



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste

Sachstand

**Zur Loslösung von völkerrechtlichen Verträgen –
am Beispiel des Zwei-plus-Vier-Vertrags von 1990**

**Zur Loslösung von völkerrechtlichen Verträgen –
am Beispiel des Zwei-plus-Vier-Vertrags von 1990**

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 008/24
Abschluss der Arbeit: 8. Februar 2024 (gleichzeitig letzter Zugriff auf Internetlinks)
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung,
Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Möglichkeiten für eine Loslösung von völkerrechtlichen Verträgen	4
1.1.	Beendigung, Kündigung oder Rücktritt	5
1.2.	Suspendierung	6
1.3.	Vertragsverletzung	7
1.4.	Grundlegende Änderung der Umstände	11
2.	Fazit und Ausblick	12

1. Möglichkeiten für eine Loslösung von völkerrechtlichen Verträgen

Gegenstand des vorliegenden Sachstandes ist die Frage, ob und inwieweit eine Kündigung des Vertrags vom 12. September 1990 über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland (so genannter „**Zwei-plus-Vier-Vertrag**“¹) völkerrechtlich möglich ist. Anhaltspunkte dafür, dass eine der Vertragsparteien des Zwei-plus-Vier-Vertrags – etwa die Russische Föderation – tatsächlich Kündigungs- oder „Austrittsambitionen“ hegt, gibt es, soweit ersichtlich, keine. Die nachfolgende rechtliche Prüfung, die gutachterlich sämtliche Alternativen einer „Loslösung“ von Verträgen beleuchtet, bleibt daher eher akademischer Natur.

Bei dem Zwei-plus-Vier-Vertrag handelt es sich um einen völkerrechtlichen Vertrag i.S.v. Art. 59 Abs. 2 S. 1 Alt. 1 GG.² Die **Wiener Vertragsrechtskonvention** (folgend: WVRK)³ regelt das zwi-schenstaatliche Recht der Verträge inklusive der – untechnisch gesprochen – **temporären oder endgültigen Loslösung von Verträgen**. Grundsätzlich binden Verträge nur jene Staaten, die sie ratifiziert haben. Von den Parteien des Zwei-plus-Vier-Vertrags haben die Sowjetunion als Vorgängerstaat der Russischen Föderation, die Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien (und die DDR⁴) die WVRK ratifiziert. Die USA haben sie unterschrieben, jedoch nicht ratifiziert. Frankreich hat die WVRK weder unterzeichnet noch ratifiziert.⁵ Jedoch stellt die WVRK größtenteils **Völkerrechtsgewohnheitsrecht** dar,⁶ sodass nahezu sämtliche Regelungen der Konvention inklusive der Regelungen über die Kündigung oder den Rücktritt von Verträgen für alle Staaten rechtsverbindlich sind. Der Völkerrechtler *Oliver Dörr* führt hierzu aus:

„In general, the ICJ [International Court of Justice] has applied the rules of interpretation laid down in the Convention as codified custom to virtually every treaty that came before it, and this view is widely shared by other international courts and tribunals, as well as by some national courts [...] the ICJ brushed aside the question of the possible non-applicability of the VCLT's rules to questions of termination and suspension of treaties, and applied its Arts 60 to 62 as generally reflecting customary law, even though previously they had been considered rather controversial. [...] There has as yet

1 Zum Vertragstext siehe Auswärtiges Amt, [Vertrag vom 12. September 1990 über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland \(Zwei-plus-Vier-Vertrag\)](#).

2 v. Mangoldt/Klein/Starck/Kempen, 7. Aufl. 2018, GG Art. 59 Rn. 63; vgl. auch *Stern*, Der Zwei-plus-Vier-Vertrag, in: BayVbl. 1991, S. 523-529.

3 Vertragstext siehe [BGBl. II 1985, S. 927 ff.](#)

4 Gesetzblatt der DDR II 1987, Nr. 7, S. 81; Wissenschaftliche Dienste, [Das Vertragsarbeiterabkommen vom 24. Februar 1979 zwischen der DDR und der Volksrepublik Mosambik im Lichte des Völkerrechts](#), WD 2 - 3000 - 050/21, 12. August 2021, S. 8.

5 United Nations Treaty Collections (UNTS) Chapter XXIII Law of Treaties, [1. Vienna Convention on the Law of Treaties](#).

6 Vgl. Wissenschaftliche Dienste, [Das Vertragsarbeiterabkommen vom 24. Februar 1979 zwischen der DDR und der Volksrepublik Mosambik im Lichte des Völkerrechts](#), WD 2 - 3000 - 050/21, 12. August 2021, S. 8.

been no case where the ICJ has found that substantive provisions of the Convention do not reflect customary law.“⁷

Da es sich bei dem Zwei-plus-Vier-Vertrag um einen **völkerrechtlichen Vertrag** i.S.d. Art. 2 Abs. 1 a) WVRK handelt, sind auf das Abkommen die (gewohnheitsrechtlichen) Regelungen der WVRK anwendbar. Zwar sind gemäß dem völkerrechtlichen Grundsatz *pacta sunt servanda* (Art. 26 WVRK) Verträge einzuhalten, jedoch kennt Abschnitt 3 der WVRK (Art. 54-64) zahlreiche Ausnahmen von diesem Grundsatz. Die Artikel 54 und 56 WVRK enthalten Regelungen zur Beendigung und Kündigung eines Vertrags bzw. zum Rücktritt von einem Vertrag. Die WVRK befasst sich in ihren Artikel 57-59 WVRK mit der Suspendierung von Verträgen, während ihre Art. 60 und 62 die Loslösung vom Vertrag aufgrund von veränderten äußeren Umständen oder einer Vertragsverletzung regeln.

Im Folgenden soll untersucht werden, ob eine Möglichkeit für eine Vertragspartei besteht, sich vom Zwei-plus-Vier-Vertrag zu lösen.

1.1. Beendigung, Kündigung oder Rücktritt

Art. 54 WVRK regelt die Beendigung eines Vertrags und den Rücktritt von einem Vertrag aufgrund von **Bestimmungen im Vertrag** oder bei Vorliegen eines **Einvernehmens** zwischen den beiden Vertragsparteien.

Die Norm lautet in der deutschen Übersetzung:

„Die Beendigung eines Vertrags oder der Rücktritt einer Vertragspartei vom Vertrag können erfolgen

a) nach Maßgabe der Vertragsbestimmungen oder

b) jederzeit durch Einvernehmen zwischen allen Vertragsparteien nach Konsultierung der anderen Vertragsstaaten.“⁸

Im Zwei-plus-Vier-Vertrag besteht keine Möglichkeit, das Abkommen nach Maßgabe spezieller Vertragsbestimmungen, wie von Art. 54 a) WVRK vorgesehen, zu kündigen. Eine Kündigung im Einvernehmen aller Vertragsparteien (vgl. Art. 54 b) kommt in der Praxis kaum vor.

Art. 56 WVRK enthält Regelungen für den Fall, dass eine Kündigung, eine Beendigung oder ein Rücktritt beabsichtigt werden, obwohl der Vertrag keine diesbezüglichen Regelungen enthält:

7 *Aust/Dörr*, Vienna Convention on the Law of Treaties (1969), [Max Planck Encyclopedias of International Law, März 2023](#), Rn. 15 f.

8 [BGBl. II 1985, S. 927 ff.](#)

„(1) Ein Vertrag, der keine Bestimmung über seine Beendigung enthält und eine Kündigung oder einen Rücktritt nicht vorsieht, unterliegt weder der Kündigung noch dem Rücktritt, sofern

a) nicht feststeht, daß die Vertragsparteien die Möglichkeit einer Kündigung oder eines Rücktritts zuzulassen beabsichtigten, oder

b) ein Kündigungs- oder Rücktrittsrecht sich nicht aus der Natur des Vertrags herleiten läßt.

(2) Eine Vertragspartei hat ihre Absicht, nach Absatz 1 einen Vertrag zu kündigen oder von einem Vertrag zurückzutreten, mindestens zwölf Monate im Voraus zu notifizieren.“⁹

Enthält der Vertrag keine Regelungen über die Loslösung vom Vertrag, so gilt also grundsätzlich, dass **Kündigung oder Rücktritt nicht möglich** sind. Eine Loslösung vom Vertrag ist nur möglich, wenn die Voraussetzungen von Art. 56 Abs. 1 a) oder Abs. 1 b) WVRK erfüllt sind. Der Zwei-plus-Vier-Vertrag **enthält aber keine Formulierungen, die implizite Kündigungs-, Beendigungs- oder Rücktrittsmöglichkeiten suggerieren**. Im Gegenteil wird an vielen verschiedenen Stellen – u.a. bereits im Titel des Vertrags – von dem „**abschließenden**“ **Charakter der Regelungen** des Vertrags gesprochen. Dies spricht dafür, dass gerade **keine impliziten Kündigungs-, Beendigungs- oder Rücktrittsmöglichkeiten gewollt** waren. Somit scheidet eine Anwendung von Art. 56 WVRK aus.

1.2. Suspendierung

Art. 57 WVRK regelt den Fall der **Suspendierung** eines Vertrags aufgrund von Bestimmungen im Vertrag oder bei Vorliegen eines Einvernehmens zwischen den beiden Vertragsparteien.

Art. 57 WVRK lautet in seiner deutschen Übersetzung:

„Ein Vertrag kann gegenüber allen oder einzelnen Vertragsparteien suspendiert werden

a) nach Maßgabe der Vertragsbestimmungen oder

b) jederzeit durch Einvernehmen zwischen allen Vertragsparteien nach Konsultierung der anderen Vertragsstaaten.“¹⁰

Da der Zwei-plus-Vier-Vertrag **keine Regelung zur Suspendierung enthält**, ist eine einseitige Suspendierung – gleich aus welchen Gründen – gem. Art. 57 a) WVRK nicht möglich. Ein Einvernehmen aller Vertragsstaaten bezüglich der Suspendierung des Vertrags (vgl. Art. 57 b) WVRK ist fernliegend.

9 [BGBL. II 1985, S. 927 ff.](#)

10 [BGBL. II 1985, S. 927 ff.](#)

Ein mehrseitiger Vertrag kann zudem unter den Voraussetzungen des **Art. 58 WVRK** aufgrund einer Übereinkunft zwischen einzelnen Vertragsparteien suspendiert werden. Dort heißt es auszugsweise:

„(1) Zwei oder mehr Vertragsparteien eines mehrseitigen Vertrags können eine Übereinkunft zur zeitweiligen, nur zwischen ihnen wirksamen Suspendierung einzelner Vertragsbestimmungen schließen, wenn

- a) eine solche Suspendierungsmöglichkeit im Vertrag vorgesehen ist oder
- b) wenn die Suspendierung durch den Vertrag nicht verboten ist, vorausgesetzt,
 - i) daß sie die anderen Vertragsparteien im Genuß ihrer Rechte auf Grund des Vertrags oder in der Erfüllung ihrer Pflichten nicht beeinträchtigt und
 - ii) daß sie mit Ziel und Zweck des Vertrags nicht unvereinbar ist [...]“¹¹

Es erscheint bereits sehr zweifelhaft, dass zwei oder mehr Parteien bereit wären, sich auf die Suspendierung einzelner Vertragsbestimmungen einzulassen. Zudem enthält der Zwei-plus-Vier-Vertrag keine Vertragsbestimmungen zur Suspendierung, und es scheint naheliegend, dass es mit dem „Ziel und Zweck des Vertrags“, der eine „**abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland**“ statuiert, unvereinbar ist, wenn einzelne Vertragsbestimmungen zeitweilig ausgesetzt werden.

Ferner kann ein Vertrag gem. **Art. 59 WVRK** durch den Abschluss eines neuen Vertrags suspendiert oder beendet werden. Dies setzt jedoch ein allseitiges Einverständnis voraus.

1.3. Vertragsverletzung

Art. 60 WVRK befasst sich mit der Beendigung oder Suspendierung eines Vertrags wegen einer **Vertragsverletzung**. Die im vorliegenden Fall relevanten Teile von Art. 60 WVRK lauten in der deutschen Übersetzung:

- (2) Eine erhebliche Verletzung eines mehrseitigen Vertrags durch eine Vertragspartei
 - a) berechtigt die anderen Vertragsparteien, einvernehmlich den Vertrag ganz oder teilweise zu suspendieren oder ihn zu beenden
 - i) entweder im Verhältnis zwischen ihnen und dem vertragsbrüchigen Staat
 - ii) oder zwischen allen Vertragsparteien;

11 [BGBl. II 1985, S. 927 ff.](#)

b) berechtigt eine durch die Vertragsverletzung besonders betroffene Vertragspartei, die Verletzung als Grund für die gänzliche oder teilweise Suspendierung des Vertrags im Verhältnis zwischen ihr und dem vertragsbrüchigen Staat geltend zu machen;

c) berechtigt jede Vertragspartei außer dem vertragsbrüchigen Staat, die Vertragsverletzung als Grund für die gänzliche oder teilweise Suspendierung des Vertrags in Bezug auf sich selbst geltend zu machen, wenn der Vertrag so beschaffen ist, daß eine erhebliche Verletzung seiner Bestimmungen durch eine Vertragspartei die Lage jeder Vertragspartei hinsichtlich der weiteren Erfüllung ihrer Vertragsverpflichtungen grundlegend ändert.

(3) Eine erhebliche Verletzung im Sinne dieses Artikels liegt

a) in einer nach diesem Übereinkommen nicht zulässigen Ablehnung des Vertrags oder

b) in der Verletzung einer für die Erreichung des Vertragsziels oder des Vertragszwecks wesentlichen Bestimmung.

(4) Die Absätze 1 bis 3 lassen die Vertragsbestimmungen unberührt, die bei einer Verletzung des Vertrags anwendbar sind.“¹²

Gem. Art. 60 Abs. 2, 3 WVRK kann sich eine Vertragspartei mit Blick auf eine erhebliche Vertragsverletzung durch eine andere Vertragspartei unter bestimmten weiteren Voraussetzungen ganz oder im Verhältnis zur vertragsbrüchigen Partei vom Vertrag endgültig oder temporär lösen.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die in **Art. 60 Abs. 2 lit. a) – c) WVRK niedergelegten Voraussetzungen für die Beendigung bzw. Suspendierung eines Vertrags hoch** sind. Art. 60 Abs. 2 lit. a) WVRK setzt ein **Einvernehmen** zwischen allen Vertragsparteien für die Beendigung des Vertrags voraus. Art. 60 Abs. 2 lit. b) WVRK erlaubt lediglich die (zeitlich begrenzte) Suspendierung des Vertrags oder Teilen zwischen der vertragsbrüchigen Partei und einer besonders vom Vertragsbruch betroffenen Partei. Dass dies auf eine der Parteien des Zwei-plus-Vier-Vertrags zutrifft, ist eher unwahrscheinlich.

Art. 60 Abs. 2 lit. c) WVRK setzt für die Suspendierung des Vertrags zwischen einer Partei und allen anderen Parteien voraus, dass „der Vertrag so beschaffen ist, daß eine **erhebliche Verletzung seiner Bestimmungen durch eine Vertragspartei** die Lage jeder Vertragspartei hinsichtlich der weiteren Erfüllung ihrer Vertragsverpflichtungen grundlegend ändert.“ Neben dem Vorliegen einer erheblichen Vertragsverletzung müsste der Zwei-plus-Vier-Vertrag also so beschaffen sein, dass durch eine etwaige Vertragsverletzung sich die Lage jeder Vertragspartei hinsichtlich der weiteren Erfüllung ihrer Vertragsverpflichtungen grundlegend ändert.

Bereits das Vorliegen einer **erheblichen Vertragsverletzung einer Partei** lässt sich im Hinblick auf den Zwei-plus-Vier-Vertrag nur schwer begründen – die **Hürden dafür liegen hoch**. Art. 60 Abs. 3 WVRK sieht **zwei Möglichkeiten für das Vorliegen einer „erheblichen“ Verletzung** vor:

12 [BGBl. II 1985, S. 927 ff.](#)

Gem. Art. 60 Abs. 3 lit. a) WVRK soll eine erhebliche Verletzung vorliegen, wenn eine „**Ablehnung**“ des Vertrags einer Vertragspartei besteht. Der weite Begriff der „Ablehnung“ erfasst alle Versuche eines Staates, sich von seinen vertraglichen Verpflichtungen zu lösen.¹³ Eine Ablehnung des Zwei-plus-Vier-Vertrags in seiner Gesamtheit ist jedoch bei keinem seiner Vertragsparteien zu erkennen.

Die zweite Möglichkeit einer „**erheblichen**“ Vertragsverletzung wird gem. Art. 60 Abs. 3 lit. b) WVRK durch einen **Verstoß gegen wesentliche Vertragsbestimmungen** begründet. Eine Vertragsverletzung im Kontext des Zwei-plus-Vier-Vertrags heute zu identifizieren, gestaltet sich indes nicht einfach, da die meisten der im Vertrag aufgeführten Verpflichtungen der Vertragsparteien in Zusammenhang mit der Herstellung der deutschen Einheit standen und **mittlerweile** erfüllt und somit **obsolet geworden** sind. Dies gilt insbesondere für die vertraglichen Verpflichtungen der ehemaligen Sowjetunion in Bezug auf den **Aufenthalt sowjetischer Streitkräfte auf dem Gebiet der ehemaligen DDR** (vgl. Art. 5 des Zwei-plus-Vier-Vertrags), die sich mit dem endgültigen **Abzug der russischen Truppen** im Jahre 1994 „erledigt“ haben. Gleiches gilt für die Pflicht der ehemaligen Siegermächte des Zweiten Weltkriegs zur **Beendigung der Alliierten Vorrechte in Bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes** (Art. 7 des Zwei-plus-Vier-Vertrags). Fortdauernde, d.h. bis **heute andauernde völkerrechtliche Verpflichtungen** enthält der Zwei-plus-Vier-Vertrag **nur für das wiedervereinigte Deutschland** (sieht man von dem Verbot der Stationierung von Atomwaffen der ehemaligen Alliierten (also der NATO-Mitglieder USA, Frankreich, Großbritannien) auf dem Gebiet der ehemaligen DDR einmal ab, vgl. Art. 5 Abs. 3 des Zwei-plus-Vier-Vertrags).

In diesem Zusammenhang ist auf Art. 2 S. 3 des Zwei-plus-Vier-Vertrags hinzuweisen, der das wiedervereinigte Deutschland bis heute verpflichtet:

„Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik erklären, daß das vereinte Deutschland keine seiner Waffen jemals einsetzen wird, es sei denn in Übereinstimmung mit seiner Verfassung und der Charta der Vereinten Nationen“

Teilweise wurde der **Einsatz von Bundeswehrsoldaten im Rahmen der NATO-Operation „Allied Force“** im Kosovo im Jahr 1999 als Verstoß gegen Art. 2 des Zwei-plus-Vier-Vertrags diskutiert.¹⁴ Der Einsatz im Kosovo, der unter dem Aspekt der sog. „humanitären Intervention“ völkerrechtlich ausgesprochen umstritten war (und immer noch ist),¹⁵ begründet augenscheinlich aber **keine derart gravierende („erhebliche“) Verletzung der Charta (und damit auch des Zwei-plus-Vier-Vertrags)**, wie sie die Vertragsparteien des Zwei-plus-Vier-Vertrags mit der Formulierung in

13 Giegerich, in: Dörr/Schmalenbach (Hrsg.), Vienna Convention on the Law of Treaties, 2. Aufl. 2018, Art. 60 Rn. 24.

14 Wissenschaftliche Dienste, Die Beteiligung der Bundeswehr am NATO-Einsatz im Kosovo und die Regelung des „Zwei-Plus-Vier“-Vertrags, WF II – 110/99, 21. Juni 1999, S. 14 f.

15 Wissenschaftliche Dienste, Die Beteiligung der Bundeswehr am NATO-Einsatz im Kosovo und die Regelung des „Zwei-Plus-Vier“-Vertrags, WF II – 110/99, 21. Juni 1999, S. 14 f; Nölkensmeiner, [Interview Völkerrechtliches Neuland](#), Der Spiegel, 14. April 1999; Ipsen, Der Kosovo-Einsatz — Illegal? Gerechtfertigt? Entschuldbar?, in: Jubiläumshft "100 Jahre Friedens-Warte" (1999), Vol. 74, Nr. 1/2, S. 19-23.

Art. 2 S. 3 des Vertrags vor Augen gehabt hatten. Dafür sprechen sowohl **historische** als auch **systematische Argumente einer Auslegung** des Zwei-plus-Vier-Vertrags: So rekurriert Art. 2 S. 2 des Vertrags zentral auf das **Verbot des Angriffskrieges**, und bezieht sich dabei auf die Regelung in Art. 26 GG. Historischer **Referenzpunkt** für die Regelungen sowohl des Art. 26 GG als auch des Art. 2 S. 3 des Zwei-plus-Vier-Vertrags war der **Angriffskrieg von Nazi-Deutschland gegen Polen** im Jahre 1939.

Zwischen 1949 und 1990 hatten sich weder die „alte“ Bundesrepublik noch die DDR mit Waffengewalt an internationalen Konflikten unmittelbar beteiligt. In der Bundesrepublik waren Auslandseinsätze der Bundeswehr bis zur Klärung der Rechtslage durch das AWACS-Urteil des Bundesverfassungsgerichts im Jahre 1994¹⁶ verfassungsrechtlich ohnehin umstritten – die überwiegende Auffassung in der Staatsrechtslehre hielt Auslandseinsätze für unvereinbar mit dem Grundgesetz. Dementsprechend war auch die vom Bundesverfassungsgericht 1994 aufgezeigte Möglichkeit, Auslandseinsätze der Bundeswehr im Rahmen eines kollektiven Sicherheitssystems nach Art. 24 Abs. 2 GG durchführen zu können, zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Zwei-plus-Vier-Vertrags im Jahre 1990 (noch) keine verfassungsrechtlich „hoffähige“ Position. Art. 2 S. 3 des Zwei-plus-Vier-Vertrags darf also heute nicht im Lichte des Rechtsstandes von 1990, sondern **im Lichte der Verfassungsentwicklungen des Grundgesetzes** sowie der **Entwicklungen im Völkerrecht interpretiert** werden. So haben sich seit 1990 auch **ungeschriebene Ausnahmetatbestände** vom völkerrechtlichen Gewaltverbot (wie z.B. die Rettung von eigenen Staatsangehörigen aus dem Ausland ohne den Willen des betreffenden Staates) völkergewohnheitsrechtlich etabliert, die heute aber niemand als Verstoß gegen den Zwei-plus-Vier-Vertrag bezeichnen würde, obwohl sie weder im Grundgesetz noch in der VN-Charta ausdrücklich vorgesehen sind.

Der Zwei-plus-Vier-Vertrag begründet für das wiedervereinigte Deutschland **keine über die bereits bestehenden verfassungs- und völkerrechtlichen Verpflichtungen hinausgehenden rechtlichen Pflichten**. Der Zwei-plus-Vier-Vertrag **bekräftigt** diese Verpflichtungen, bleibt aber insofern nur „**deklaratorisch**“.¹⁷ Der Vertrag beinhaltet gewissermaßen eine „Ermahnung“ an das wiedervereinigte Deutschland, sich an bestehende rechtliche Verpflichtungen zu halten. Mit Blick auf die Herstellung der deutschen Einheit sollten diese Vertragsklauseln mit dazu beitragen, die Staatengemeinschaft von der **Friedfertigkeit der größer gewordenen Bundesrepublik zu überzeugen**, was in Art. 2 S. 1 des Zwei-plus-Vier-Vertrags auch noch einmal explizit betont wird.¹⁸ Die Furcht der europäischen Nachbarstaaten vor deutschen militärischen „Alleingängen“ (ob begründet oder nicht) sollte mit dem Zwei-plus-Vier-Vertrag – als dem **völkerrechtlichen**

16 BVerfGE 90, 286 (12.7.1994 - 2 BvE 3/92, 2 BvE 5/93, 2 BvE 7/93, 2 BvE 8/93).

17 Ganz deutlich wird dies in Art. 3 des Zwei-plus-Vier-Vertrags, welcher lautet: „Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik bekräftigen ihren Verzicht auf Herstellung und Besitz von und auf Verfügungsgewalt über atomare, biologische und chemische Waffen. Sie erklären, daß auch das vereinte Deutschland sich an diese Verpflichtungen halten wird. Insbesondere gelten die Rechte und Verpflichtungen aus dem Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen vom 1. Juli 1968 für das vereinte Deutschland fort.“

18 Auch diese Verpflichtung spiegelte lediglich das bereits existierende Friedensgebot in der Präambel des Grundgesetzes wider.

„Gründungsdokument“ des wiedervereinigten Deutschlands¹⁹ – ein für alle Mal ausgeräumt werden.

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass **die Praxis der Auslandseinsätze der Bundeswehr seit 1990** – einschließlich des Kosovo-Einsatzes von 1999 – **rechtlich keinen Anlass gibt, eine „erhebliche“ Verletzung des Zwei-plus-Vier-Vertrags anzunehmen**, welche eine Beendigung des Zwei-plus-Vier-Vertrags durch eine andere Vertragspartei (nach Art. 60 WVRK) rechtfertigen würde.

1.4. Grundlegende Änderung der Umstände

Art. 62 WVRK regelt die Beendigung bzw. den Rücktritt vom Vertrag aufgrund einer grundlegenden Änderung der Umstände. Art. 62 WVRK lautet in seiner deutschen Übersetzung:

„(1) Eine grundlegende Änderung der beim Vertragsabschluss gegebenen Umstände, die von den Vertragsparteien nicht vorausgesehen wurde, kann nicht als Grund für die Beendigung des Vertrags oder den Rücktritt von ihm geltend gemacht werden, es sei denn

a) das Vorhandensein jener Umstände bildete eine wesentliche Grundlage für die Zustimmung der Vertragsparteien, durch den Vertrag gebunden zu sein, und

b) die Änderung der Umstände würde das Ausmaß der auf Grund des Vertrags noch zu erfüllenden Verpflichtungen tiefgreifend umgestalten.

(2) Eine grundlegende Änderung der Umstände kann nicht als Grund für die Beendigung des Vertrags oder den Rücktritt von ihm geltend gemacht werden,

a) wenn der Vertrag eine Grenze festlegt oder

b) wenn die Vertragspartei, welche die grundlegende Änderung der Umstände geltend macht, diese durch Verletzung einer Vertragsverpflichtung oder einer sonstigen, gegenüber einer anderen Vertragspartei bestehenden internationalen Verpflichtung selbst herbeigeführt hat.

(3) Kann eine Vertragspartei nach Absatz 1 oder 2 eine grundlegende Änderung der Umstände als Grund für die Beendigung des Vertrags oder den Rücktritt von ihm geltend machen, so kann sie die Änderung auch als Grund für die Suspendierung des Vertrags geltend machen.“²⁰

19 Staatsrechtlich wurde die Einheit Deutschlands gem. Art. 23 a.F. GG durch den Beitritt der DDR zur „alten“ Bundesrepublik vollzogen, den die Volkskammer der DDR beschlossen hatte.

20 [BGBl. II 1985, S. 927 ff.](#)

Gem. Art. 62 WVRK ist also zunächst eine „grundlegende Änderung“ der beim Vertragsabschluss gegebenen Umstände für eine Beendigung, einen Rücktritt oder eine Suspendierung notwendig.²¹ Bei den grundlegend geänderten Umständen muss es sich um **objektive externe Umstände** handeln. **Keinesfalls sind intrinsische Motive oder Einstellungen der Vertragsparteien maßgebend.**²²

Es ist nicht ersichtlich, dass sich irgendwelche externen Umstände objektiv geändert haben. Einstellungen von Vertragsparteien zu anderen Vertragsparteien, (neue) Allianzen oder Ähnliches stellen keine „grundlegende Änderung“ der gegebenen Umstände dar. Zudem ist zu beachten, dass gem. Art. 62 Abs. 2 lit. a) WVRK eine grundlegende Änderung nicht geltend gemacht werden kann, **wenn der Vertrag eine Grenze festlegt**. In Art. 1 Abs. 1 des Zwei-plus-Vier-Vertrags heißt es:

„Das vereinte Deutschland wird die Gebiete der Bundesrepublik Deutschland, der Deutschen Demokratischen Republik und ganz Berlins umfassen. Seine Außengrenzen werden die Grenzen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik sein und werden am Tage des Inkrafttretens endgültig sein.“

Folglich liegt es nahe, den Zwei-plus-Vier-Vertrag als Vertrag, der eine Grenze festlegt i.S.d. Art. 62 Abs. 2 lit. a) WVRK einzuordnen.

2. Fazit und Ausblick

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass eine **einseitige vertragliche Loslösung** vom Zwei-plus-Vier-Vertrag **lediglich mit Zustimmung der anderen Vertragsparteien möglich** sein dürfte. Eine solche Einigung mit den anderen Vertragsparteien zu erzielen, erscheint (weil politisch gar nicht gewollt) so gut wie ausgeschlossen.

Im Zwei-plus-Vier-Vertrag selbst ist keine explizite Möglichkeit zur Beendigung des Vertrags vorgesehen. Aufgrund der Tatsache, dass im Zwei-plus-Vier-Vertrag wiederholt – u.a. im Titel des Vertrags – auf den „**abschließenden**“ Charakter der Regelungen verwiesen wird, liegt es nahe, dass die Vertragsparteien keine Kündigungsmöglichkeiten intendieren wollten. Rechtlich eher abwegig erscheint es auch, dass sich eine Vertragspartei von dem Zwei-plus-Vier-Vertrag aufgrund einer **erheblichen Vertragsverletzung** einer anderen Vertragspartei (Art. 60 WVRK) oder wegen der **grundlegenden Änderung von externen und objektiven Umständen** (Art. 62 WVRK) lösen könnte.

21 Dieser Beendigungsgrund entspricht strukturell dem zivilrechtlichen Rechtsinstitut des „Wegfalls der Geschäftsgrundlage“.

22 *Giegerich*, in: Dörr/Schmalenbach (Hrsg.), Vienna Convention on the Law of Treaties, 2. Aufl. 2018, Art. 62 Rn. 36.

Zudem ist **nicht ersichtlich**, dass eine **Suspendierung oder Beendigung des Zwei-plus-Vier-Vertrags** für die ehemaligen Siegermächte des Zweiten Weltkrieges (als Vertragsparteien des Zwei-plus-Vier-Vertrags) – und insbesondere für die Russische Föderation als Fortsetzerstaat der ehemaligen Sowjetunion – **rechtlich greifbare Konsequenzen** hätte. Gem. Art. 70 WVRK bewirkt eine **Beendigung des Vertrags lediglich, dass die Vertragsparteien ihre Pflichten nicht weiterhin erfüllen müssen**. Die Beendigung und gem. Art. 72 WVRK auch die Suspendierung eines Vertrags haben also nur **ex-nunc Wirkung** für die Gegenwart und Zukunft, **aber keine Rückwirkung**.²³ Wie bereits erwähnt (s.o. 1.3.), sind die **vertraglichen Verpflichtungen** der ehemaligen Siegermächte des Zweiten Weltkrieges aus Art. 5 und 7 des Zwei-plus-Vier-Vertrags – mit Ausnahme des Verbots einer Stationierung von Atomwaffen auf dem Gebiet der ehemaligen DDR – **mittlerweile obsolet bzw. haben sich faktisch „erledigt“**.

Eine Beendigung / Kündigung des Zwei-plus-Vier-Vertrags würde also weder die Vorrechte der Alliierten in Bezug auf Berlin wiederaufleben oder die untergegangene DDR „wiederauferstehen“ lassen noch Russland das Recht geben, erneut Truppen auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland zu stationieren.

* * *

23 Wittich, in: Dörr/Schmalenbach (Hrsg.), Vienna Convention on the Law of Treaties, 2. Aufl. 2018, Art. 70 Rn. 24, Art. 72 Rn. 13.