

MARIA SCHLÖNVOIGT

Die einseitige Lösung  
von völkerrechtlichen  
Verträgen

*Jus Internationale et Europaeum*

192

---

**Mohr Siebeck**

# Jus Internationale et Europaeum

herausgegeben von  
Thilo Marauhn und Christian Walter

192





Maria Schlönvoigt

# Die einseitige Lösung von völkerrechtlichen Verträgen

Kündigung und Treaty Override  
aus verfassungsrechtlicher Perspektive

Mohr Siebeck

*Maria Schlönvoigt*, geboren 1992; Studium der Rechtswissenschaften in Jena; Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europarecht, Völkerrecht und Internationales Wirtschaftsrecht der Universität Jena; 2021 Promotion; Referendariat am Landgericht Frankfurt am Main.

Promotion gefördert durch die Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit

Zugleich: Dissertation, Friedrich-Schiller-Universität Jena, 2021

ISBN 978-3-16-162056-0 / eISBN 978-3-16-162207-6

DOI 10.1628/978-3-16-162207-6

ISSN 1861-1893 / eISSN 2568-8464 (Jus Internationale et Europaeum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2023 Mohr Siebeck Tübingen. [www.mohrsiebeck.com](http://www.mohrsiebeck.com)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Nädele in Nehren gebunden.

Printed in Germany.

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2021 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Friedrich-Schiller-Universität Jena als Dissertation angenommen. Sie befindet sich im Wesentlichen auf dem Stand von Herbst 2022.

Ganz herzlich möchte ich mich – und das wahrlich nicht nur der Form halber – bei meinem Doktorvater Herrn Prof. Dr. Christoph Ohler, LL.M. bedanken, der mich bei dieser Arbeit hervorragend betreut hat und an dessen Lehrstuhl ich als wissenschaftliche Mitarbeiterin arbeiten durfte. Der interessante Austausch mit Ihnen, dass Sie mich tatkräftig unterstützt und mir gleichzeitig viel Freiraum gegeben haben und dass Sie immer ein offenes Ohr für die Belange Ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben, hat mich sehr bereichert und geprägt.

Herrn Prof. Dr. Thomas Kleinlein danke ich für die rasche Anfertigung des Zweitgutachtens und seine wertvollen Hinweise. Auch möchte ich mich bei Herrn Prof. Dr. Florian Knauer bedanken, der nicht nur als dritter Prüfer an der Promotionskommission mitgewirkt hat, sondern mich auch ein Jahr lang an seinem Lehrstuhl beschäftigt hat und mir dort als freundlicher und fairer Chef begegnet ist.

Mein Dank gilt ferner Herrn Prof. Dr. Thilo Marauhn und Herrn Prof. Dr. Christian Walter für die Aufnahme meiner Arbeit in die Schriftenreihe „Jus Internationale et Europaeum“. Für die finanzielle und ideelle Unterstützung bedanke ich mich bei der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, die mir ein Promotionsstipendium zur Verfügung gestellt hat.

Meine Kollegen Dr. Sven Lehmann und Dr. Leonard-Roman Rüdtenklau und meine Kollegin Michelle Günther haben wesentlich dazu beigetragen, dass ich mit großer Dankbarkeit und etwas Wehmut auf meine Zeit als Doktorandin und wissenschaftliche Mitarbeiterin zurückschaue. Durch viele interessante Gespräche, gemeinsam gelebten Büroalltag und so manches Treffen nach Feierabend seid ihr mir nicht nur Kollegen gewesen, sondern echte Freunde geworden!

Ganz herzlich möchte ich mich bei meinem Ehemann Rüdiger Schlönvoigt bedanken. Deine liebevolle Begleitung, dein Rückhalt und der inspirierende Austausch mit dir – auch über die Themen dieser Arbeit – bedeuten mir sehr viel. Dir widme ich dieses Buch in Liebe und Dankbarkeit.

Auch meiner Familie und besonders meinen Eltern Jutta und Manfred Schmidt, die mich von klein auf gefördert und mir auch in schwierigen Phasen stets zur Seite gestanden haben, möchte ich herzlich danken. Meine Mutter hat zudem die wertvolle Aufgabe übernommen, das Manuskript sorgfältig und kritisch durchzulesen.

Meine geliebten Großeltern können die Veröffentlichung dieser Arbeit leider nicht mehr miterleben. Es sind aber nicht zuletzt ihre Erfahrungen und Geschichten, die mir auf eindrückliche Weise vor Augen geführt haben, zu welchem Schrecken Angriffskrieg und Menschenrechtsverletzungen führen und wie kostbar ein Leben in Frieden ist.

Großer Dank gebührt schließlich dem, der mich zum Denken, Abwägen, Hinterfragen und Schreiben überhaupt erst befähigt hat.

Frankfurt am Main, Herbst 2022

*Maria Schlönvoigt*

# Inhaltsübersicht

Vorwort .....	V
Inhaltsverzeichnis .....	IX
Abkürzungsverzeichnis .....	XIX
Einführung .....	1
<i>A. Formen der Lösung von völkerrechtlichen Verträgen:         Vertragskündigung und Treaty Override .....</i>	3
<i>B. Die verfassungsrechtliche Bewertung der Lösung von völkerrechtlichen         Verträgen nach inhaltlichen Gesichtspunkten .....</i>	5
1. Teil: Die Kündigung völkerrechtlicher Verträge .....	13
<i>A. Völkerrechtliche Regeln zur Vertragskündigung .....</i>	13
<i>B. Verfassungsrechtliche Regeln zur Vertragskündigung .....</i>	27
2. Teil: Treaty Override .....	81
<i>A. Völkerrechtliche Regeln zum Treaty Override .....</i>	81
<i>B. Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit des Treaty Overrides .....</i>	104
3. Teil: Die Lösung von bestimmten Arten von völkerrechtlichen Verträgen .....	135
<i>A. Gründungsverträge kollektiver Sicherheitssysteme .....</i>	135
<i>B. Menschenrechtliche Verträge .....</i>	186
<i>C. Verträge zum Umfang des deutschen Staatsgebiets (insb. der         Zwei-plus-Vier-Vertrag) .....</i>	228

Zusammenfassung und Schlussbetrachtungen .....	255
A. <i>Die Kündigung völkerrechtlicher Verträge (1. Teil)</i> .....	255
B. <i>Treaty Override (2. Teil)</i> .....	256
C. <i>Gemeinsame Betrachtungen zum 1. und 2. Teil</i> .....	259
D. <i>Die Lösung von bestimmten Arten von völkerrechtlichen Verträgen     (3. Teil)</i> .....	262
E. <i>Schlussbetrachtungen</i> .....	266
Thesen (Kurzzusammenfassung) .....	268
Literaturverzeichnis .....	271
Register .....	295

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	V
Inhaltsübersicht .....	VII
Abkürzungsverzeichnis .....	XIX
Einführung .....	1
<i>A. Formen der Lösung von völkerrechtlichen Verträgen:   Vertragskündigung und Treaty Override</i> .....	3
<i>B. Die verfassungsrechtliche Bewertung der Lösung von völkerrechtlichen   Verträgen nach inhaltlichen Gesichtspunkten</i> .....	5
I. Kollektive Sicherheitssysteme; Menschenrechte .....	8
II. Zwei-plus-Vier-Vertrag .....	10
1. Teil: Die Kündigung völkerrechtlicher Verträge .....	13
<i>A. Völkerrechtliche Regeln zur Vertragskündigung</i> .....	13
I. Grundlagen .....	14
1. Begriff der Kündigung .....	14
2. Abgrenzung der Vertragskündigung von verwandten Rechtsinstituten .....	15
II. Kündigung von Verträgen gemäß vertraglichen Kündigungsklauseln .....	16
III. Das Recht zur Kündigung nach der WVRK .....	18
1. „Gewillkürte Kündigung“ .....	18
a) Die Regelung des Art. 56 Abs. 1 WVRK .....	19
b) Recht zum Austritt aus den Vereinten Nationen? .....	20
2. Kündigung infolge Vertragsverletzung, Art. 60 WVRK .....	21
3. Kündigung wegen nachträglicher Unmöglichkeit der Erfüllung, Art. 61 WVRK, oder wegen grundlegender Änderung der Umstände, Art. 62 WVRK .....	22
4. Teilkündigung, Art. 44 WVRK .....	24
IV. Das Verfahren der Kündigung nach der WVRK .....	24
1. Verfahren und Form, Art. 65 ff. WVRK .....	24

2. Zuständigkeit .....	25
3. Folgen der Kündigung, Art. 70 WVRK .....	26
V. Zusammenfassung .....	26
B. Verfassungsrechtliche Regeln zur Vertragskündigung .....	27
I. Gewaltenteilung im Bereich der auswärtigen Gewalt .....	28
1. Grundsatz der Gewaltenteilung .....	28
a) Verankerung des Gewaltenteilungsprinzips im Grundgesetz .....	28
b) Aufgaben der drei Gewalten .....	30
c) Gewaltenverschränkung .....	32
d) Kernbereiche von Legislative und Exekutive .....	32
aa) Legislative: Gesetzesvorbehalt und Wesentlichkeitsgedanke .....	33
bb) Regierung: Interne Willensbildung .....	34
2. Die auswärtige Gewalt .....	35
a) Begriff der auswärtigen Gewalt .....	35
b) Verfassungsgeschichtlicher Hintergrund .....	36
c) Regelungen zur auswärtigen Gewalt im Grundgesetz .....	38
3. Rechtsprechung des BVerfG zur Gewaltenteilung im Bereich der auswärtigen Gewalt .....	40
a) Die Bundesrepublik während und unmittelbar nach der Besetzung .....	40
aa) Entscheidungen des BVerfG .....	40
bb) Zeitliche und politische Einordnung .....	42
b) Internationale Zusammenarbeit im Rahmen der NATO .....	43
aa) Entscheidungen des BVerfG .....	43
bb) Kritik .....	44
c) Kompetenzen des Bundestags beim Einsatz deutscher Streitkräfte im Ausland .....	46
aa) <i>Out of Area</i> -Entscheidung .....	46
bb) Schlussfolgerungen .....	47
d) Kompetenzen des Bundestags bei der europäischen Integration .....	49
aa) Regelung des Art. 23 GG .....	49
bb) Entscheidungen des BVerfG .....	50
cc) Schlussfolgerungen .....	51
e) Fazit .....	52
II. Die Anwendung von Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG auf die Kündigung von völkerrechtlichen Verträgen .....	52
1. Grundbegriffe des Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG .....	53
a) Verträge .....	53
b) Verträge zur Regelung der politischen Beziehungen des Bundes .....	54

c) Verträge mit Bezug auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung .....	55
d) Zustimmung oder Mitwirkung der für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften .....	57
2. Wortlaut und Systematik von Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG .....	58
3. Historische Entwicklung der Vorschrift zur Beteiligung des Parlaments .....	60
a) Reichsverfassung von 1871 .....	60
b) Weimarer Reichsverfassung .....	61
c) Beratungen im Parlamentarischen Rat .....	63
4. Zwecke des Zustimmungserfordernisses gemäß Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG .....	65
a) Zwecke des Zustimmungserfordernisses im Allgemeinen ...	65
b) Zweck des Zustimmungserfordernisses bei Art. 59 Abs. 2 Satz 1 Var. 2 GG .....	67
aa) Vollzugssicherung und Schutz der parlamentarischen Entscheidungsfreiheit .....	67
bb) Grundsatz: Aufhebung eines formellen Gesetzes durch ein formelles Gesetz .....	68
c) Zweck des Zustimmungserfordernisses bei Art. 59 Abs. 2 Satz 1 Var. 1 GG .....	71
aa) Parlamentarische Mitwirkung an außenpolitischen Grundsatzentscheidungen .....	71
bb) Übernahme parlamentarischer Mitverantwortung durch den Vertragsschluss .....	72
cc) Ausnahme bei Teilkündigungen? .....	74
dd) Ausnahme bei Verträgen mit besonders großer außenpolitischer Relevanz? .....	76
(1) Verträge, durch die gem. Art. 24 Abs. 1 GG Hoheitsrechte übertragen werden .....	76
(2) Verträge über Krieg und Frieden .....	78
5. Ergebnis .....	79
 2. Teil: Treaty Override .....	 81
A. Völkerrechtliche Regeln zum Treaty Override .....	81
I. Treaty Override als Völkerrechtsverstoß .....	81
II. Folgen eines Vertragsverstoßes durch den Gesetzgeber: Grundlagen	83
III. Durchsetzung von vertraglichen Pflichten auf Basis des Vertrags selbst .....	84
1. Durchsetzung mithilfe eigener Gerichte .....	84
2. Durchsetzung mithilfe eigener nicht-gerichtlicher Institutionen	86
a) Menschenrechtliche Verträge .....	86

b) Europaratssatzung und UN-Charta .....	86
3. Durchsetzung ohne eigene Institutionen .....	87
IV. Rechtsfolgen von Vertragsverletzungen nach den Regeln der Staatenverantwortlichkeit .....	88
1. Voraussetzungen der Staatenverantwortlichkeit (insb.: Rechtswidrigkeit der Handlung) .....	89
a) Rechtfertigung nach Art. 20 ff. ILC-Artikel .....	89
b) Rechtfertigung im Falle des Treaty Overrides .....	91
2. Folgen der Staatenverantwortlichkeit .....	92
a) Wiedergutmachung nach Art. 34 ff. ....	93
aa) Erfordernis eines durch die Völkerrechtsverletzung verursachten Schadens .....	93
bb) Wiedergutmachung i.S.v. Art. 31 ILC-Artikel bei Nachteilen für eigene Staatsangehörige? .....	95
b) Rechtsfolgen bei schweren Verletzungen von <i>ius cogens</i> - Normen .....	96
c) Durchsetzung der Sekundäransprüche mithilfe von Repressalien .....	97
3. Verhältnis des allgemeinen Staatenverantwortlichkeitsrechts zu speziellen Durchsetzungsmechanismen .....	98
V. Gerichtliche Durchsetzung jenseits vertragseigener Regimes .....	99
1. Internationaler Gerichtshof .....	99
2. Internationaler Strafgerichtshof .....	100
3. Internationale Schiedsverfahren .....	101
VI. Zusammenfassung .....	102
<i>B. Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit des Treaty Overrides</i> .....	104
I. Einführung .....	104
1. Einbeziehung von Völkerrecht ins nationale Recht .....	104
2. Rangverhältnis: Rechtsanwendungsbefehl und völkervertragliche Normen .....	106
II. Pflichten des Gesetzgebers aus der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes .....	107
1. Der Grundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit .....	108
a) Aspekte der Völkerrechtsfreundlichkeit .....	108
b) Pflichten auf Grundlage der Völkerrechtsfreundlichkeit ....	111
2. Bindung des Gesetzgebers: Widerspruch zu Art. 25 und Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG .....	112
a) Differenzierende Regelungen zum Rang völkerrechtlicher Normen .....	113
b) Pflichten des Gesetzgebers aus Art. 25 Satz 1 GG i.V.m. dem Grundsatz <i>pacta sunt servanda</i> ? .....	116
3. In Ausnahmefällen: Völkerrechtliche Verträge als mittelbarer Beurteilungsmaßstab für Parlamentsgesetze .....	117

4. Kein grundsätzliches Gebot der Abwägung mit „tragenden Verfassungsgrundsätzen“ .....	119
5. Schlussfolgerungen .....	121
III. Pflichten des Gesetzgebers aus dem Rechtsstaatsprinzip .....	122
1. Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung .....	123
a) Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung als Element des Rechtsstaatsprinzips .....	123
b) Widerspruch zwischen Völkerrecht und nationalem Recht: zwei getrennte Rechtsordnungen .....	125
c) Widerspruch zwischen Zustimmungsgesetz und Treaty-Override-Gesetz: Lösung nach den herkömmlichen Normkonfliktregeln .....	126
2. Pflicht zum vertragskonformen Verhalten aus Gründen der Gewaltenteilung .....	126
a) Begrenzter Handlungsspielraum des Parlaments im Bereich der auswärtigen Gewalt .....	126
b) Organtreue des Parlaments gegenüber der Regierung .....	128
aa) Das Prinzip der Verfassungsorgantreue .....	129
bb) Die Verfassungsorgantreue als Schranke für die Gesetzgebung? .....	130
IV. Zusammenfassung .....	132
3. Teil: Die Lösung von bestimmten Arten von völkerrechtlichen Verträgen .....	135
<i>A. Gründungsverträge kollektiver Sicherheitssysteme</i> .....	135
I. Einordnung in kollektive Sicherheitssysteme gem. Art. 24 Abs. 2 GG .....	136
1. Terminologie des Art. 24 Abs. 2 Halbsatz 1 GG .....	136
a) System gegenseitiger kollektiver Sicherheit .....	136
aa) Keine trennscharfe Unterscheidung zwischen kollektiver Sicherheit und kollektiver Selbstverteidigung möglich .....	138
bb) Sinn und Zweck des Art. 24 Abs. 2 GG .....	141
b) Einordnung zur Wahrung des Friedens .....	142
2. Funktionen des Art. 24 Abs. 2 GG .....	144
a) Grundsätzlich: keine Verpflichtung des Bundes zur Einordnung .....	145
b) Bloße Ermächtigung des Bundes zur Einordnung? .....	147
aa) Institutionalisierte Zusammenarbeit und Beschränkung von Hoheitsrechten .....	147
bb) Beteiligung an kollektiven Sicherheitsmaßnahmen .....	148
cc) Art. 24 Abs. 2 GG als Ausdruck der Abkehr vom traditionellen Souveränitätsverständnis .....	150

c)	Art. 24 Abs. 2 GG als Ausdruck des Friedensgebots	151
d)	Art. 24 Abs. 2 GG als Ausdruck des Sicherheitsbedürfnisses	153
e)	Ergebnis und weitere Fragestellungen	154
II.	Bindung durch wehrverfassungsrechtliche Vorschriften	155
1.	Der NATO-Beitritt als Bedingung für Wiederbewaffnung und Wehrverfassung	155
a)	Völkerrechtliche Verknüpfung	155
b)	Die (politische) Perspektive des verfassungsändernden Gesetzgebers	157
2.	Die Wehrverfassung: grundsätzlich keine Festlegung auf kollektive Sicherheitssysteme	158
a)	Die Entwicklung der grundgesetzlichen Wehrverfassung	158
b)	Freie Wahl der Verteidigungsform	160
3.	Abwägungspflichten im Hinblick auf das Gebot der effektiven Verteidigung	162
a)	Verteidigungsgebot des Grundgesetzes	162
b)	Weiter Entscheidungsspielraum im Rahmen des Verteidigungsgebots	163
c)	Austritt aus der NATO	165
aa)	Rückgang „klassischer“ bewaffneter Angriffe	165
bb)	Zweifel an der Bündnistreue	168
cc)	Kritik an Out of Area-Einsätzen	170
d)	Austritt aus den UN	172
III.	Bindung durch das Friedensgebot des Grundgesetzes	172
1.	Art. 26 Abs. 1 Satz 1 GG	173
a)	Art. 26 Abs. 1 Satz 1 GG als Ausdruck eines positiven Friedensverständnisses?	174
b)	Art. 39 UN-Charta als Auslegungshilfe	176
2.	Allgemeines Friedensgebot des Grundgesetzes	178
a)	Herleitung und Inhalt des Friedensgebots	178
b)	UN-Austritt: Verletzung des allgemeinen Friedensgebots	180
aa)	Deutschlands Rolle in der internationalen Gemeinschaft nach dem Grundgesetz	181
bb)	UN-Austritt als Verletzung des Wiedereingliederungsauftrags	183
IV.	Zusammenfassung	185
B.	Menschenrechtliche Verträge	186
I.	Konzeption des Art. 1 GG	188
1.	Bezug zu naturrechtlichen Menschenrechten	188
2.	Öffnung für völkerrechtliches Verständnis der Menschenrechte	191
II.	In Bezug genommene völkerrechtliche Menschenrechte	192

1. Bezugnahme auf Menschenrechte mit „besonderem Rang“ im Völkerrecht? .....	193
2. Anknüpfung an die westlich-europäische Menschenrechtstradition .....	196
a) Unterschiedliche Menschenrechtstraditionen .....	196
b) Die Idee der Menschenrechte im Grundgesetz .....	198
c) Besondere verfassungsrechtliche Relevanz der EMRK .....	201
III. Treaty Overrides im menschenrechtlichen Bereich .....	202
1. Vergleich zwischen EMRK und Grundrechtskatalog .....	203
a) Freiheitsrechte .....	203
aa) Schutzbereich .....	204
bb) Einschränkung .....	205
(1) Gesetzesvorbehalte in Art. 8 bis 11 EMRK, Art. 1 ZP 1 und Art. 2 ZP 4 .....	206
(2) Detaillierte Schrankenregelungen in Art. 2, 4 und 5 EMRK .....	208
(a) Unterschiedlicher Regelungsstil .....	209
(b) Nachträglich angeordnete Sicherungsverwahrung als Beispiel für unterschiedliche Abwägungsergebnisse .....	210
cc) Freiheitsrechte und positive Pflichten .....	211
b) Verfahrensgarantien .....	214
aa) Grundsätzliche Geltung .....	214
bb) Reichweite der Gewährleistungen .....	215
2. Reichweite des Gebots menschenrechtsfreundlicher Auslegung .....	216
a) Vergleichbarkeit der jeweiligen Fälle .....	218
b) Weitere Grenzen des Gebots menschenrechtsfreundlicher Auslegung .....	220
aa) Demokratieprinzip .....	220
(1) Gesetzgeberische Freiheit im Bereich der Grundrechte: Grundsätze .....	220
(2) Gesetzgeberische Freiheit und Gebot der menschenrechtsfreundlichen Auslegung .....	222
bb) Entgegenstehende Verfassungswerte ohne „völkerrechtliches Pendant“ .....	223
3. Verfassungsändernde Gesetze .....	224
IV. Die Kündigung von menschenrechtlichen Verträgen .....	226
V. Zusammenfassung .....	227
C. <i>Verträge zum Umfang des deutschen Staatsgebiets (insb. der Zwei-plus-Vier-Vertrag)</i> .....	228
I. Der Umfang des deutschen Staatsgebiets auf Grundlage des Völkerrechts .....	230

1. Die deutschen Grenzen vor dem Zweiten Weltkrieg .....	230
2. Verträge bezüglich des deutschen Staatsgebiets nach dem Zweiten Weltkrieg .....	232
3. Der Zwei-plus-Vier-Vertrag .....	234
a) Insbesondere: Abtretung der sog. Deutschen Ostgebiete ....	235
b) Pflichten auf Basis von Art. 1 ZpVV .....	236
II. Denkbare „Szenarien“ der Lösung von territorialen Vertragsbestimmungen .....	238
1. Kündigung .....	238
a) Kündigung gemäß Art. 60 ff. WVRK .....	238
b) Gewillkürte Kündigung .....	240
2. Treaty Override .....	242
III. Verfassungsrechtliche Bewertung .....	244
1. Bindung durch die territorialen Bestimmungen des Grundgesetzes .....	244
a) Wiedervereinigung von Bundesrepublik und DDR: Vollendung der staatlichen Einheit .....	244
b) Verfassungsrechtliche Geltung des völkerrechtlichen Status quo .....	246
2. Bindung durch das Friedensgebot des Grundgesetzes .....	248
a) Kündigungserklärung als friedensstörende Handlung i.S.v. Art. 26 Abs. 1 Satz 1 GG .....	248
b) Kündigungserklärung als Verstoß gegen das allgemeine Friedensgebot des Grundgesetzes .....	249
c) Treaty Override .....	252
IV. Zusammenfassung .....	253
Zusammenfassung und Schlussbetrachtungen .....	255
A. Die Kündigung völkerrechtlicher Verträge (1. Teil) .....	255
B. Treaty Override (2. Teil) .....	256
C. Gemeinsame Betrachtungen zum 1. und 2. Teil .....	259
D. Die Lösung von bestimmten Arten von völkerrechtlichen Verträgen (3. Teil) .....	262
I. Gründungsverträge kollektiver Sicherheitssysteme .....	262
II. Menschenrechtliche Verträge .....	263
III. Verträge zum Umfang des deutschen Staatsgebiets .....	265
E. Schlussbetrachtungen .....	266

Thesen (Kurzzusammenfassung) .....	268
Literaturverzeichnis .....	271
Register .....	295



## Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
a.F.	alte Fassung
ABC-Waffen	atomare, biologische und chemische Waffen
abgedr.	abgedruckt
ABl. AHK	Amtsblatt der Alliierten Hohen Kommission für Deutschland
ABl. KR	Amtsblatt des Kontrollrats in Deutschland
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union (Nr. L und C)
Abs.	Absatz
abw.	abweichende
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AfD	Alternative für Deutschland
AJIL	American Journal of International Law
Alt.	Alternative
Anm.	Anmerkung/Anmerkungen
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations (Verband Südostasiatischer Nationen)
ASIL Proc.	American Society of International Law Proceedings
ausf.	ausführlich/ausführliche
Austral. YBIL	Australian Yearbook of International Law
AVR	Archiv des Völkerrechts
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVerf	Verfassung des Freistaates Bayern
Bd.	Band
BeckOK	Beck'scher Online-Kommentar
Begr.	Begründer
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BGHSt	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Strafsachen
BLJ	Bucerius Law Journal
BlnVerf	Verfassung von Berlin
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht

BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BWVerf	Verfassung des Landes Baden-Württemberg
BYBIL	British Yearbook of International Law
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CAT	United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (UN-Antifolterkonvention)
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
Chinese JIL	Chinese Journal of International Law
Clearinghouse Rev.	Clearinghouse Review
Col. JTL	Columbia Journal of Transnational Law
CRC	Convention on the Rights of the Child (UN-Kinderrechtskonvention)
CRPD	Convention on the Rights of Persons with Disabilities (UN-Behindertenrechtskonvention)
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
d.h.	das heißt
DB	Der Betrieb
DBA	Doppelbesteuerungsabkommen
DDR	Deutsche Demokratische Republik
ders.	derselbe
dies.	dieselbe/dieselben
diff.	differenzierend
Dok.	Dokument
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DP	Deutsche Partei
DR Kongo	Demokratische Republik Kongo
DStR	Deutsches Steuerrecht
dt.	deutsch
DuR	Demokratie und Recht
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
DzD	Dokumente zur Deutschlandpolitik
e.V.	eingetragener Verein
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EinV	Einigungsvertrag
EJIL	European Journal of International Law
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
engl.	englisch
entspr.	entsprechend
EstG	Einkommensteuergesetz
EU	Europäische Union
EUFOR	European Union Force
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift

EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EWK-Abkommen	Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum
f.	folgende
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
ff.	fortfolgende
Fn.	Fußnote
Fordham ILJ	Fordham International Law Journal
Foreign Aff.	Foreign Affairs
FR	FinanzRundschau
frz.	französisch/französische
Ga. JICL	Georgia Journal of International and Comparative Law
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen)
GBL	Gesetzblatt
GDP	gross domestic product (Bruttoinlandsprodukt)
gem.	gemäß
Gesamthrsrg.	Gesamtherausgeber
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien
GSPV	Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik
GYIL	German Yearbook of International Law
h.M.	herrschende Meinung
HmbVerf	Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg
HRQ	Human Rights Quarterly
HRRS	Onlinezeitschrift für Höchststrichterliche Rechtsprechung zum Strafrecht
Hrsg.	Herausgeber/Herausgeberin
hrsg.	herausgegeben
HStR	Handbuch des Staatsrechts, herausgegeben von Isensee/Kirchhof
i.a.	inter alia
i.d.F.	in der Fassung
i.e.S.	im engeren Sinne
i.S.d.	im Sinne des/im Sinne der
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
ICC	International Criminal Court (Internationaler Strafgerichtshof)
ICERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (UN-Rassendiskriminierungskonvention)
ICJ Rev.	The Review. International Commissions of Jurists
ICJ	International Court of Justice (Internationaler Gerichtshof)
ICSID	International Centre for Settlement of Investment Disputes (Internationales Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten)
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia

IGH	Internationaler Gerichtshof
ILC	International Law Commission (UN-Völkerrechtskommission)
ILSA Quarterly	International Law Students Association Quarterly
insb.	insbesondere
IPbpR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UN-Zivilpakt)
IPG-Journal	Journal für Internationale Politik und Gesellschaft
IPwskR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt)
IStGH	Internationaler Strafgerichtshof
IStR	Internationales Steuerrecht
JCMS	Journal of Common Market Studies
JURA	JURA (Juristische Ausbildung)
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
KJ	Kritische Justiz
kons.	konsolidierte
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
KPdSU	Kommunistische Partei der Sowjetunion
krit.	kritisch
KSE-Vertrag	Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
lit.	litera
Ls.	Leitsatz
LSAVerf	Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt
LT-Drs	Landtagsdrucksache
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
Mich. JIL	Michigan Journal of International Law
MPEPIL	Max Planck Encyclopedia of Public International Law
MRK	Menschenrechtskonvention
MRM	MenschenRechtsMagazin
n.F.	neue Fassung
N.F.	Neue Folge
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NATO-V	NATO-Vertrag
NILR	Netherlands International Law Review
NJ	Neue Justiz
NJOZ	Neue Juristische Online-Zeitschrift
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NJW-RR	NJW-Rechtsprechungs-Report Zivilrecht
No.	number
Nr.	Nummer
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NYIL	Netherlands Yearbook of International Law
o.g.	oben genannter/oben genannte/oben genanntes

OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OECD-MA	OECD-Musterabkommen
Parl. Rat	Parlamentarischer/Parlamentarische/Parlamentarischen Rat
PCA	Permanent Court of Arbitration (Ständiger Schiedshof)
PCIJ	Permanent Court of International Justice
RdC	Recueil des Cours de l'Académie de Droit International
RGBL	Reichsgesetzblatt
RIW	Recht der internationalen Wirtschaft
Rn.	Randnummer
ROW	Recht in Ost und West
Rs.	Rechtssache
Rspr.	Rechtsprechung
RuP	Recht und Politik
RV 1871	Verfassung des Deutschen Reichs (1871)
S.	Seite
SächsVerf	Verfassung des Freistaates Sachsen
Ser.	Series
sog.	so genannte/so genannter/so gennantes
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SRÜ	Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
Stenogr. Ber.	Stenographischer Bericht
Stenogr. Protokoll	Stenographisches Protokoll
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
str.	streitig
SVerf	Verfassung des Saarlandes
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
u.a.	unter anderem/und andere
U.S.	United States
u.U.	unter Umständen
UAbs.	Unterabsatz
UN Doc.	United Nations Document
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
UNCIO	Documents of the United Nations Conference on International Organization
UNCITRAL	United Nations Commission on International Trade Law
UNISCI	Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional (Forschungsstelle für Internationale Sicherheit und Zusammenarbeit der Madrider Universität Complutense)
UNRIAA	United Nations Reports of International Arbitral Awards
UNTS	United Nations Treaty Series
UQLJ	University of Queensland Law Journal
USA	United States of America (Vereinigte Staaten von Amerika)
UstG	Umsatzsteuergesetz
v.	versus/von
Vand. JTL	Vanderbilt Journal of Transnational Law
Var.	Variante

Verw.	Verweis
vgl.	vergleiche
VN	Vereinte Nationen (Zeitschrift)
Vol.	Volume
VPR	Verteidigungspolitische Richtlinien
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer
WD	Wissenschaftliche Dienste (des Deutschen Bundestags)
WEU	Westeuropäische Union
WHO	World Health Organization (Weltgesundheitsorganisation)
WP	Wahlperiode
WRV	Weimarer Reichsverfassung
WVRK	Wiener Vertragsrechtskonvention
YBILC	Yearbook of the International Law Commission
z.B.	zum Beispiel
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZBR	Zeitschrift für Beamtenrecht
ZfAS	Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik
ZfP	Zeitschrift für Politik
Ziff.	Ziffer
ZollG	Zollgesetz
ZP	Zusatzprotokoll
ZParl	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZpVV	Zwei-plus-Vier-Vertrag
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZStW	Zeitschrift für die Gesamte Strafrechtswissenschaft
zul. geänd.	zuletzt geändert

## Einführung

Weshalb werden der Rückzug aus völkerrechtlichen Vereinbarungen durch die USA unter dem bis Januar 2021 amtierenden Präsidenten *Donald Trump* und der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union zum Anlass genommen, von der „Krise des Multilateralismus“<sup>1</sup> oder gar von einer „neuen Weltordnung“<sup>2</sup> zu sprechen? Schließlich sind (völkerrechtsgemäße) Vertragskündigungen ebenso wie Vertragsverletzungen kein neuartiges oder ungewöhnliches Phänomen im Völkerrecht. Bereits in der Vergangenheit ließ sich die Tendenz, gemeinsame Interessen dem nationalen Eigeninteresse unterzuordnen, nicht nur bei Staaten außerhalb der europäischen und transatlantischen Gemeinschaft wie etwa Russland und China beobachten.<sup>3</sup> Auch den USA und Großbritannien ist eine gewisse Skepsis gegenüber internationalen Bindungen nicht fremd.<sup>4</sup> Die aktuellen Entwicklungen sind dennoch bemerkenswert, nicht nur, weil im Falle der USA die Zahl der Vertragskündigungen gestiegen ist,<sup>5</sup> sondern vor allem, weil völkerrechtliche Vereinbarungen gekündigt oder infrage gestellt werden, die als Fundament der europäischen und transatlantischen Beziehungen gelten.<sup>6</sup> Beispielfhaft genannt sei – neben dem sog. Brexit – *Donald Trumps* ambivalente Haltung zur NATO, die er zu Beginn seiner Amtszeit als „obsolet“ bezeichnet hatte.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> *Brühl*, VN 1/2019, S. 3 ff.

<sup>2</sup> *Ononogbu*, International Journal of Online Dispute Resolution 4 (2017), S. 40 ff.

<sup>3</sup> Bzgl. China siehe etwa *Rühlig*, How China Approaches International Law: Implications for Europe, S. 9 ff.; bzgl. Russland siehe *Schaller*, Völkerrechtliche Argumentationslinien in der russischen Außen- und Sicherheitspolitik (SWP-Studie 2018/S 10), S. 20 ff.

<sup>4</sup> Bzgl. der USA siehe *Bindenagel*, in: F. Hahn (Hrsg.), Sicherheit für Generationen, S. 28, 29 f., und *Nolte*, Die Friedens-Warte 78 (2003), S. 119, 123 f., 134; bzgl. Großbritannien siehe *Gifford*, JCMS 52 (2014), S. 512 ff., der sich ausf. mit dem britischen Euroskeptizismus befasst.

<sup>5</sup> Vgl. *Talmon*, Chinese JIL 18 (2019), S. 645, 650.

<sup>6</sup> Vgl. die Dokumentation der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestags vom 30. August 2016, WD 2 – 3000 – 109/16, S. 7 f.

<sup>7</sup> Zeitweise soll *Trump* sogar die Kündigung des NATO-Vertrags erwogen haben, siehe *Barnes/Cooper*, New York Times vom 14. Januar 2019, verfügbar auf <https://www.nytimes.com/2019/01/14/us/politics/nato-president-trump.html>, zuletzt abgerufen am 8. September 2022 um 14:52 Uhr. Später nannte *Trump* die NATO „nicht mehr obsolet“, siehe *Johnson* in der Washington Post vom 12. April 2017, verfügbar auf <https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2017/04/12/trump-on-nato-i-said-it-was-obsolete-its-no-longer-obsolet/>, zuletzt abgerufen am 28. Oktober 2022 um 17:48 Uhr.

Deutschland bekennt sich dennoch oder gerade deshalb zu seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen und bemüht sich um den Erhalt und die Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit.<sup>8</sup> Die von der Bundesrepublik bislang gekündigten Verträge weisen keine große Bedeutung für die eigene oder die Außenpolitik der anderen Vertragsparteien auf.<sup>9</sup> Zudem handelt es sich dabei typischerweise um Verträge, die als nicht mehr zeitgemäß betrachtet wurden und deshalb auch von zahlreichen anderen (westeuropäischen) Staaten gekündigt worden sind<sup>10</sup> oder um deren Anpassung sich die Bundesrepublik zuvor vergeblich bemüht hatte.<sup>11</sup> Von einigen politischen Parteien und Bewegungen werden jedoch auch politisch hoch bedeutsame Verträge infrage gestellt. Die 2013 gegründete „Alternative für Deutschland“ (AfD) plädiert für den Austritt aus der Europäischen Union, sofern die europäische Integration nicht in erheblichem Maße rückgängig gemacht werde.<sup>12</sup> Die Landtagsfraktion der AfD in Sachsen-Anhalt forderte, dass sich das Bundesland für die Kündigung der Genfer Flüchtlingskonvention einsetzen möge;<sup>13</sup> die Partei „Die Linke“ fordert die Auflösung der NATO, und „dass Deutschland aus den militärischen Strukturen des Militärbündnisses austritt“.<sup>14</sup>

---

<sup>8</sup> Siehe z.B. die Rede des damaligen Bundesaußenministers *Heiko Maas* bei der 55. Münchner Sicherheitskonferenz, verfügbar auf <https://germania.diplo.de/ru-de/aktuelles/ausenminister-maas-muenchner-sicherheitskonferenz/2190306>, zuletzt abgerufen am 28. Oktober 2022 um 17:47 Uhr.

<sup>9</sup> Vgl. *Ehm*, BLJ 2012, S. 45 f. Dort findet sich auch eine beispielhafte Aufzählung der bisher durch die Bundesrepublik Deutschland gekündigten völkerrechtlichen Verträge (Fn. 5).

<sup>10</sup> Siehe z.B. den Ratifikationsstand zum Übereinkommen Nr. 45 der Internationalen Arbeitsorganisation über die Beschäftigung von Frauen bei Untertagearbeiten in Bergwerken jeder Art, verfügbar auf [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312190](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:312190), zuletzt abgerufen am 28. Oktober 2022 um 17:38 Uhr.

<sup>11</sup> So z.B. beim Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Föderativen Republik Brasilien zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen vom 30. Dezember 1975, siehe [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Internationales\\_Steuerrrecht/Staatenbezogene\\_Informationen/Laender\\_A\\_Z/Brasilien/2005-04-07-Brasilien-Abkommen-DBA-Kuendigung.html](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Internationales_Steuerrrecht/Staatenbezogene_Informationen/Laender_A_Z/Brasilien/2005-04-07-Brasilien-Abkommen-DBA-Kuendigung.html), zuletzt abgerufen am 28. Oktober 2022 um 17:40 Uhr.

<sup>12</sup> Siehe das Grundsatzprogramm der AfD, S. 31 ff., [https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2018/01/Programm\\_AfD\\_Druck\\_Online\\_190118.pdf](https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2018/01/Programm_AfD_Druck_Online_190118.pdf), zuletzt abgerufen am 28. Oktober 2022 um 17:40 Uhr.

<sup>13</sup> Antrag vom 17. Oktober 2018, LT-Drs. 7/3477.

<sup>14</sup> Siehe das Programm der Partei „Die Linke“ gemäß Parteitagbeschluss von 2011, S. 69, [https://www.die-linke.de/fileadmin/download/grundsatzdokumente/programm\\_format/programm\\_der\\_partei\\_die\\_linke\\_erfurt2011\\_druckfassung2020.pdf](https://www.die-linke.de/fileadmin/download/grundsatzdokumente/programm_format/programm_der_partei_die_linke_erfurt2011_druckfassung2020.pdf), zuletzt abgerufen am 28. Oktober 2022 um 17:44 Uhr.

## A. Formen der Lösung von völkerrechtlichen Verträgen: Vertragskündigung und Treaty Override

Aus völkerrechtlicher Perspektive wäre die Kündigung des jeweiligen Vertrags in allen genannten Beispielen auf Grundlage vertragseigener Kündigungsklauseln möglich.<sup>15</sup> Sofern Kündigungsrecht und -verfahren nicht im jeweiligen Vertrag selbst geregelt sind, kommen die Vorschriften der Wiener Vertragsrechtskonvention (WVRK)<sup>16</sup> zum Tragen. Das Recht, einen völkerrechtlichen Vertrag zu kündigen, besteht in diesem Fall nur in den sehr engen Grenzen der Art. 54 ff. WVRK. Das Verfahren ist in Art. 65 ff. WVRK, die Folgen der Kündigung sind in Art. 69 ff. WVRK geregelt.

In diesem Zusammenhang ist zu beobachten, dass ein Staat, der von völkervertraglichen Regeln Abstand nehmen möchte, nicht immer den völkerrechtsgemäßen Weg der Kündigung beschreitet. Gerade wenn ihm der Vertrag ansonsten überwiegend Vorteile bietet, erweist sich die Kündigung, die grundsätzlich nur bezüglich des gesamten Vertrags ausgesprochen werden kann (vgl. Art. 44 Abs. 1 WVRK), als unbefriedigende Option. Damit einzelne „missliebige“ Bestimmungen dennoch konsequent unangewendet bleiben, werden unter Umständen durch innerstaatlichen Rechtsakt abweichende Regeln festgelegt.<sup>17</sup> Im internationalen Steuerrecht hat sich für Gesetze, durch die das Parlament wissentlich und willentlich von geltendem Völkervertragsrecht abweicht, der Begriff des „Treaty Overrides“ etabliert.<sup>18</sup> Auch im deutschen Steuerrecht sind in der Vergangenheit Vorschriften erlassen worden, die den Regelungen völkerrechtlicher Doppelbesteuerungsabkommen widersprechen.<sup>19</sup> An der völkerrechtlichen Gültigkeit des Vertrags ändert sich dadurch nichts. Vielmehr stellt ein Treaty Override ebenso wie völkerrechtswidriges Regierungshandeln eine Völkerrechtsverletzung dar,<sup>20</sup> da der Bundestag wie alle Staatsorgane an die von Deutschland abgeschlossenen Verträge gebunden ist. Die Besonderheit des Treaty Overrides besteht aber darin, dass die völkerrechtliche Vorschrift nicht nur punktuell infrage gestellt wird, sondern – zumindest für bestimmte Fallgestaltungen – kon-

<sup>15</sup> Siehe Art. 50 Abs. 1 EUV, Art. 13 NATO-V und Art. 44 Abs. 1 GFK.

<sup>16</sup> Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969, BGBl. 1985 II, S. 927.

<sup>17</sup> Vgl. *Ismer/Baur*, IStR 2014, S. 421

<sup>18</sup> Grundlegend dazu die Definition des „Tax Treaty Override“ vom OECD Committee on Fiscal Affairs vom 2. Oktober 1989, abgedr. in: OECD Committee on Fiscal Affairs, Model Tax Convention on Income and on Capital of 21 November 2017, R (8)–2 f., verfügbar auf [https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-2017-full-version\\_g2g972ee-en#page87](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-2017-full-version_g2g972ee-en#page87), zuletzt abgerufen am 28. Oktober 2022 um 17:45 Uhr.

<sup>19</sup> Siehe z.B. BFH, Vorlagebeschluss vom 10. Januar 2012 – I R 66/09 –, juris, Rn. 14 (bzgl. § 50d Abs. 8 EStG i.d.F. vom 15. Dezember 2003, BGBl. 2003 I, S. 2645, 2651); *Vogel*, IStR 2007, S. 225, 228 (bzgl. § 50d Abs. 9 Nr. 2 EStG i.d.F. vom 13. Dezember 2006, BGBl. 2006 I, S. 2878, 2885 f.).

<sup>20</sup> Vgl. *Doehring*, Völkerrecht, § 1 Rn. 30.

sequent und dauerhaft unangewendet bleiben soll, indem durch einen Rechtsakt (das Parlamentsgesetz) deren Nichtgeltung angeordnet wird. Insofern bestehen Parallelen zur Kündigung von völkerrechtlichen Verträgen, die ebenfalls auf die dauerhafte Lösung von völkervertraglichen Regeln gerichtet ist. Ein Treaty Override führt zwar nicht zur Lösung vom völkerrechtlichen Vertrag auf völkerrechtlicher Ebene, aber, sofern das Vorgehen verfassungsrechtlich zulässig ist, zur Lösung von völkervertraglichen Regeln im innerstaatlichen Recht.

Im ersten bzw. zweiten Teil dieser Arbeit sollen Kündigung und Treaty getrennt voneinander untersucht werden, wobei der Schwerpunkt auf der verfassungsrechtlichen Betrachtung liegt. Während im ersten Teil untersucht wird, ob die Kündigung eines Vertrags nur mit vorheriger Zustimmung der Legislative erklärt werden darf, beschäftigt sich der zweite Teil mit der Frage, ob die gesetzgeberische Lösung von völkerrechtlichen Verträgen in Form des Treaty Overrides überhaupt verfassungsrechtlich zulässig ist. Damit sind zwei altbekannte Problemkreise des Außenverfassungsrechts angesprochen:<sup>21</sup> die Zuständigkeit für auswärtige Angelegenheiten im gewaltenteiligen Staat und der Stellenwert von völkerrechtlichen Regeln im innerstaatlichen Recht.

Maßgebliche Vorschrift für die Gewaltenteilung im auswärtigen Bereich, speziell im Bereich völkerrechtlicher Verträge, ist Art. 59 GG.<sup>22</sup> Dessen Abs. 2 bestimmt, dass völkerrechtliche Verträge, die die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder Gegenstände der Gesetzgebung betreffen, der Zustimmung oder der Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften in Form eines Bundesgesetzes bedürfen. Während eine Mindermeinung im Schrifttum davon ausgeht, dass die Bundesregierung auch bei der Vertragskündigung auf die Mitwirkung des Parlaments angewiesen ist,<sup>23</sup> bezieht das BVerfG das Zustimmungserfordernis des Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG lediglich auf den Abschluss völkerrechtlicher Verträge.<sup>24</sup>

Auf diese Annahme bezieht sich das Gericht auch bei seinem Beschluss vom 15. Dezember 2015, der die verfassungsrechtliche Zulässigkeit des Treaty Overrides betrifft. Demzufolge genießt der Inhalt eines völkerrechtlichen Vertrags, dem das Parlament gem. Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG zugestimmt hat, den Rang eines einfachen Parlamentsgesetzes und kann durch den Erlass späterer Gesetze außer Kraft gesetzt werden.<sup>25</sup> Andernfalls wäre der jeweils aktuelle Gesetzgeber

<sup>21</sup> Prägend für den Begriff des Außenverfassungsrechts ist die gleichnamige Habilitationsschrift von *Röben*, 2007. Gemeint sind verfassungsrechtliche Bestimmungen mit Bezug zum auswärtigen Handeln der Bundesrepublik, vgl. *ders.*, Außenverfassungsrecht, S. 3 ff.; *Funke*, JURA 2010, S. 407.

<sup>22</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, BGBl. 1949 I, S. 1, zul. geänd. am 15. November 2019, BGBl. 2019 I, S. 1546.

<sup>23</sup> Siehe z.B. *Ehm*, BLJ 2012, S. 45 ff.; *Wolfrum*, VVDStRL 56 (1997), S. 38, 50; diff. *Friesehahn*, VVDStRL 16 (1958), S. 9, 70 (Ls. 3); *Kokott*, in: Hailbronner (Hrsg.), Staat und Völkerrechtsordnung, S. 503, 512 f.

<sup>24</sup> BVerfGE 68, 1, 83 ff.; 141, 1, 23.

<sup>25</sup> BVerfG, Beschluss vom 15. Dezember 2015 – BvL 1/12 –, BVerfGE 141, 1 ff.

an die von seinem Vorgänger erteilte Zustimmung zum Abschluss eines völkerrechtlichen Vertrags gebunden, was dem Demokratieprinzip und dem Grundsatz parlamentarischer Diskontinuität widerspräche.<sup>26</sup> Da das Parlament für die Kündigung oder Änderung völkerrechtlicher Verträge nicht zuständig sei, verfüge es schließlich über keine Möglichkeiten, die Bestimmungen eines Vertrags auf völkerrechtmäßige Weise außer Kraft zu setzen.<sup>27</sup> Etwas anderes gelte auch nicht aufgrund des Grundsatzes der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes, der „sich aus einer Zusammenschau der verfassungsrechtlichen Vorschriften [ergibt], die das Verhältnis Deutschlands zur internationalen Staatengemeinschaft zum Gegenstand haben.“<sup>28</sup>

Die Entscheidung regte nicht nur (erneut) zur Diskussion darüber an, ob der Gesetzgeber an der Kündigung und Änderung völkerrechtlicher Verträge beteiligt werden sollte.<sup>29</sup> Erörtert wurden auch und insbesondere die Einschätzungen des BVerfG zu Rang und Geltung völkerrechtlicher Verträge im innerstaatlichen Recht und zu den Auswirkungen der verfassungsrechtlichen Völkerrechtsfreundlichkeit.<sup>30</sup> Bereits die Bundesverfassungsrichterin *König* hatte in ihrem Sondervotum die Ansicht vertreten, dass die verfassungsrechtliche Zulässigkeit eines völkervertragswidrigen Gesetzes anhand einer einzelfallbezogenen Abwägung zu bewerten sei. Dem Demokratieprinzip stünde dabei das – völkerrechtsfreundlich verstandene – Rechtsstaatsprinzip entgegen, das den Gesetzgeber grundsätzlich auch zur Beachtung völkerrechtlicher Verträge verpflichte.<sup>31</sup>

## B. Die verfassungsrechtliche Bewertung der Lösung von völkerrechtlichen Verträgen nach inhaltlichen Gesichtspunkten

Von rechtsdogmatischen Erwägungen einmal abgesehen, verbirgt sich hinter den kritischen Reaktionen auf den Treaty-Override-Beschluss die Sorge, dass der Bundestag in Zukunft auch Gesetze erlassen könnte, die gegen völkerrechtliche Verträge mit weitaus größerer (politischer) Bedeutung verstoßen. Gegenstand der vom BVerfG entschiedenen konkreten Normkontrolle war § 50d Abs. 8 Satz 1 EStG,<sup>32</sup> der die in einem Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) vorgesehene

<sup>26</sup> BVerfGE 141, 1, 21 ff.

<sup>27</sup> BVerfGE 141, 1, 23.

<sup>28</sup> BVerfGE 141, 1, 26 f.

<sup>29</sup> Siehe z.B. *F. Lange*, AöR 142 (2017), S. 442, 444, 458 ff.; *Sachs*, JuS 2016, S. 571, 573.

<sup>30</sup> Siehe z.B. *Gärditz*, AJIL 110 (2016), S. 339 ff.; *Giegerich*, in: Lorenzmeier/Folz (Hrsg.), Recht und Realität, S. 640, 643 ff.; *Henrich*, NVwZ 2016, S. 668 ff.; *Lehner*, IStR 2016, S. 217, 218.

<sup>31</sup> *König*, abw. Meinung, BVerfGE 141, 1, 44 ff.; daran anknüpfend *Gärditz*, AJIL 110 (2016), S. 339 ff.; *Lehner*, IStR 2016, S. 217, 219; *Payandeh*, NJW 2016, S. 1279, 1281 f.

<sup>32</sup> Einkommenssteuergesetz vom 16. Oktober 1934, RGBl. 1934 I, S. 1005, i.d.F. vom 15. Dezember 2003, BGBl. 2003 I, S. 2645.

Freistellung bei Einkünften aus nichtselbstständiger Arbeit „ungeachtet des Abkommens“ an Bedingungen knüpft. Ob das im vorliegenden Verfahren relevante – mittlerweile gekündigte – deutsch-türkische DBA<sup>33</sup> dadurch überhaupt verletzt wird, hat das BVerfG offengelassen.<sup>34</sup> Selbst wenn dies der Fall ist, ist die Annahme abwegig, dass derartige Vorschriften, die der Vermeidung der Keimmal-Besteuerung dienen,<sup>35</sup> ein großes „außenpolitisches Risiko“<sup>36</sup> darstellen. Typischerweise stoßen sie auf kein großes Interesse beim jeweiligen Vertragspartner und schon gar nicht auf die Bereitschaft, Gegenmaßnahmen zu ergreifen oder vor internationalen Gerichten zu klagen.<sup>37</sup>

In anderen Fällen würden völkervertragswidrige Gesetze vermutlich wesentlich schwerwiegendere Folgen nach sich ziehen. Ein Gesetz, das die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)<sup>38</sup> verletzt, könnte beispielsweise zu einer Verurteilung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) führen. Wie bei der Vertragskündigung stellt sich die Frage, ob das Phänomen des Treaty Overrides auch aus verfassungsrechtlicher Perspektive je nach Vertrag(styp) unterschiedlich betrachtet werden muss. Dafür spricht die Äußerung des BVerfG, „dass das Grundgesetz nicht nur zwischen Völkervertragsrecht und allgemeinen Regeln des Völkerrechts unterscheidet, sondern auch zwischen zwingenden, der Disposition des Verfassungsgebers entzogenen Regelungen“ – etwa Menschenrechten i.S.v. Art. 1 Abs. 2 GG – „und sonstigem Völkerrecht“.<sup>39</sup> An anderer Stelle stellt es fest, dass völkerrechtliche Verträge einfachen Gesetzesrang besäßen, „soweit sie nicht in den Anwendungsbereich einer anderen, spezielleren Öffnungsklausel – insbesondere Art. 23 bis Art. 25 GG – fallen.“<sup>40</sup>

Selbst wenn die Völkerrechtsfreundlichkeit als solche nicht zur Verfassungswidrigkeit des Treaty Overrides führt, könnten also einzelne Vorschriften, aus denen sich dieser Verfassungsgrundsatz ergibt, der völkervertragswidrigen Gesetzgebung im Wege stehen. Dies gilt jedenfalls für Art. 25 GG und Art. 23 Abs. 1 GG.

Ein Gesetz, das sich über allgemeine Regeln des Völkerrechts i.S.v. Art. 25 GG hinwegsetzt, bleibt als niederrangiges Recht unangewendet.<sup>41</sup> Über die Ver-

<sup>33</sup> Abkommen vom 16. April 1985 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Türkei zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen, BGBl. 1989 II, S. 867.

<sup>34</sup> BVerfGE 141, 1, 35.

<sup>35</sup> Siehe den Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 23. September 2003, BT-Drs. 15/1562, S. 39 f.; vgl. auch *Lehner*, IStR 2012, S. 389, 395.

<sup>36</sup> Vgl. *Leisner*, RIW 1993, S. 1013, 1014; krit. dazu auch *H. Hahn*, IStR 2011, S. 863, 864.

<sup>37</sup> *H. Hahn*, IStR 2011, S. 863, 864; *Stein*, IStR 2006, S. 505, 508, der allerdings von der Verfassungswidrigkeit von (steuerrechtlichen) Treaty Overrides ausgeht, siehe S. 504 f.

<sup>38</sup> Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 einschl. der von Deutschland ratifizierten materiellrechtlichen Zusatzprotokolle, BGBl. 2010 II, S. 1199.

<sup>39</sup> BVerfGE 141, 1, 32.

<sup>40</sup> BVerfGE 141, 1, 19.

<sup>41</sup> Vgl. BVerfGE 36, 342, 365.

tragskündigung sagt die Vorschrift hingegen nichts aus, außer dass das Ausscheiden aus einem Vertrag, der Gewohnheitsrecht oder allgemeine Grundsätze kodifiziert,<sup>42</sup> nichts daran ändert, dass Deutschland durch Art. 25 GG weiterhin an die jeweiligen Normen gebunden ist.

Durch das Zustimmungsgesetz zu den Verträgen der Europäischen Union (EU) i.S.v. Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG wird nicht nur deren Geltung im nationalen Recht angeordnet, sondern auch der Vorrang des Unionsrechts anerkannt.<sup>43</sup> Solange die durch das Zustimmungsgesetz gefällte grundsätzliche Entscheidung für den Vorrang des Unionsrechts nicht revidiert wird, kann ein nachträglich erlassenes Bundesgesetz einzelne Bestimmungen der europäischen Verträge nicht derogieren. Ein derartiges Gesetz wäre zwar nicht nichtig, aber den europarechtlichen Normen nachrangig.<sup>44</sup> Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG, demzufolge die Bundesrepublik zur Verwirklichung eines vereinten Europas bei der Entwicklung der Europäischen Union mitwirkt, setzt gleichzeitig der Kündigung der europäischen Verträge durch die Bundesregierung Grenzen. Auch wenn den Staatsorganen bei der Umsetzung von Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG als Staatszielbestimmung<sup>45</sup> ein großer Handlungsspielraum zukommt,<sup>46</sup> wäre die Beendigung der europäischen Gründungsverträge davon – jedenfalls zum jetzigen Zeitpunkt – nicht gedeckt. Die Europäische Union in ihrer aktuellen Form beruht auf den beiden Gründungsverträgen EUV und AEUV<sup>47</sup>; an der europäischen Integration mitzuwirken, ohne Partei dieser Verträge zu sein, ist kaum möglich.<sup>48</sup> Die Kündigung von EUV und AEUV wäre deshalb verfassungsrechtlich nur zulässig, wenn die Europäische Union irgendwann einmal auf einem anderen rechtlichen Fundament als diesen beiden Verträgen stünde oder wenn sie nicht mehr den Kriterien entspräche, die Art. 23 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 GG vorgibt.<sup>49</sup>

---

<sup>42</sup> Zu Begriff und Inhalt der „allgemeinen Regeln des Völkerrechtes“ i.S.v. Art. 25 GG siehe BVerfGE 94, 315, 328; 96, 68, 86; 109, 13, 27; 118, 124, 134.

<sup>43</sup> BVerfGE 123, 267, 400.

<sup>44</sup> BVerfGE 123, 267, 398.

<sup>45</sup> Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Einfügung des neuen Art. 23 GG, BR-Drs. 501/92, S. 4, 11.

<sup>46</sup> *Classen*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), Grundgesetz, Art. 23 Rn. 7; *Hillgruber*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke (Hrsg.), Grundgesetz, Art. 23 Rn. 9; *Maurer*, Staatsrecht I, § 4 Rn. 1 ff.; *Scholz*, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Art. 23 Rn. 5, 50 f.; *Streinz*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, Art. 23 Rn. 10 f.

<sup>47</sup> Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, jeweils i.d.F. des Vertrags von Lissabon vom 13. Dezember 2007, ABl. 2012 C 326, S. 13, 47 (kons. Fassungen).

<sup>48</sup> Vgl. BVerfGE 123, 267, 346 f.; *Classen*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, Art. 23 Rn. 7, m.w.N.; *Hillgruber*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, Grundgesetz, Art. 23 Rn. 10; *Jarass*, in: ders./Pieroth, Grundgesetz, Art. 23 Rn. 12; *Streinz*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, Art. 23 Rn. 10.

<sup>49</sup> *Classen*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, Art. 23 Rn. 7; *Hillgruber*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke (Hrsg.), Grundgesetz, Art. 23 Rn. 10; *Jarass*, in: ders./Pieroth, Grundgesetz, Art. 23 Rn. 12.

### I. Kollektive Sicherheitssysteme; Menschenrechte

Ob und inwiefern das Grundgesetz über Art. 23 Abs. 1 GG hinaus der Lösung von völkerrechtlichen Verträgen mit bestimmten inhaltlichen Schwerpunkten entgegensteht, wird im dritten Teil der Arbeit untersucht, wobei exemplarisch drei Arten von völkerrechtlichen Verträgen betrachtet werden. Neben Art. 23 Abs. 1 GG existieren nämlich weitere verfassungsrechtliche Bestimmungen, die einen ganz bestimmten Bereich völkerrechtlichen Handelns in den Blick nehmen. Doch jedenfalls dem Wortlaut nach trifft keine von ihnen so eindeutige Aussagen zu Vertragskündigung und Treaty Override wie die Vorschrift zur europäischen Integration.

Art. 24 Abs. 1 GG ermöglicht die Übertragung von Hoheitsrechten auf weitere zwischenstaatliche Einrichtungen und damit die unmittelbare Anwendung und Geltung von internationalen Rechtsakten im innerstaatlichen Recht,<sup>50</sup> enthält aber keinen mit Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG vergleichbaren, verbindlichen Integrationsauftrag.<sup>51</sup>

Art. 24 Abs. 3 GG verpflichtet die Bundesrepublik Deutschland dazu, „Vereinbarungen über eine allgemeine, umfassende, obligatorische, internationale Schiedsgerichtsbarkeit“ beizutreten. Da aber eine solche Gerichtsbarkeit derzeit nicht existiert und Deutschland dementsprechend keine entsprechenden Vereinbarungen abgeschlossen hat,<sup>52</sup> lassen sich Art. 24 Abs. 3 GG keine Aussagen zur Vertragslösung entnehmen.

Näherer Betrachtung bedürfen dagegen Art. 24 Abs. 2 GG, der die Einordnung in kollektive Sicherheitssysteme betrifft, und Art. 1 Abs. 2 GG, der ein Bekenntnis „zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten“ enthält. Damit sind neben den europäischen Verträgen zwei weitere Kategorien von Verträgen angesprochen, die für die deutsche „außenpolitische Identität“<sup>53</sup> eine Schlüsselrolle spielen: Verträge, die die Basis für kollektive Sicherheitssysteme wie UN und NATO bieten, und menschenrechtliche Verträge. Dass Deutschland nach der völkerrechtlichen Isolation und dem Zusammenbruch des Deutschen Reichs seine staatliche Souveränität schrittweise zurückgewonnen hat und nun als gleichberechtigtes Mitglied der Staatengemeinschaft gilt, beruht im Wesentlichen auf der Westintegration, die neben der europäischen auch die transatlantische Zusammenarbeit umfasst.<sup>54</sup> Entscheidende Bedeutung kommt dabei dem Abschluss der sog. Pariser Verträge zu,<sup>55</sup> wodurch das Besatzungsstatut vom 12.

<sup>50</sup> BVerfGE 58, 1, 28; 73, 339, 374, st. Rspr.

<sup>51</sup> Vgl. *Calliess*, in: Handbuch zur deutschen Europapolitik, S. 169, 170.

<sup>52</sup> Vgl. *Streinz*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, Art. 24 Rn. 87, mit Verw. auf *Randelzhofer*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz (Stand 1992), Art. 24 III Rn. 14 ff.

<sup>53</sup> Siehe diesen Begriff bei *Hellmann*, Politische Vierteljahresschrift 43 (2002), S. 498, 499.

<sup>54</sup> Vgl. *Risse*, in: Schmidt/Hellmann/Wolf (Hrsg.), Handbuch zur deutschen Außenpolitik, S. 49, 55.

<sup>55</sup> Zu den Pariser Verträgen vom 23. Oktober 1954 zählen der Vertrag über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland (Aufenthaltsvertrag),

Mai 1949 aufgehoben<sup>56</sup> und die Bundesrepublik Mitglied der NATO sowie der mittlerweile aufgelösten Westeuropäischen Union (WEU) wurde. Als maßgebliche Plattform für die Pflege globaler zwischenstaatlicher Beziehungen dienen wiederum die Vereinten Nationen, denen die Bundesrepublik 1973 beiträt. Die UN-Mitgliedschaft bietet aber nicht nur zahlreiche Möglichkeiten der zwischenstaatlichen Kooperation, sondern auch die Chance, sich als ehemaliger „Feindstaat“, dessen aggressive Kriegspolitik die Alliierten zur Gründung der UN bewogen hatte, auf universeller Ebene zum Gewaltverzicht zu verpflichten und für den internationalen Frieden einzusetzen.<sup>57</sup> Gemeinsam mit der NATO und der EU bilden die UN mittlerweile den institutionellen Rahmen für das deutsche Engagement im Bereich Frieden und Sicherheit.<sup>58</sup> Alle drei Organisationen sind als Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit i.S.v. Art. 24 Abs. 2 GG zu betrachten,<sup>59</sup> wobei sich die verfassungsrechtliche Bindung an die EU unabhängig von der rechtlichen Wirkung des Art. 24 Abs. 2 GG bereits aus Art. 23 Abs. 1 Satz 2 ergibt (siehe oben).

Auch die Menschenrechte, die auf völkerrechtlicher Ebene durch verschiedene Konventionen Geltung beanspruchen und teilweise völkergewohnheitsrechtlich anerkannt sind,<sup>60</sup> gelten als „Fundament deutscher Außenpolitik“.<sup>61</sup> Bereits 1952 nutzte die Bundesrepublik ihre neugewonnene außenpolitische Handlungsfreiheit,<sup>62</sup> um dem Europarat und der EMRK beizutreten und so der

---

BGBI. 1955 II, S. 253; das Protokoll zur Änderung und Ergänzung des Brüsseler Vertrags vom 17. März 1948, S. 258 (Grundlage für den Beitritt der Bundesrepublik zur WEU); das Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Französischen Republik über das Statut der Saar (Saarstatut), S. 296; der Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (Deutschlandvertrag) in der durch das Protokoll vom 23. Oktober 1954 über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland geänderten Fassung, S. 305; das Protokoll zum Nordatlantikvertrag über den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland, BT-Drs. 2/1061, S. 56; vgl. v. *Puttkamer*, ZaöRV 17 (1956), S. 448 ff.

<sup>56</sup> Art. 1 Abs. 2 des Deutschlandvertrags.

<sup>57</sup> Vgl. *Finke-Osiander*, Außenpolitik/Deutsche Ausgabe 1985, S. 212 f.

<sup>58</sup> Siehe hierzu Auswärtiges Amt, Grundprinzipien deutscher Außenpolitik, 13. März 2017, <https://accra.diplo.de/gh-de/botschaft/themen/politik/bilaterales/grundprinzipien-deutscher-aussenpolitik/2229628>, zuletzt abgerufen am 28. Oktober 2022 um 17:46 Uhr.

<sup>59</sup> Bzgl. der EU siehe BVerfG, Beschluss vom 17. September 2019 – 2 BvE 2/16 –, juris, Rn. 52 (anders noch BVerfGE 123, 267, 425); dazu ausf. v. *Ooyen*, RuP 56 (2020), S. 49, 55 ff. Bzgl. der NATO siehe 3. Teil, A. I. 1. a).

<sup>60</sup> Inhalt und Umfang des menschenrechtlichen Gewohnheitsrechts sind im Einzelnen str., ausf. dazu *Lepard*, Customary International Law, S. 306 ff. Nach einer sehr weitgehenden Auffassung sind sämtliche Menschenrechte der AEMR gewohnheitsrechtlich anerkannt, so etwa *Waldock*, International and Comparative Law Quarterly Supplementary Publication 11 (1965), S. 1, 15; siehe dazu auch *Lillich*, Ga. JICL 25 (1995), S. 1, 2 (ff.).

<sup>61</sup> Auswärtiges Amt, Menschenrechte: Fundament deutscher Außenpolitik, 5. Januar 2022, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/menschenrechte/01-menschenrechte-fundament>, zuletzt abgerufen am 31. Oktober 2022 um 11:30 Uhr.

<sup>62</sup> Durch die Lockerung des Besatzungsstatuts konnte die Bundesrepublik Deutschland ab

Abkehr von der menschenfeindlichen Politik des nationalsozialistischen Regimes erneut Ausdruck zu verleihen.<sup>63</sup> Mittlerweile ist Deutschland außerdem Vertragspartner des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPbpR)<sup>64</sup> und des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR)<sup>65</sup> sowie aller speziellen UN-Menschenrechtsverträge mit Ausnahme der Wanderarbeiterkonvention.<sup>66</sup>

## II. Zwei-plus-Vier-Vertrag

Außer Art. 24 Abs. 2 GG und Art. 1 Abs. 2 GG könnte auch das Friedensgebot des Grundgesetzes der Lösung von bestimmten (Arten von) völkerrechtlichen Verträgen entgegenstehen. Die Präambel des Grundgesetzes enthält die Staatszielbestimmung, den internationalen Frieden zu fördern und zu erhalten.<sup>67</sup> Jedenfalls die Ratifikation und Einhaltung von Verträgen, die die Durchsetzung des völkerrechtlichen Gewaltverbots fördern, dürften dazu beitragen, dass Deutschland dem Frieden der Welt dient. Dazu zählen neben der UN-Charta<sup>68</sup> und dem NATO-Vertrag etwa Abrüstungsabkommen wie der Atomwaffensperrvertrag und die Biowaffenkonvention.<sup>69</sup> Bei einem weiten Friedensverständnis kann praktisch jeder völkerrechtliche Vertrag, sofern sein Inhalt oder die Umstände seines Zustandekommens nicht selbst den internationalen Beziehungen schaden,<sup>70</sup> als friedensfördernde Maßnahme verstanden werden.

---

dem 7. März 1951 selbstständig internationale Beziehungen pflegen, siehe Art. 2 der Entscheidung Nr. 11 der Alliierten Hohen Kommission für Deutschland vom 6. März 1951, ABl. AHK 1951, S. 795, 796.

<sup>63</sup> *Grabenwarter*, in: Leutheusser-Schnarrenberger (Hrsg.), *Vom Recht auf Menschenwürde*, S. 109.

<sup>64</sup> Internationaler Pakt vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte, BGBl. 1973 II, S. 1534.

<sup>65</sup> Internationaler Pakt vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, BGBl. 1973 II, S. 1570.

<sup>66</sup> Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen vom 18. Dezember 1990, UNTS 2220, S. 3 ff.

<sup>67</sup> *D. Hahn*, Staatszielbestimmungen im integrierten Bundesstaat, S. 116 f.; *Proelß*, in: *Isensee/Kirchhof, HStR*, Bd. XI, § 227 Rn. 12; *Starck*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, *Grundgesetz*, Präambel, Rn. 34, 40 ff.; vgl. auch BVerwGE 87, 237, 239.

<sup>68</sup> Charta der Vereinten Nationen vom 26. Juni 1945, BGBl. 1973 II, S. 431, deutsche Übersetzung berichtigt durch BGBl. 1980 II, S. 1252.

<sup>69</sup> Vertrag vom 1. Juli über die Nichtverbreitung von Kernwaffen, BGBl. 1974 II, S. 786; Übereinkommen vom 10. April 1972 über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) Waffen und Toxinwaffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen, BGBl. 1983 II, S. 133.

<sup>70</sup> Dies ist bei den von der Bundesrepublik Deutschland geschlossenen Verträgen nicht anzunehmen. Als historisches Beispiel sei das Abkommen zwischen Deutschland, dem Vereinigten Königreich, Frankreich und Italien 29. September 1938 (Münchener Abkommen) genannt, durch das das tschechoslowakische Sudetenland gegen den Willen der Tschechoslowakei an das Deutsche Reich übertragen werden sollte, RGBl. 1938 II, S. 853.

# Register

- Abtretung von Staatsgebiet 235 f.
- Actus contrarius 72 f.
- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte 183, 189, 191–194, 264
- Allgemeine Rechtsgrundsätze des Völkerrechts 105 f., 113–117, 258
- Allgemeine Regeln des Völkerrechts 113–116
- Alliierte 139, 149, 152 f., 155–157, 199, 233–236, 251
- Angriffskrieg 162, 173–175, 179 f., 183
- Annexion 87, 235, 237
- Anwendungsbereich eines Gesetzes 242 f.
- Auslandseinsätze 46–49, 170 f.
- Auslegung
- EMRK als Auslegungshilfe 112, 118, 187, 217
  - menschenrechtsfreundliche Auslegung 192, 202–204, 216–226
  - verfassungskonforme Auslegung 124, 217
  - Völkerrecht 81, 99 f.
  - völkerrechtskonforme/völkerrechtsfreundliche Auslegung 81 f., 111 f., 133
- Außenpolitik
- Grundlagen deutscher Außenpolitik 10, 71 f.
  - Nachkriegszeit 40–42, 64, 183
  - politische Beziehungen des Bundes 54 f., 57, 71–79
- Austritt
- Europäische Union 1 f., 17
  - NATO 2, 18, 20 f., 75 f., 165–171, 174
  - Vereinte Nationen 172, 174, 180–185
- Auswärtige Gewalt
- Begriff 35 f.
  - Geschichte 36 f.
  - Organe 41, 70, 126–128
- Beistandspflicht 72, 75, 135, 148 f., 168–170, 172
- Besatzungsstatut 40, 75 f., 155–157
- Bindung des Gesetzgebers 4 f.
- Selbstbindung 106–108, 132 f.
  - Verfassung 106 f., 122 f., 220
  - völkerrechtliche Verträge 111–117, 119 f., 122, 187, 202 f., 222–224
- Bindungswirkung
- Entscheidungen des EGMR 218
  - ius cogens 195, 261
  - Unionsrecht 7, 107, 109
- Bundeswehr 46–48, 159 f., 166 f., 170 f.
- Demokratie 120
- gesetzgeberische Freiheit 106 f., 220–224
  - Grundsatz der Gewaltenteilung 29 f.
  - parlamentarische Demokratie 45
- Demokratische Legitimation 61–63, 77
- bei völkerrechtlichen Akten 50, 77, 114, 119
  - des Parlaments 29 f., 33 f., 66
  - der Regierung 30, 32–34, 43, 66, 70
- Deutsche Demokratische Republik 11, 183, 229, 234, 244–247
- Diskontinuität *siehe* Parlament, parlamentarische Diskontinuität
- Dualismus 82, 104 f., 119, 125
- EGMR 111 f., 202–208, 210–212, 215–220, 222 f.
- Einheit *siehe* Wiedervereinigung
- Einsätze *siehe* Streitkräfteeinsatz
- EMRK
- Grundrechte (Vergleich) 203–216
  - Kündigung 226 f.
  - Rang 112
- Entscheidungsspielraum
- auswärtiger Bereich 51, 127, 176
  - militärischer Bereich 160–165
  - Parlament 214, 220–224

- Recht der EMRK *siehe* Margin of Appreciation
- Regierung 51, 127
- Staatsziel Frieden 176, 178 f.
- Erga omnes-Pflichten 96, 195, 238 f.
- Erster Weltkrieg 138, 250 f.
- EuGH 84 f.
- Europäische Integration 7 f., 39, 49–52, 108 f., 260
- Europäische Menschenrechtskonvention *siehe* EMRK
- Europäische Verteidigungsgemeinschaft 155–157, 159
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte *siehe* EGMR
- Ewigkeitsgarantie 50, 120 f., 224 f., 267
  
- Folter 204 f., 212
  - Antifolterkonvention 17, 86 f., 201
  - Folterverbot 96, 187, 195, 225
- Frieden
  - Begriff 174–177
  - Bruch oder Bedrohung 97, 137, 172, 176 f.
  - Friedensgebot des Grundgesetzes 178–185, 248–253
  - friedensstörende Handlung 161, 173–176, 179, 248 f.
  - friedliche Streitbeilegung 25, 87
- Friedensvertrag
  - von Versailles 62, 229–231, 241 f., 250 f.
  - zwischen Deutschland und den ehemaligen Kriegsgegnern 10–12, 76, 78, 234–237, 238–242, 248–253
  
- Geltungsbereich eines Gesetzes 242 f.
- Gemeinsame Verfassungskommission 65
- Gesetzesvorbehalt
  - allgemeiner Gesetzesvorbehalt 33, 66 f.
  - grundrechtlicher Gesetzesvorbehalt 33, 124, 205 f., 221
  - organisationsrechtlicher Gesetzesvorbehalt 33, 66 f., 71, 77 f.
  - Recht der EMRK 206–208
- Gesetzgebungsverfahren 68–70
- Gestaltungsspielraum *siehe* Entscheidungsspielraum
- Gewaltenteilung
  - Begriff 28
  - Demokratieprinzip 29 f., 32
  - Rechtsstaatsprinzip 29, 32
- Gewaltverbot 97, 136, 148 f., 151, 173–177, 248, 252 f., 266
- Görgülü-Beschluss 118–120
- Grundlegende Änderung der Umstände 22 f., 238
- Grundrechte
  - Gesetzesvorbehalt *siehe* Gesetzesvorbehalt, grundrechtlicher Gesetzesvorbehalt
  - internationale Menschenrechte (Vergleich) 191–193, 203–216
  - Justizgrundrechte 214–216
  - Systematik 221, 204–206, 209, 211 f.
  - Wesentlichkeitsgedanke 33, 48
- Grundsatz der Diskontinuität *siehe* Parlament, parlamentarische Diskontinuität
- Hoheitsrechte
  - Beschränkung 144–148, 150 f.
  - Übertragung 39, 49–51, 76–78, 107–109, 144, 148, 178
- IGH 99 f.
  
- Innerstaatliches Recht 23, 68, 82, 104–106, 119, 128
- Integrität, territoriale 55, 72, 237, 266
- Internationale Gemeinschaft *siehe* Staatengemeinschaft
- Internationale Zusammenarbeit 2, 108–110, 147 f., 174–176, 181, 184
- Internationaler Gerichtshof *siehe* IGH
- Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte 56, 86, 194, 201 f.
- Internationaler Strafgerichtshof 100 f.
- Ius cogens 96 f., 194, 225, 161
  
- Kaiserreich 60 f., 230 f.
- Kalter Krieg 139–141, 165 f., 251 f.
- Kollektive Selbstverteidigung *siehe* Verteidigung
- Kollektive Sicherheit 8 f., 108 f., 136–142
- Kontrolle (als Ausprägung des Gewaltenteilungsgrundsatzes) 32, 65 f., 131
- Kündigung
  - Erklärung 24 f., 52 f.
  - gewillkürte Kündigung 18 f., 240–242
  - Teilkündigung 24, 74 f.
  - Verfahren 16, 24
  - Zuständigkeit 25 f.

- Kündigungsbestimmung/Kündigungsklausel 16–18, 241
- Lex posterior-Grundsatz 124, 126
- Lex specialis-Grundsatz 24, 126
- Margin of Appreciation 207, 212
- Meinungsfreiheit 197, 204, 208, 224
- Menschenbild des Grundgesetzes 188, 198 f.
- Menschenrechte
- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte 183, 189, 191–194
  - Durchsetzung im Völkerrecht 85–88
  - Europäische Menschenrechtskonvention *siehe* EMRK
  - Generationen bzw. Dimensionen 196–198
- Menschenwürde 188–190, 198 f., 205 f., 221–225
- Nationales Recht *siehe* innerstaatliches Recht
- Nationalsozialismus 37, 113, 180–183, 241 f., 250 f.
- Naturrecht 188 f.
- Normkollision (Völkerrecht und innerstaatliches Recht) 23 f., 125 f.
- Organtreue 128–132
- Out of Area-Einsätze *siehe* Auslandseinsätze
- Out of Area-Urteil 46–48, 79
- Pacta sunt servanda 13, 116 f.
- Parlament
- Mitwirkung beim Abschluss völkerrechtlicher Verträge 57 f.
  - parlamentarische Diskontinuität 4 f., 107, 114
  - Zustimmung zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge 57 f.
- Parlamentarischer Rat 63–65, 113–115, 141 f., 145 f., 149–153, 188 f.
- Parlamentarisierung der auswärtigen Gewalt 46
- Parlamentsvorbehalt, wehrverfassungsrechtlicher *siehe* Wehrverfassungsrechtlicher Parlamentsvorbehalt
- Potsdamer Abkommen 232–235
- Rang
- allgemeine Regeln des Völkerrechts 113–116, 121
  - völkerrechtliche Verträge 69, 104, 106 f., 113–116, 121
- Rechtsanwendungsbefehl 105–107
- Rechtsstaatsprinzip 56, 66, 120, 215 f.
- Gewaltenteilung 29, 32
  - Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung 123–126
- Reichsverfassung von 1871 37 f., 60 f., 230 f.
- Schiedsgerichtsbarkeit 39, 101 f.
- Selbstverteidigung *siehe* Verteidigung
- Sekundärrechtsakte 260 f.
- Selbstbindung des Gesetzgebers *siehe* Bindung des Gesetzgebers, Selbstbindung
- Sicherungsverwahrung 112, 117 f., 210 f.
- Souveränität 13
- souveräne Gleichheit 182
  - Souveränitätsverständnis des Grundgesetzes 150 f.
  - territoriale Souveränität 232 f., 237, 240
- Staatsgemeinschaft 71 f., 74, 181–184, 251 f.
- Staatenverantwortlichkeit
- Notstand 91 f.
  - Rechtfertigung 89–92
  - Repressalien 97 f.
  - Schaden 93 f.
  - Wiedergutmachung 93–96
- Staatsbegriff 162
- Staatsgebiet
- Begriff 230
  - deutsches Staatsgebiet 230–236
- Staatsziel
- europäische Integration 7
  - Frieden 10, 179–181
  - Wiedervereinigung 179
- Stabilität von Verträgen 13 f., 21
- Steuerrecht 3, 92, 126
- Streikverbot 207 f., 223
- Streitkräfteeinsatz 46–48, 142, 149, 161, 243
- Suspendierung von völkerrechtlichen Verträgen 16, 22, 239
- System gegenseitiger kollektiver Sicherheit *siehe* kollektive Sicherheit

- Teilkündigung 24, 74 f.  
 Transformationstheorie 104 f.  
 Treaty Override  
 – als Völkerrechtsverstoß 81 f.  
 – menschenrechtliche Verträge 202 f.  
 – Steuerrecht 3, 92, 126  
 – Verträge bzgl. des Staatsgebiets 242–244  
  
 Ukraine-Krieg 166 f., 249 f.  
 UN *siehe* Vereinte Nationen  
 UN-Charta 20, 86 f., 136, 138–140,  
 173–177, 182 f.  
 UN-Menschenrechtskonventionen 226 f.  
  
 Vereinte Nationen  
 – als System gegenseitiger kollektiver  
 Sicherheit 137 f., 140  
 – Deutschland in den Vereinten Na-  
 tionen 181–183  
 Verfahrensgarantien *siehe* Grundrechte,  
 Justizgrundrechte  
 Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee  
 136, 149 f., 153  
 Verhältnismäßigkeitsgrundsatz 120, 206,  
 209, 221  
 Versailler Friedensvertrag *siehe* Friedens-  
 vertrag von Versailles  
 Verteidigung  
 – Kollektive Selbstverteidigung 138–140  
 – Verteidigungsgebot 161–165  
 – Verteidigungsform 160–162  
 Verträge  
 – Abschluss 36, 38, 58 f., 67, 69 f., 72–74  
 – Änderung 45, 46 f.  
 – bilaterale Verträge 14 f., 21, 26, 84  
 – Fortentwicklung 44 f., 259  
 – multilaterale Verträge 14 f., 21, 26, 84  
 – Rang im innerstaatlichen Recht 105–107  
 – zugunsten Dritter 239 f.  
 Vertragsverletzung  
 – Kündigungsgrund 21 f., 84  
 – Treaty Override als Vertragsverletzung  
 81 f.  
 Vertragsverstoß *siehe* Vertragsverletzung  
  
 Völkerbund 138, 141, 180–182, 250 f.  
 Völkergewohnheitsrecht  
 – Menschenrechte 187  
 – Rang im deutschen Recht 105, 113–116  
 – Recht der Staatenverantwortlichkeit 88  
 – Wiener Vertragsrechtskonvention 18, 27  
 Völkerrecht  
 – allgemeine Rechtsgrundsätze 105 f.,  
 113–117, 258  
 – allgemeine Regeln 113–116  
 Völkerrechtliche Verträge *siehe* Verträge  
 Völkerrechtsfreundlichkeit  
 – Bindungswirkung 111 f., 116, 119–122,  
 154  
 – Inhalt 108–110  
 – Rechtsstaatsprinzip 122, 125  
 – völkerrechtsfreundliche Auslegung 81 f.,  
 111 f., 196  
 Vollzugssicherung 67 f.  
 Vollzugstheorie 104 f.  
  
 Wehrverfassung 158–160  
 Wehrverfassungsrechtlicher Parlaments-  
 vorbehalt 46–49  
 Weimarer Reichsverfassung 61–63, 147,  
 199  
 Weimarer Republik 61–63, 113  
 Weltfrieden *siehe* Frieden  
 Wesentlichkeit 33 f., 48 f., 67, 76  
 Widerspruchsfreiheit der Rechtsord-  
 nung 123–126  
 Wiederbewaffnung 153, 155–158, 162  
 Wiedervereinigung 65, 178 f., 229, 244–246  
  
 Zustimmungsgesetz *siehe* Parlament,  
 Zustimmung zum Abschluss völkerrecht-  
 licher Verträge  
 Zwei-plus-Vier-Vertrag 10–12, 76, 78,  
 234–237, 238–242, 248–253  
 Zweiter Weltkrieg 75, 139 f., 158, 181–183,  
 231 f., 250–252  
 Zwischenstaatliche Einrichtungen 50,  
 76–78, 108 f., 146–148