1314.

<sup>323)</sup> BT-Drs. 7/1455, S. 3.

erheben. Sie hat deshalb auch davon abgesehen, eigene Forderungen gegen diese Staaten geltend zu machen«.

69. Die **Wiedergutmachungsforderungen** der finnischen Regierung vom September 1972 wegen der **Kriegsschäden** in Lappland lehnte die Bundesregierung mit dem Hinweis ab, daß es sich eindeutig um Kriegsverluste handele, die nach den allgemeinen Regeln des Völkerrechts im Wege von Reparationen zu entschädigen seien; Art. 5 und 8 des Londoner Schuldenabkommens vom 27. Februar 1953 stünden aber Reparationszahlungen an Finnland entgegen<sup>324</sup>).

Abgeschlossen am 30. 6. 1975

Ulrich Beyerlin  
Wolfgang Strasser

---

<sup>324</sup>) Vgl. die Antworten des parlamentarischen Staatssekretärs im Auswärtigen Amt Moersch, 7. BT, 18. Sitzung, Sten.Ber., S. 831 f.; 46. Sitzung, Sten.Ber., S. 2721, Anlage 6.