

- eine „Genehmigungsurkunde“ (*instrument of approval, instrument d'approbation*) wird in ähnlichen Fällen wie die Annahmeerkunde verwendet, drückt aber dabei aus, dass das Annehmen des Textes (Artikel 9 WVK) vorher in einem gesonderten Schritt erfolgt ist.

Die folgenden Ausführungen gelten für alle diese Instrumente gleichermaßen.

In der Bundesrepublik Deutschland werden die jeweiligen Urkunden vom Bundespräsidenten unterzeichnet, nachdem sie der Bundesminister des Auswärtigen gemäß Artikel 58 GG gegengezeichnet hat.

Unterzeichnung
durch
Bundespräsidenten

Mitunter wird der Ausdruck „Ratifikation“ untechnisch auch für das nach innerstaatlichem Recht durchzuführende parlamentarische Zustimmungsverfahren, in Deutschland das Vertragsgesetzgebungsverfahren, gebraucht. Dieser Sprachgebrauch führt zu Missverständnissen und sollte vermieden werden. Richtig ist, dass eine Ratifikation (oder die Durchführung eines Ratifikationsersatzverfahrens) als **abschließender völkerrechtlicher Akt** des Vertragsverfahrens immer dann vorzusehen ist, wenn es zur innerstaatlichen Inkraftsetzung des Vertrags eines innerstaatlichen Zustimmungsverfahrens bedarf.

Ratifikation und
Vertragsgesetz

(2) Wann wird ratifiziert?

Ob die Zustimmung eines Staates, durch einen Vertrag gebunden zu sein, durch Ratifikation erfolgt, ist in der „**Ratifikationsklausel**“ festgelegt, die zudem die Modalitäten des Austauschs bzw. der Hinterlegung näher bestimmt (vgl. § 12 Absatz 3). Es handelt sich um eine besondere / feierliche Form der Bindung an einen Vertrag, die in der Regel Staatsverträgen (treaties, traités) vorbehalten ist.

Ratifikationsklausel

In zustimmungsbedürftigen Regierungsübereinkünften i. S. v. § 6 Absatz 1 ersetzt daher die **Ratifikationsersatzklausel** die Ratifikationsklausel (vgl. § 12 Absatz 3). Entsprechend dem Wortlaut der Ratifikationsersatzklausel tritt hier an die Stelle der Ratifikationsurkunde die Mitteilung (Notifikation) über das Vorliegen der für das Inkrafttreten erforderlichen innerstaatlichen Voraussetzungen. Um die Prärogative des Bundespräsidenten zu wahren, bedarf die Abgabe dieser Mitteilung seiner Zustimmung. Diese hat der Bundespräsident für Regierungsübereinkünfte, die nur eine so genannte „unechte“ Ratifikationsersatzklausel enthalten, generell erteilt (s. o. § 12 Absatz 3 Buchstabe d).

Ratifikationsersatz-
klausel

(3) Innerstaatliches Verfahren

Das gesamte Verfahren der Ratifikation durch den Bundespräsidenten oder der Einholung seiner Zustimmung zur Abgabe der Ratifikationsersatzmitteilung wird vom Auswärtigen Amt (Fachreferat mit Referat 501) durchgeführt und koordiniert.

Koordinierung durch
Fachreferat (AA).

Das Verfahren kann erst eingeleitet werden, wenn das Vertragsgesetz in Kraft getreten, die vertragsbezogene Rechtsverordnung ver-

öffentlich oder die sonst erforderlichen innerstaatlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

Antrag nach
Muster 50

Ist das der Fall, bittet das zuständige Ressort das Fachreferat des Auswärtigen Amtes, die Ratifikationsurkunde einzuholen. Letzteres schaltet Referat 501 ein, das den Entwurf der Urkunde erstellt und der Schriftleitung Bundesgesetzblatt Teil II zum Druck auf Büttenpapier übermittelt. Die gedruckte Urkunde wird von Referat 117 in eine dunkelblaue Mappe mit Bundesadler gebunden und mit einem Archivdoppel Referat 501 zugeleitet. Dieses holt die Gegenzeichnung des Bundesministers des Auswärtigen ein und übersendet die vollständige Urkunde dem Bundespräsidialamt. Nach Unterzeichnung durch den Bundespräsidenten leitet Referat 501 die fertige Urkunde nebst Archivdoppel an das Fachreferat.

Muster 40 bis 43

(4) Vollzug der Ratifikation

Austausch oder
Hinterlegung

a) **Ratifikationsurkunden werden nach Maßgabe der Ratifikationsklausel des Vertrags hinterlegt bzw. ausgetauscht.** Während bei einem mehrseitigen Vertrag Hinterlegungsort stets der Sitz des Verwahrers ist, entspricht es bei zweiseitigen Verträgen der Courtoisie, als Ort des Austausches den Regierungssitz vorzusehen, an dem die Unterzeichnung nicht stattgefunden hat.

im Ausland:
Weisung nach
Muster 46 und 47

b) Soll eine Ratifikationsurkunde im Ausland hinterlegt bzw. ausgetauscht werden, so wird sie mit entsprechendem – von Referat 501 mitzuzeichnendem – Erlass des Fachreferates der zuständigen Auslandsvertretung übersandt. Die Auslandsvertretung vollzieht entsprechend der Weisung die Hinterlegung bzw. den Austausch der Urkunde(n). Üblicherweise wird hierüber ein Austausch- bzw. Hinterlegungsprotokoll verfasst. Über den Austausch bzw. die Hinterlegung erstattet die Auslandsvertretung dem Fachreferat des AA Bericht und fügt die im Erlass bezeichneten Unterlagen bei. Hierzu gehören regelmäßig das Hinterlegungs- bzw. Austauschprotokoll, die Ratifikationsurkunde der anderen Vertragspartei oder die beglaubigte Abschrift („certified [true] copy“) bei einem mehrseitigen Vertrag. Vollmachten für die Hinterlegung bzw. den Austausch von Ratifikationsurkunden sind nicht üblich.

im Inland

c) Wird eine Ratifikationsurkunde in Deutschland hinterlegt oder ausgetauscht, wird die Zeremonie im Auswärtigen Amt durchgeführt; Vorbereitung und Durchführung obliegen dem Fachreferat im AA.

Austausch- /
Hinterlegungs-
protokoll

Muster 48 und 49

d) Über den **Austausch bzw. die Hinterlegung der Ratifikationsurkunden wird ein Protokoll** angefertigt (Muster 48 und 49). Bei einem Austauschprotokoll in mehreren Sprachfassungen wird eine Sprachenklausel aufgenommen. Bei mehrseitigen Verträgen wird die Hinterlegung vom Verwahrer protokolliert (zu den Verwahreraufgaben des AA s. u. § 38) oder schriftlich bestätigt. Beim Austausch bzw. der Hinterlegung von Ratifikationsurkunden sollte im Protokoll stets festgehalten

werden, dass einvernehmlich der Tag X als der Tag des vertragsgemäßen Inkrafttretens gilt.

- e) Die obigen Ausführungen gelten entsprechend für die gemäß einer Ratifikationsersatzklausel abzugebende **Bestätigung, dass die innerstaatlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten des Vertrags erfüllt** sind. Über die Notifikation dieser Mitteilung bei Übereinkünften mit einer „unechten“ Ratifikationsersatzklausel (§ 12 Absatz 3) entscheidet das Fachreferat unter Mitzeichnung von Referat 501. Wird das Vorliegen der innerstaatlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten notifiziert, ist für die Berechnung einer diesbezüglichen Frist der Tag des Eingangs der letzten Notifikation maßgebend, sofern nicht das Ausstellungsdatum als maßgebend vereinbart wurde. Der Vertragspartei, die die letzte Mitteilung erhalten hat, obliegt es, der / den anderen Vertragspartei/en dieses Datum mitzuteilen. Über diese Obliegenheit sollte vor Vertragsabschluss Einigkeit bestehen.
- f) Über den Austausch bzw. die Hinterlegung von Ratifikationsurkunden hat das Fachreferat des AA die zuständigen Fachressorts unverzüglich zu unterrichten.

Ratifikationsersatz-
mitteilung (Muster
51 und 52)

maßgebliches Datum
für Inkrafttreten

(5) Archivierung

Hinsichtlich der Archivierung fremder Ratifikationsurkunden, paraphierter Doppel deutscher Ratifikationsurkunden sowie von Hinterlegungs- oder Austauschprotokollen wird auf § 37 verwiesen.

§ 32 Vorbehalte, Auslegungs- und sonstige vertragsbezogene Erklärungen

(1) Vorbehalt

Ein Vorbehalt ist eine von einem Staat bei Unterzeichnung, Ratifikation, Annahme oder Genehmigung eines Vertrags oder beim Beitritt zu einem mehrseitigen Vertrag abgegebene einseitige Erklärung, die bezweckt, die Rechtswirkung einzelner Vertragsbestimmungen in der Anwendung auf diesen Staat auszuschließen oder zu ändern (Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d WVK). Der Vorbehalt unterscheidet sich damit von der Auslegungserklärung, die der Darlegung eines bestimmten Vertragsverständnisses dient. Die Frage, ob ein Vorbehalt oder eine Auslegungserklärung vorliegt, entscheidet sich allein nach dem Inhalt der Erklärung, nicht nach ihrer Bezeichnung.

Im bilateralen Vertragsverhältnis ist das Anbringen eines Vorbehalts – anders als die Abgabe einer Auslegungserklärung – nicht möglich; dieses käme einem Angebot zur Vertragsänderung gleich. Voraussetzung für das Anbringen eines Vorbehalts ist, dass der Vertrag dies nicht generell oder für die Bestimmung, auf die sich der Vorbehalt bezieht, verbietet. Ein Vorbehalt ist auch unzulässig, wenn er mit Ziel und Zweck des Vertrags unvereinbar ist (Artikel 19 WVK).

keine Vorbehalte bei
zweiseitigen
Verträgen

(2) Auslegungserklärungen und andere Erklärungen

Die Auslegungserklärung (interpretative Erklärung) dient dazu, einen mehrdeutigen Begriff oder eine Bestimmung in einem Vertrag klarzustellen, ohne ihn in seiner Wirkung ändern oder einschränken zu wollen.

Außerdem gibt es eine Reihe sonstiger vertragsbezogener Erklärungen und Mitteilungen, deren Abgabe im Vertragstext ausdrücklich vorgesehen ist.

(3) Innerstaatliches Verfahren bei Vorbehalten und Erklärungen

Die Prüfung, ob im Zusammenhang mit der Unterzeichnung eines mehrseitigen Vertrags ein Vorbehalt anzubringen oder eine andere vertragsbezogene Erklärung abzugeben ist, obliegt dem federführenden Ressort. Für die Beteiligung der anderen Bundesministerien gelten die allgemeinen Regeln. Der Text der Erklärung ist mit den Verfassungsressorts und dem Fachreferat des AA unter Beteiligung von Referat 501 abzustimmen.

Grundsätzlich sollte von der Möglichkeit, Vorbehalte anzubringen, zurückhaltend Gebrauch gemacht werden. Die gesetzgebenden Körperschaften werden über angebrachte oder anzubringende Vorbehalte in der dem Vertragsgesetzentwurf beizufügenden Denkschrift unterrichtet (s. o. § 30).

Vorbehalte und Auslegungserklärungen zu Gemischten Verträgen sind vorab mit Kommission und Mitgliedstaaten abzustimmen.

(4) Form von Vorbehalten und sonstigen vertragsbezogenen Erklärungen

Das Anbringen eines Vorbehalts erfolgt (regelmäßig) durch eine unterzeichnete Note des Bundesministers des Auswärtigen an den Verwahrer des Vertrags, alternativ durch Note des erforderlichenfalls hierzu zu bevollmächtigen beim Verwahrer akkreditierten Botschafters, die gleichzeitig mit der Ratifikations- bzw. Beitrittsurkunde hinterlegt wird. Institutionelle Verwahrer wie u. a. VN oder Europarat geben in ihren Verwahrerinformationen im Internet Hinweise zum Anbringen von Vorbehalten, die im Einzelfall zu beachten sind.

Das gleiche gilt für Auslegungserklärungen und sonstige vertragsbezogene Erklärungen.

Vorbehalte und Erklärungen sind in deutscher Sprache abzufassen. Ist Deutsch nicht Vertragssprache, muss eine Höflichkeitsübersetzung in eine der Vertragssprachen beigelegt werden, die der Sprachendienst des AA erstellt. Dies gilt auch für von den VN verwahrte Verträge. Der Text der Erklärung und der Erlass an die zuständige Auslandsvertretung bedürfen der Mitzeichnung durch Referat 501.

(5) Zeitpunkt der Erklärung

Das Anbringen von Vorbehalten und die Abgabe von Auslegungserklärungen können im Zeitpunkt der Unterzeichnung erfolgen. Für

Zuständigkeit und Beteiligung

gemischte Verträge

Muster 20

formale Vorgaben des Verwahrers zu beachten

Sprache

Vorbehaltserklärung bei Ratifikation

Vorbehalte ist dies bei Verträgen, die mit Unterzeichnung in Kraft treten, zwingend erforderlich, aber auch für ratifikationsbedürftige Verträge ist es ein günstiger Zeitpunkt. **Ein Vorbehalt, der bei Unterzeichnung eines ratifikationsbedürftigen Vertrags angebracht wurde, muss jedoch zu seiner Wirksamkeit bei der späteren Ratifikation, Annahme oder Genehmigung förmlich bestätigt werden** (Artikel 23 Absatz 2 WVK).

Die Ratifikation (Annahme, Beitritt, etc.) ist gleichzeitig der letztmögliche Zeitpunkt für die Anbringung eines Vorbehalts.

Auslegungserklärungen können im Prinzip jederzeit abgegeben werden.

Der Zeitpunkt (bisweilen auch die Form) für die Abgabe sonstiger vertragsbezogener Erklärungen ist oft im Vertrag geregelt; ist das nicht der Fall, so hat dies zum Zeitpunkt der Ratifikation bzw. des Beitritts zu erfolgen.

fremde Vorbehalte,
siehe § 39 Absatz 2
Buchstabe b

§ 33 Gemischte Verträge

(1) Begriff

Unter „gemischten Verträgen“ versteht man solche völkerrechtlichen Übereinkünfte mit einem oder mehreren Drittstaaten oder anderen Völkerrechtssubjekten, an denen neben der Europäischen Union (EU) auch die EU-Mitgliedstaaten (MS) als Vertragsparteien beteiligt sind und die wegen der unionsrechtlichen Kompetenzverteilung nur gemeinsam von EU und MS abgeschlossen und erfüllt werden können. Typische Fälle sind breit angelegte Assoziierungsabkommen, Partnerschafts- und Kooperationsabkommen oder Freihandelsabkommen, mit denen die Beziehungen zwischen der EU und ihren MS einerseits und einem oder einer Gruppe von Drittstaaten andererseits geregelt werden (sog. **Drittstaatenabkommen**). Diese Drittstaatenabkommen werden trotz der Vielzahl der Vertragsparteien häufig zu den „**bilateralen**“ **Abkommen der EU** gezählt (vgl. hierzu den „Leitfaden EU-Drittstaatenabkommen“⁹).

Drittstaaten-
abkommen

Es gibt aber auch eine Vielzahl anderer teils global ausgerichteter, multilateraler Übereinkünfte, deren Erfüllung ebenfalls wegen der unionsrechtlichen Kompetenzverteilung das Zusammenwirken von EU und MS voraussetzt. Als Beispiel für solche **multilaterale gemischte Verträge** seien hier das Übereinkommen zur Errichtung der WTO oder aus dem Umweltbereich das Kyoto-Protokoll genannt.

multilaterale
gemischte Verträge

Die Kompetenzverteilung innerhalb der EU, also zwischen EU und MS, wirkt nicht nach außen, sondern ist eine unionsinterne Angelegenheit. Gegenüber dem Drittstaat erstreckt sich die völkerrechtliche Bindung von EU und MS – vorbehaltlich etwaiger im Abkommen explizit vorgesehener Ausnahmen – auf den gesamten Vertrag (EuGH, Urt. V. 32. März 1994, Rs.C-316/91, Slg. 1994, I 625,

europarechtliche
Kompetenz-
verteilung

⁹ Siehe Intranetseite (AA) des Ref. E06

Rn 29).

Da die Abgrenzung, welche Teile eines Vertrags in MS-Zuständigkeit oder EU-Zuständigkeit fallen, vor Beginn der Verhandlungen oft schwierig ist, wird in der Praxis mitunter (vor allem bei Drittstaatenabkommen) der EU-Kommission (KOM) ein umfassendes Verhandlungsmandat erteilt und die Frage, ob es sich um ein gemischtes Abkommen handelt, bei der Mandatserteilung offen gelassen.

Die folgenden Ausführungen befassen sich nicht mit Fragen der Voraussetzungen oder Abgrenzung der Kompetenzen von EU und MS und damit auch nicht mit der Frage, ob ein Vertrag als gemischter Vertrag geschlossen werden muss, sondern setzen entsprechende Prüfungen des federführenden Ressorts unter Beteiligung der sonst durch den Vertrag inhaltlich betroffenen Fachressorts voraus. Auch befassen sich die folgenden Ausführungen nicht mit den europarechtlichen Fragen im Bereich EU-Außenbeziehungen, die sich auf die Kompetenzverteilung von KOM und Rat bzw. MS beziehen. Die folgenden Verfahrenshinweise finden Anwendung, sobald davon auszugehen (oder zumindest nicht auszuschließen) ist, dass ein gemischter Vertrag verhandelt wird.

(2) Rechtsgrundlagen

„Gemischte Verträge“ sind völkerrechtliche Verträge, für deren Zustandekommen, also Aushandlung, Unterzeichnung und Inkrafttreten, die allgemeinen völkervertragsrechtlichen Regelungen gelten, wie sie u. a. im Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge ihren Niederschlag gefunden haben.

Auf Seiten der einzelnen Vertragsparteien kommen dementsprechend deren jeweilige allgemeine Vertragsabschlussverfahren zur Anwendung. Für DEU ergeben sich diese insbesondere aus dem GG, der GOBReg, der GGO und den RvV.

Als Abkommen der EU gelten für „gemischte Verträge“ die allgemeinen Vertragsschlussregelungen des AEUV, namentlich die Verfahrensvorschriften des Artikels 218 AEUV (zum parallel laufenden Vertragsschlussverfahren siehe Absatz 4).

(3) Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit

Für die Aushandlung und den Abschluss gemischter Abkommen gilt der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit nach Artikel 4 Absatz 3 EUV. Der EuGH weist in ständiger Rechtsprechung darauf hin, dass bei gemischten Abkommen eine enge Zusammenarbeit zwischen MS und den Unionsorganen „sowohl bei der Aushandlung und dem Abschluss eines Übereinkommens wie bei dessen Durchführung sicherzustellen ist“. Dies ergebe sich aus der Notwendigkeit einer geschlossenen völkerrechtlichen Vertretung der EU (EuGH Gutachten 1/94 vom 15. November 1994 Rn 108).

(4) Parallelität von nationalem und EU-Vertragsschlussverfahren

Im Laufe der Aushandlung eines „gemischten Vertrags“ gibt das für den Vertrag federführende Ressort einerseits Weisungen im Rahmen der unionsinternen Begleitung des Verhandlungsverfahrens in den entsprechenden Ratsarbeitsgremien, andererseits koordiniert es das entsprechende nationale Verhandlungs- und Abschlussverfahren (damit ist es also zuständig für zwei, häufig parallel laufende Vertragsschlussverfahren für dasselbe Abkommen). Soweit das Abkommen nicht in der Federführung des AA liegt, muss das Fachressort das AA über den Verlauf des unionsrechtlichen Abschlussverfahrens unterrichten, damit das AA dieses im weiteren nationalen deutschen Verfahren in seiner Rolle als „Vertragsmanager“ (s. o. § 16) berücksichtigen kann.

zwei
Vertragsschluss-
verfahren

Dementsprechend ist im Rahmen der Vertragsverhandlungs- und Vertragsabschlussverfahren der EU bei „gemischten Verträgen“ in Bezug auf das nationale Vertragsschlussverfahren insbesondere Folgendes zu beachten:

- a) Beteiligung bei Abstimmung des Verhandlungsmandats und während der Verhandlungen

Sofern schon bei **Abstimmung des Verhandlungsmandats** für den EU-Verhandlungsführer (Artikel 218 Absatz 2 bis 4 AEUV) die Möglichkeit eines „gemischten Vertrages“ absehbar ist, hat das federführende Ressort die Verfassungsressorts BMI und BMJV sowie das Fachreferat des AA (welches seinerseits erforderlichenfalls Referat 501 befasst) an den Weisungen für die Ratsarbeitsgruppe zu beteiligen, damit schon zu diesem frühen Zeitpunkt verfassungsrechtliche sowie evtl. vertragsförmliche Aspekte berücksichtigt werden können.

Aus vertragsförmlicher Sicht ist schon im Rahmen der Weisungsgebung für das Verhandlungsmandat auf etwaige – schon zu diesem frühen Zeitpunkt in Aussicht genommene – vereinfachte Vertragsänderungsmechanismen oder die Formulierung der Klausel für die vorläufige Anwendbarkeit zu achten, da hier die Beteiligungsrechte des deutschen Bundestags/Bundesrates gemäß Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 GG zu berücksichtigen sind (hierzu s. o. § 12 Absatz 9).

Dies ist von besonderer Bedeutung bei solchen „gemischten Verträgen“, bei denen die **Verhandlungsführung vornehmlich bei KOM oder EAD** liegt – wie oft bei Drittstaatenabkommen – und die MS in den Verhandlungen eine nur untergeordnete eigene Rolle wahrnehmen können. Wenn die MS selbst am Verhandlungsprozess teilnehmen, sollten die deutschen Vertreter nationale verfassungsrechtliche oder vertragsförmliche Aspekte zu einem möglichst frühen Zeitpunkt selber in die Gestaltung des Abkommens einbringen.

Ob die Vertragsverhandlungen für einen gemischten Vertrag eher gemeinschaftlich unter der Ägide der EU (KOM, EAD oder Präsidentschaft) geführt werden oder ob und in welchem Um-

fang die MS neben einem EU-Verhandlungsführer in eigener Sache verhandeln, hängt praktisch vom Charakter der beabsichtigten Übereinkunft, der Kompetenzverteilung in Bezug auf deren konkreten Regelungsgehalt sowie der Ausgestaltung des Verhandlungsmandats ab.

Bei Drittstaatenabkommen (s. o.) empfiehlt sich die Beteiligung von Referat 501 im Rahmen der Abstimmung der Weisungen zu den einzeln verhandelten Abkommensabschnitten. Die vertragsförmlichen Anmerkungen von Referat 501 sind ggf. im zuständigen Ratsgremium einzubringen.

- b) Auf die im Zusammenhang mit dem EU-Vertragsvorhaben entstehenden **Unterrichtungs- und Berichtspflichten gegenüber dem Bundestag** gemäß §§ 5, 6 i. V. m. 3 EUZBBG und den Ländern gemäß EUZBLG wird hingewiesen. Weiterhin prüfen die Verfassungsressorts bei jedem gemischten Vertrag gesondert, ob neben einer Beteiligung der Länder nach dem EUZBLG ausnahmsweise auch eine Beteiligung nach der Lindauer Absprache erfolgen soll (s. o. § 26).
- c) Unterzeichnung einer Schlussakte oder Paraphierung

Zum Ende der Verhandlungen ist zwischen allgemeinen multilateralen gemischten Verträgen und den sog. Drittstaatenabkommen zu unterscheiden.

Soweit der Text multilateraler Übereinkünfte, die für EU und MS gemischte Abkommen sind, am Ende der Verhandlungen bei einer Vertragskonferenz oder im Rahmen einer internationalen Organisation, i. d. R. durch **Unterzeichnung einer Schlussakte**, angenommen wird, gelten – neben den sich aus der Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit ergebenden unionsinternen Koordinierungsabsprachen – die Ausführungen in § 21.

Der Abschluss der inhaltlichen Verhandlungen von Drittstaatenabkommen wird zumeist durch **Paraphierung des Abkommenstextes** dokumentiert, die auf EU-Seite vom EU-Verhandlungsführer entsprechend dem in § 21 dargestellten international üblichen Verfahren vorgenommen wird. Bisweilen erfolgt auch eine abschnittsweise Paraphierung.

Vor der Paraphierung muss das federführende Ressort den ausgehandelten, i. d. R. noch nicht deutschsprachigen Abkommensentwurf den Verfassungsressorts (BMI Referat VI4 u. BMJV Referat IV C 4) – ggf erneut – **zur verfassungsrechtlichen Prüfung** (s. o. § 16 sowie § 72 Absatz 4 GGO) vorlegen und über das Fachreferat im AA an **Referat 501 zur vertragsförmlichen Prüfung** zuleiten (s. o. §§ 19 und 22), wenn er vor der Paraphierung über die Ratsarbeitsgruppen in den Hauptstädten zirkuliert wird.

Die Kommission hat in diesem Zusammenhang zugesagt, den Gesamttext eines von ihr ausgehandelten Abkommensentwurfs über das zuständige Ratsgremium den MS rechtzeitig vor Para-

Berichtspflichten gegenüber Bundestag und Ländern

Verfahren für Drittstaatenabkommen

Leitfaden, siehe Fußnote 10

phierung zuzuleiten, damit diese die erforderliche Zeit erhalten, den zwischenzeitlich von EU-Seite formalrechtlich geprüften und überarbeiteten Textentwurf ihrerseits nochmals einer Prüfung nach Maßgabe nationalen Rechts unterziehen zu können (vgl.: Beschluss des AStV vom 10.11.2011)¹⁰. Dies ist u. U. anzumehmen, denn faktisch ist dies die letzte Gelegenheit, erforderliche Änderungen in den Entwurf einzubringen. Die Ergebnisse der verfassungsrechtlichen und vertragsförmlichen Prüfung sind über die Ratsarbeitsgruppe geltend zu machen, damit sie in dem zu paraphierenden Text noch berücksichtigt werden können.

d) Unterzeichnung

Für die **Unterzeichnung eines „gemischten Vertrags“ durch die EU gelten die europarechtlichen Verfahren**, an denen DEU als EU-MS mitwirkt (u. a. die Beschlussfassung des Rates gemäß Artikel 218 Absatz 5 AEUV).

Die Entscheidungsfindung zur und Durchführung der **Unterzeichnung durch DEU ist von den allgemeinen deutschen Regelungen** bestimmt (s. o. § 25 zu Kabinettsbefassung, § 27 zu Unterzeichnung und § 28 zu Vollmachten).

Der in Artikel 4 Absatz 3 EUV niedergelegte Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verpflichtet zu einer engen Zusammenarbeit zwischen den Unionsorganen und den MS bei der Aushandlung und beim Abschluss einer gemischten Übereinkunft (s. o. Absatz 3). Die vom EuGH postulierte „**geschlossene völkerrechtliche Vertretung**“ bedeutet aber nicht, dass die **Unterzeichnung durch MS nur gleichzeitig mit der durch die EU erfolgen kann**, da erst mit Ratifikation des Abkommens die völkerrechtliche Bindung eintritt.

Grundsätzlich gilt daher, dass beide Verfahren zur Unterzeichnung, das nationale und das unionsrechtliche, voneinander unabhängig sind. **Im Einzelfall kann eine (zeitlich oder hinsichtlich der Reihenfolge) koordinierte Unterzeichnung durch EU und MS erfolgen.**

Koordinierte
Unterzeichnung

Soweit in einem solchen Fall der koordinierten Unterzeichnung das Bundeskabinett über die deutsche Unterzeichnung einen Beschluss fassen muss (s. o. § 25), soll dieser **Kabinettsbeschluss** herbeigeführt werden, **bevor der Rat die Unterzeichnung** des Abkommens durch die EU gemäß Artikel 218 Absatz 5 AEUV durch Beschluss **genehmigt**. Auch wenn das Vertragsschlussverfahren der EU und diejenigen der MS getrennt zu betrachten sind, sollte in Fällen koordinierter Unterzeichnung dafür Sorge

Kabinettsbeschluss

¹⁰ “COJUR discussed legal and procedural issues regarding the initialling of mixed agreements. There was a general consensus among Member States and the Commission that the negotiator should make the draft texts of such agreements available to the Member States through the special committee referred to in Article 218 (4) TFEU allowing sufficient time for examination of the draft texts prior to initialling.”

getragen werden, dass nationale Entscheidungsgremien die im Unionsrahmen getroffenen Entscheidungen nicht nur noch nachvollziehen.

Bei den **Drittstaatenabkommen** (s. o. Absatz 1 Buchstabe a) erfolgt die **Unterzeichnung durch MS und EU – schon aus praktischen Gründen – immer in koordinierter Weise**, meist am selben Tag.

In den Fällen koordinierter Unterzeichnung durch EU und MS sind Referat 501 über das Fachreferat des AA sowie die Verfassungsressorts am Verfahren zur Abstimmung der Weisung für den Ratsbeschluss zur Unterzeichnung des Abkommens im Wege der Mitzeichnung zu beteiligen (durch federführendes Ressort).

Für die Ermächtigung und Bevollmächtigung der für die deutsche Unterzeichnung vorgesehenen Personen gilt das unter §§ 27 und 28 Gesagte.

e) Zustimmung, durch den Vertrag gebunden zu sein

Die völkerrechtliche Bindung an gemischte Verträge, bei denen es sich regelmäßig um Staatsverträge handelt, erfolgt – **je nach vertraglicher Regelung – durch Ratifikation oder Ratifikationsersatzmitteilung**. Dies gilt für die EU wie für die MS.

Die **Schaffung der innerstaatlichen Voraussetzungen** für die völkerrechtliche Bindung an den gemischten Vertrag richtet sich **nach den jeweiligen nationalen Bestimmungen der MS**. Insofern wird auf die Ausführungen zur Erforderlichkeit von Vertragsgesetzen, vertragsbezogenen Verordnungen und sonstige Beteiligungsverfahren in § 30 verwiesen.

Voraussetzung für die **Erklärung der EU**, durch einen Vertrag gebunden zu sein, ist ein **Ratsbeschluss gemäß Artikel 218 Absatz 6 AEUV**.

Da gemischte Verträge wegen der unionsinternen Kompetenzverteilung nur gemeinsam von den MS und EU erfüllt werden können, ist **bei Eingehen der endgültigen Bindung** (also Hinterlegung der Ratifikationsurkunden bzw. Notifizierung der Erfüllung der internen Voraussetzungen) nach der oben genannten Rechtsprechung des EuGH **grundsätzlich die Koordinierung der MS und der EU gefordert**, über die i. d. R. in den zuständigen Ratsarbeitsgremien eine Verständigung herbeigeführt wird.

Dies muss vor und bei der deutschen Erklärung der Zustimmung, durch den Vertrag gebunden zu sein, berücksichtigt werden, unabhängig davon, ob diese nun durch Ratifikation, Ratifikationsersatzmitteilung oder im Wege des Beitritts erklärt wird.

In der vielfältigen Vertragspraxis haben sich unterschiedliche Formen dieser Koordinierung bei der völkerrechtlichen Bindung an einen „gemischten Vertrag“ entwickelt:

Besonderheiten des Ratifikations- und Ratifikationsersatzverfahrens

auch hier Koordination erforderlich

- Gleichzeitige Hinterlegung von Ratifikations-/ Beitrittsurkunden aller MS und der EU mit der Folge, dass die vertraglichen Verpflichtungen gleichzeitig für EU und MS in Kraft treten.
 - Hinterlegung von Ratifikations-/ Beitrittsurkunden durch MS erst, nachdem EU ratifiziert hat. Dieses Vorgehen wurde bisweilen gewählt, wenn absehbar war, dass nur ein Teil der MS beabsichtigt, Vertragspartei zu werden.
 - Umgekehrt: Ratifikation-/Beitritt durch die EU erst, nachdem die MS Vertragspartei geworden sind.
 - Ratifikation seitens der MS unter Abgabe eines Vorbehalts des Europarechts, also einer Erklärung, mit der das Eingehen der Verpflichtungen aus dem Vertrag unter Vorbehalt der europarechtlichen Kompetenzverteilung gestellt wird.
 - Soweit ein Vertrag es ausdrücklich zulässt, kann die Gesamtverantwortung für die Vertragserfüllung durch sog. Kompetenzerklärungen, insbesondere seitens der EU, eingeschränkt werden (Beispiel WIPO).
 - Drittstaatenabkommen sehen alle vor, dass das Abkommen erst dann, aber dann gleichzeitig für alle Vertragsparteien (EU, MS und Drittstaat) in Kraft tritt, wenn alle Vertragsparteien ihre Ratifikationsurkunde bzw. Ratifikationsersatzmitteilung hinterlegt haben.
- f) Auf den Leitfaden EU-Drittstaatenabkommen wird ausdrücklich hingewiesen.

D. Veröffentlichung, weitere Behandlung und Beendigung

§ 34 Veröffentlichung von Verträgen

Veröffentlichungs-
pflicht

- (1) Völkerrechtliche Verträge, welche die Bundesrepublik Deutschland geschlossen hat, sind gemäß § 76 Absatz 2 Nummer 1 GGO im Bundesgesetzblatt Teil II zu veröffentlichen, um sie der Allgemeinheit zugänglich zu machen. Dies bezieht sich auf alle Vertragsformen sowie auf Vorbehalte, Erklärungen, Einsprüche, Vertragsänderungen und -neufassungen. Auch Verträge, die im Amtsblatt der EU bereits publiziert wurden, sind im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichen. Nur so ist die Verzahnung mit anderen nur im Bundesgesetzblatt vorgenommenen Veröffentlichungen und Bekanntmachungen sichergestellt.

Zuständigkeit:
Fachressort

Für die Veröffentlichung ist grundsätzlich das federführende Ressort zuständig. Nur Verträge, die zur innerstaatlichen Inkraftsetzung eines Vertragsgesetzes bedürfen, werden als Bestandteil des Vertragsgesetzes mit dessen Verkündung auf Veranlassung des Bundespräsidenten veröffentlicht. Verträge, die durch Rechtsverordnung in Kraft gesetzt werden, werden durch den Ordnungsgeber (Bundesregierung, Bundesminister) als Bestandteil der jeweiligen Rechtsverordnung veröffentlicht. Alle übrigen Verträge werden unverzüglich nach Unterzeichnung durch das Fachressort veröffentlicht. Treten sie mit Unterzeichnung in Kraft, übernimmt das Fachressort gleichzeitig die Bekanntmachung über das Inkrafttreten (bei mehrseitigen Verträgen ggf. auch für weitere Staaten).

Muster 53 und 54

Für die zusätzliche Aufnahme in die Amtsblätter der Ministerien gilt § 76 Absätze 3 und 4 GGO.

- (2) Damit der Vertrag in der Fassung veröffentlicht wird, in der er die Zustimmung der Vertragsparteien gefunden hat, ist dem Bundesamt für Justiz (Schriftleitung Bundesgesetzblatt Teil II) als Druckvorlage neben dem Vertrag in elektronischer Form (möglichst als Datei im Word-Format) auch eine Kopie des mit den Unterschriften versehenen Textes bzw. der vom Verwahrer übersandten beglaubigten Abschrift („certified [true] copy“, „copie certifiée conforme“) zuzuleiten.

Berichtigungs-
verfahren

Sofern sich nach Abschluss des Vertrags Fehler im Text offenbaren, wird ein Berichtigungsverfahren eingeleitet. Näheres hierzu ist Anlage G zu entnehmen.

Anlage G

Welche
Sprachfassungen
werden veröffent-
licht?

- (3) Hinsichtlich der Veröffentlichung der Sprachfassungen ist zwischen zwei- und mehrseitigen Verträgen zu unterscheiden:
- a) Bei zweiseitigen Verträgen, die der innerstaatlichen Inkraftsetzung durch Vertragsgesetz oder Rechtsverordnung bedürfen, wird neben der deutschen auch die fremdsprachige Fassung als anderer verbindlicher Wortlaut veröffentlicht, indem die Vertragstexte nebeneinander abgedruckt werden, wobei der deutsche Text links steht. Nur wenn die Veröffentlichung des fremdsprachigen Textes in ganz ungewöhnlichen Schriftzeichen erfolgen müsste und dadurch zusätzliche Kosten entstehen

würden, kann sie unterbleiben. Als ungewöhnliche Schriftzeichen gelten nicht die für die Amtssprachen der Vereinten Nationen gebräuchlichen Schriftzeichen. Wurde eine Mittelsprache verwendet, so ist neben dem deutschen zumindest der Text in der Mittelsprache zu veröffentlichen. Bei allen übrigen zweiseitigen Verträgen ist die Veröffentlichung des deutschen Vertragstextes ausreichend.

b) Bei mehrseitigen Verträgen gilt für die Veröffentlichung der Sprachfassungen allgemein:

- Der Text wird stets auf Deutsch und in mindestens einem verbindlichen fremdsprachigen Wortlaut, vorzugsweise dem englischen oder französischen, veröffentlicht.
- Wie bei den zweiseitigen Verträgen mit Vertragsgesetz steht der deutsche Vertragstext immer links, wenn Deutsch auch Vertragssprache ist. Wenn es sich um eine amtliche deutsche Übersetzung handelt, steht er rechts mit der Kennzeichnung „Übersetzung“.
- Werden mehrere fremdsprachige Vertragstexte veröffentlicht, so gilt für ihre Reihenfolge die der Sprachenklausel des Vertrags.

Bei Drittstaatenabkommen (s. o. § 33) wird nur die deutsche Sprachfassung veröffentlicht. Hinsichtlich der anderen Sprachfassungen wird auf die Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union verwiesen.

(4) Die Namen der Unterzeichneten werden bei zweiseitigen Verträgen am Schluss einzeln abgedruckt, bei mehrseitigen werden am Schluss die Vertragsparteien und die Namen der Unterzeichneten abgedruckt, wenn die Vertragsparteien in der Präambel einzeln genannt werden.

Bei umfangreichen Anlagen, die nur Listen, Tabellen oder technische Aufstellungen enthalten, reicht in der Regel die Veröffentlichung des deutschen Wortlauts aus.

(5) Für die Veröffentlichung von Verträgen in Form eines Noten- oder Briefwechsels (s. o. § 29) gilt:

Die einleitende deutsche Note wird stets veröffentlicht.

Wurde der Notenwechsel von der anderen Vertragspartei eingeleitet, ist die deutsche Antwortnote, die den Text der einleitenden Note wiederholt, zu veröffentlichen.

Wiederholt die deutsche Antwortnote den einleitenden Notentext nicht vollständig, sind beide Noten zu veröffentlichen.

(6) Die im Bundesgesetzblatt Teil II zu veröffentlichenden fremdsprachigen Texte sind stets zusammen mit der Druckvorlage dem allgemeinen Übersetzungsdienst im Sprachendienst des Auswärtigen Amtes (Referat 105-2) zum Korrekturlesen zu übersenden. Die Druckvorlage ist bei mehrseitigen Verträgen eine Kopie der beglaubigten Abschrift und bei zweiseitigen Verträgen eine Kopie

Korrekturlesen durch
Sprachendienst AA

des unterzeichneten Vertrags aus der deutschen Vertragsmappe. Sind Fehler beanstandet worden, so können bei Bedarf nochmals Revisionsabzüge hergestellt und diese einer erneuten Prüfung unterzogen werden.

Ausnahme

- (7) Von der Veröffentlichung völkerrechtlicher Übereinkünfte kann ausnahmsweise abgesehen werden, wenn ihr zwingende Gründe entgegenstehen (§ 76 Absatz 2 GGO). Die diesbezügliche Entscheidung bedarf der Zustimmung des Auswärtigen Amts und ist für jeden Vertrag einzeln herbeizuführen und aktenkundig zu machen; innerhalb des Auswärtigen Amts obliegt die Entscheidung gemeinsam dem Fachreferat und Referat 501. Wünsche der anderen Vertragspartei(en) können dabei berücksichtigt werden.

§ 35 Bekanntmachungen

Was wird bekanntgemacht?

- (1) Bekanntmachungen im Bundesgesetzblatt Teil II dienen dazu, alle für den Abschluss und die Geltung eines völkerrechtlichen Vertrags relevanten Vorgänge in den deutschen Rechtsverkehr amtlich einzuführen. Dazu zählen:

- Datum des Inkraft- und Außerkrafttretens eines Vertrags,
- Datum des Inkrafttretens einer Vertragsänderung,
- Datum des Inkraft- und Außerkrafttretens für die Bundesrepublik Deutschland,
- Datum des Inkraft- und Außerkrafttretens für andere Vertragsparteien,
- Änderungen des Geltungsbereichs und der Geltungsdauer,
- Vorbehalte, Einsprüche und sonstige vertragsbezogene Erklärungen.

Eine Bekanntmachung ist zu veranlassen, sobald vertragsrelevante Vorgänge der Bundesregierung/den zuständigen Stellen zur Kenntnis gelangen, insbesondere wenn durch den zugrundeliegenden Vertrag Rechte und Pflichten für den Einzelnen begründet werden.

Den fachlich zuständigen Ministerien obliegt auch die Prüfung, ob andere Dienststellen vor Einleitung des Bekanntmachungsverfahrens über rechtserhebliche Umstände unterrichtet werden müssen, um notwendige Maßnahmen zu ergreifen.

Zuständigkeiten

- (2) Für die Bekanntmachung der vorstehend aufgezählten Vorgänge im Zusammenhang mit Staatsverträgen und Regierungsübereinkünften ist im Grundsatz das Auswärtige Amt (Referat 501) zuständig. Lediglich das Inkrafttreten nicht i. S. v. § 6 Absatz 2 zustimmungsbedürftiger Regierungsübereinkünfte, das mit Unterzeichnung erfolgt (§ 27 Absatz 1 Buchstabe b), macht das federführende Ressort gleichzeitig mit der Veröffentlichung des Vertragstextes bekannt (s. o. § 34 Absatz 1).

Alle vertragsrelevanten Vorgänge im Zusammenhang mit Ressortabkommen werden durch das federführende Ressort bekannt ge-

Muster 55 und 56

macht. Ebenso Bekanntmachungen technischen oder materiellen Inhalts, die in Ausführung eines völkerrechtlichen Vertrags erfolgen. Für besondere Bereiche können zwischen dem Auswärtigen Amt und den Fachressorts abweichende Zuständigkeitsregelungen vereinbart werden.

(3) Bei zweiseitigen Staatsverträgen verfügt das Fachreferat im Auswärtigen Amt über die für Bekanntmachungen relevanten Unterlagen in der dort geführten Vertragsakte (s. u. § 37). Es beauftragt Referat 501 mit der Bekanntmachung unter Beifügung folgender Angaben bzw. Unterlagen:

- Fundstelle der Veröffentlichung des Vertrags,
- Daten des Austausches oder der Hinterlegung der Ratifikationsurkunden,
- Datum des diesbezüglichen Protokolls,
- Angaben über Mitteilungen, dass die innerstaatlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten erfüllt sind,
- Entwurf des Bekanntmachungstextes bei komplizierten Sachverhalten.

Soweit Vertragstexte in der Bekanntmachung veröffentlicht werden, werden hiervon (ggf. auch von der amtlichen Übersetzung) zwei Sätze der unterzeichneten Fassung benötigt (s. o. auch § 34).

Ist ein anderes Ressort zuständig, so werden ihm die Unterlagen in Kopie übersandt.

Die Bekanntmachungen im Zusammenhang mit Ressortabkommen nimmt das federführende Ressort in eigener Zuständigkeit wahr; die für die Bekanntmachung erforderlichen Vertragsunterlagen liegen dort regelmäßig vor.

(4) Mehrseitige Verträge

a) Bei mehrseitigen Verträgen werden die für ihren Abschluss und ihre Geltung relevanten Vorgänge vom Verwahrer mitgeteilt. Verwahrermittelungen, deren Inhalt eine Bekanntmachung erfordert, werden vom Verwahrer inzwischen auf verschiedenen Wegen übermittelt:

1. klassische Verwahrermittelungen als diplomatische Noten,
2. elektronische Mitteilungen (teilweise abonnierbar),
3. Jahrbücher,
4. gar nicht aktiv, sondern nur durch Übersichten auf den Webseiten des Verwahrers abrufbar.

Sofern noch klassische diplomatische Noten übermittelt werden, erreichen diese teils die diplomatischen Vertretungen zur Weiterleitung an die Fachreferate, teils die Fachreferate im AA unmittelbar zur Aufnahme in die Vertragsakte. Die Fachreferate im AA stellen sicher, dass Referat 501 einen Durchdruck aller Verwahrermittelungen für Bekanntmachungszwecke erhält.

Referat 501 übernimmt in diesen Fällen die Bekanntmachung, ohne dass es eines Auftrags des Fachreferats bedarf.

- b) Vertragsbezogene Erklärungen wie Vorbehalte, Einsprüche oder Auslegungserklärungen anderer Vertragsparteien zu mehrseitigen Verträgen werden in der Regel in der Sprachfassung bekannt gemacht, die der deutschen Fassung oder amtlichen Übersetzung zugrunde liegt. Auf den Abdruck der Erklärungen in ihrem Wortlaut mit Übersetzung kann verzichtet werden, wenn der mehrseitige Vertrag von einem institutionellen Verwahrer verwahrt wird, der über eine zuverlässige, leicht zugängliche, aktuelle Verwahrer-Internetseite verfügt (z. B. VN-GS, Europarat). Für Bekanntmachungszwecke im Bundesgesetzblatt Teil II ist in diesen Fällen der Verweis auf die entsprechende Internetseite des Verwahrers hinreichend. Deutsche Erklärungen sowie diejenigen, auf die sich die deutsche Erklärung ggf. bezieht, werden immer bekanntgemacht. Bei Erklärungen, die keiner Auslegung bedürfen (z. B. Erstreckungserklärungen), und Vorbehalten, die hinreichend definiert und zugelassen sind, ist eine inhaltlich treffende Kurzbezeichnung oder ein Hinweis auf die betreffende Vertragsbestimmung ausreichend.

Verfahren und Form

(5) Verfahren

- a) Bekanntmachungen des Auswärtigen Amts werden vom Leiter der Rechtsabteilung „Im Auftrag“ unterzeichnet. Kommt ihnen aus politischen oder rechtlichen Gründen besondere Bedeutung zu, unterzeichnet der Staatssekretär „In Vertretung“.
- b) Zum Druck übersendet Referat 501 der Schriftleitung des Bundesgesetzblattes Teil II zwei Kopien der unterzeichneten Bekanntmachung. Die Schriftleitung stellt zunächst Korrekturabzüge her und übermittelt sie zweifach dem Referat 501, das den Sprachendienst mit dem Korrekturlesen der fremdsprachigen Texte beauftragt. Dazu übermittelt Referat 501 zusammen mit den Korrekturabzügen Kopien der Original-Mitteilungen, wie sie der Verwahrer versandt hat. Ein Exemplar der geprüften Korrekturabzüge erhält die Schriftleitung zurück, das andere verbleibt bei Referat 501. Sind Fehler beanstandet worden, so können bei Bedarf nochmals Revisionsabzüge hergestellt und diese einer erneuten Prüfung unterzogen werden.

Korrekturlesen

Nach Druck der Bekanntmachung übersendet die Schriftleitung Referat 501 ein Belegexemplar des betreffenden Bundesgesetzblattes. Referat 501 übermittelt das Belegexemplar dem Fachreferat, das ggf. das Fachressort unterrichtet.

Archivierung

- c) Die Urschriften der Bekanntmachungen des Auswärtigen Amts sind Referat 117 zur Archivierung zuzuleiten; die paraphierten Doppel verbleiben bei den Akten des Referats 501.

§ 36 Registrierung

(1) Völkerrechtliche Bedeutung

Gemäß Artikel 102 Absatz 1 VN-Charta und Artikel 80 WVK sind alle von VN-Mitgliedstaaten geschlossenen völkerrechtlichen Verträge nach Inkrafttreten so schnell wie möglich dem VN-Sekretariat in New York zur Registrierung und Veröffentlichung in der „*United Nations Treaty Series*“ (UNTS) zuzuleiten, die, wenn alle VN-Mitgliedstaaten dieser Pflicht nachkommen, die weltweit bestehenden Vertragsbeziehungen widerspiegelt (s. o. § 12 Absatz 11). Die Nicht-Registrierung eines Vertrags beim VN-Sekretariat hat zur Folge, dass sich die Vertragsparteien bei einem Organ der Vereinten Nationen, insbesondere dem Internationalen Gerichtshof, nicht auf den Vertrag berufen können (Artikel 102 Absatz 2 VN-Charta). Die Registrierung fachspezifischer Verträge bei einer Sonderorganisation, wie die in Artikel 83 des Chicagoer Übereinkommens von 1944 vorgesehene Registrierung von Luftverkehrsabkommen bei der ICAO, ersetzt nicht die Registrierung gemäß Artikel 102 VN-Charta bei den VN.

(2) Vertragliche Registrierungspflicht

Internationaler Übung entsprechend veranlasst bei zweiseitigen Verträgen die Vertragspartei, in deren Land der Vertrag geschlossen wird, die Registrierung und bestätigt deren Vollzug gegenüber der anderen Vertragspartei. Oft ist vertraglich geregelt, welche Vertragspartei die Registrierung veranlassen soll. Bei mehrseitigen Verträgen hat der Verwahrer die Registrierung zu veranlassen (Artikel 77 Absatz 1 Buchstabe g, Artikel 80 Absatz 2 WVK).

(3) Deutsches Verfahren

Obliegt die Registrierung eines Vertrags der deutschen Seite bzw. Deutschland als Verwahrer, übernimmt Referat 501 des Auswärtigen Amts diese Aufgabe entsprechend den jeweils geltenden Vorgaben und Anweisungen des Treaty Office des VN-Generalsekretärs für alle Übereinkünfte (auch solche in Form eines Notenwechsels und für Ressortabkommen).

Zuständigkeit:
Referat 501 (AA)

§ 37 Führung der Vertragsakten, Archivierung

(1) Vertragsakte

Die Führung der Akte aller einen völkerrechtlichen Vertrag betreffenden Schriftstücke („Vertragsakte“) obliegt dem federführenden Referat des Auswärtigen Amts in seiner Rolle als „Manager des Vertrags“; ausgenommen sind die Schriftstücke zu Ressortabkommen, für deren aktenmäßige Erfassung die federführenden Ressorts zuständig und verantwortlich sind.

Fachreferat des AA
als Manager des
Vertrags

Die Vertragsakte muss den Verlauf der Verhandlungen und die einzelnen Schritte des Vertragsabschlusses so vollständig wiedergeben, dass sie zu einem späteren Zeitpunkt zur Klärung vertragsrelevanter

Vollständigkeit der
Vertragsakte

Fakten und Zusammenhänge (z. B. zur Auslegung von Vertragsformulierungen) herangezogen werden kann. Die international übliche, im Einzelfall auch ausdrücklich vereinbarte Vertraulichkeit von Verhandlungen ist bei Führen der Akte zu berücksichtigen. Die zur Vertragsakte gehörigen Schriftstücke haben unbefristeten Dauerwert im Sinne der Nr. 4.2 der Registraturanweisung. Die unten in Absatz 2 genannten Unterlagen gehören als Kopien in die Vertragsakte; die Originale werden der gesonderten Archivierung im Vertragsarchiv zugeführt.

Die bei Referat 501, den anderen Referaten des Auswärtigen Amtes sowie beteiligten Ressorts parallel geführten Akten können die Vertragsakte nicht ersetzen.

(2) Vertragsarchiv

Gemäß § 72 Absatz 8 GGO und § 10 des Gesetzes über den Auswärtigen Dienst (GAD) werden die Urschriften von Staatsverträgen, Regierungsübereinkünften und Ressortabkommen mit Vollmachten und anderen Nebenurkunden im Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes aufbewahrt (Vertragsarchiv).

Die folgenden Unterlagen sind demnach im Vertragsarchiv zu archivieren:

a) Bei zweiseitigen Verträgen in Form der Niederschrift:

- die für die deutsche Seite bestimmte Vertragsurschrift,
- die zur Urschrift gehörenden Urkunden und Anlagen (nicht jedoch lediglich paraphierte, nicht unterzeichnete Texte),
- Vollmacht der anderen Vertragspartei,
- paraphiertes Doppel der deutschen Vollmacht (und deren Ausfertigung, falls sie nicht übergeben wurde) bzw. Zustimmung des Bundespräsidenten zur Unterzeichnung,
- paraphiertes Doppel der deutschen Ratifikationsurkunde,
- Urschrift der fremden Ratifikationsurkunde,
- Protokoll über den Austausch von Ratifikationsurkunden,
- paraphiertes Doppel der deutschen Mitteilung, dass die innerstaatlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten erfüllt sind, sowie Zustimmung des Bundespräsidenten zur Abgabe der Mitteilung,
- gleiche Mitteilung der anderen Vertragspartei sowie deren Übersetzung ins Deutsche,
- Registrierungszertifikat der VN gemäß Artikel 102 VN-Charta.

b) Bei zweiseitigen Verträgen in Form des Notenwechsels:

- paraphierte Doppel deutscher Noten in allen gefertigten Sprachfassungen,

zu archivierende
Unterlagen

- Urschriften fremder Noten und ihre Übersetzung in die deutsche Sprache, sofern keine englisch- oder französischsprachige Fassung vorhanden ist,
- Bescheinigung der Auslandsvertretung nach Anlage B,
- Registrierungszertifikat der VN gemäß Artikel 102 VN-Charta.

c) Bei mehrseitigen Verträgen:

- die vom Verwahrer übermittelte beglaubigte Vertragsabschrift (vgl. § 38 Absatz 2 Buchstabe b),
- paraphiertes Doppel der deutschen Verhandlungs- und Unterzeichnungsvollmacht,
- paraphiertes Doppel der deutschen Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- und Beitrittsurkunde und der Noten, mit denen Vorbehalte und Erklärungen abgegeben werden,
- Protokolle oder Bestätigungen des Verwahrers über die Hinterlegung deutscher vertragsbezogener Urkunden, über die Anbringung deutscher Vorbehalte oder die Abgabe deutscher Erklärungen.

d) Wenn Deutschland Verwahrer ist:

- Vertragsurschrift,
- alle Vollmachten (deutsche wie fremde),
- Original der vertragsbezogenen Erklärungen aller Vertragsparteien,
- Original der Ratifikations-/Beitritts-/Annahmearkunden aller Vertragsparteien,
- alle Verwahrermittelungen des Auswärtigen Amts,
- Registrierungszertifikat der VN gemäß Artikel 102 VN-Charta.

In allen Fällen sind die Urschriften von Bekanntmachungen des Auswärtigen Amts (s. o. § 35) zu archivieren.

(3) Verfahren der Archivierung

Die o.g. Unterlagen sind vom federführenden Referat möglichst bald nach Erhalt der Archivierung zuzuführen. Hierzu werden die anfallenden Vertragsunterlagen mit Archivierungsantrag nach Muster 57 über Referat 501, welches sie durchsieht und prüft, an Referat 117 zur Archivierung übermittelt.

Antrag nach
Muster 57

Dem Antrag sind drei Doppel sowie ein vollständiger Satz Kopien der zu archivierenden Unterlagen beizufügen. Auf dem Vordruck sind die zu archivierenden Unterlagen mit ihren vollständigen Bezeichnungen, bei Vertragsurschriften auch die Namen und Titel der Unterzeichneten anzugeben.

Archivnummer

Die Mitteilung des Referats 117 über die Archivnummer ist in die Vertragsakte aufzunehmen.

Gemeinsame
Absichtserklärung,
MoU

(4) Aufbewahrung nichtvertraglicher Instrumente

Nichtvertragliche Instrumente (Absprachen, gemeinsame Absichtserklärungen, „MoU“), die dem AA zur zentralen Aufbewahrung übermittelt werden oder die es selbst ausgehandelt hat, werden vom Politischen Archiv des AA (Referat 117) an gesonderter Stelle verwahrt. Hierzu ist das unterzeichnete Original des Instruments vom / über das Fachreferat im AA mit Antrag nach Muster 58 über Referat 501 dem Referat 117 zuzuleiten. Im Übrigen gelten die für das zuständige Fachressort zu beachtenden Archivierungsbestimmungen.

Antrag nach Muster
58

§ 38 Deutschland als Verwahrer eines mehrseitigen Vertrags

(1) Zuständigkeit

Zuständigkeit des
AA

Wird die (Regierung der) Bundesrepublik Deutschland in einem mehrseitigen/multilateralen Vertrag zum Verwahrer (depository, dépositaire; in der Schweiz und in Österreich auch Depositär) bestimmt (vgl. oben § 12 Absatz 10), werden die damit einhergehenden Aufgaben vom Auswärtigen Amt wahrgenommen. Innerhalb des Auswärtigen Amtes werden Verwahreraufgaben grundsätzlich vom Fachreferat wahrgenommen. Das Fachreferat veranlasst und koordiniert auch die Verwahreraufgaben, die es selbst nicht wahrnimmt und die durch Stellen innerhalb und außerhalb des Auswärtigen Amtes zu erledigen sind.

Unparteilichkeit

Als Verwahrer eines Vertrags hat das Auswärtige Amt seine Aufgaben, die internationalen Charakter haben, unparteiisch wahrzunehmen (Artikel 76 Absatz 2, WVK). Die Rolle der (Regierung der) Bundesrepublik Deutschland als Vertragspartei sowie deren Ansichten und Interessen sind von der Erfüllung dieser Verwahreraufgaben strikt zu trennen.

(2) Aufgaben des Verwahrers

Sofern der Vertrag nichts anderes vorsieht, hat ein Verwahrer die in Artikel 77 ff. WVK aufgeführten Aufgaben:

a) **Aufbewahrung der Urschrift des Vertrags und weiterer vertragsbezogener Urkunden** (Artikel 77 Absatz 1 Buchstaben a und c)

Das Fachreferat nimmt die Urschrift des Vertrags (sofern es sie nicht selbst erstellt hat) und alle sich auf den Vertrag beziehenden Urkunden (Vollmachten, Notifikationen, Mitteilungen) entgegen. Das Fachreferat leitet diese über Referat 501 dem Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes zu (Muster 57). Dem Politischen Archiv obliegt die dauerhafte Aufbewahrung aller

Aufbewahrung der
Urschrift im
Politischen Archiv
(AA)

Antrag nach Muster
57

Urkunden, die dem Auswärtigen Amt als Verwahrer übermittelt wurden.

b) **Erstellung von beglaubigten Abschriften** der Urschrift (Artikel 77 Absatz 1 Buchstabe b)

Das Politische Archiv erstellt auf Anforderung des Fachreferats die beglaubigten Abschriften der Vertragsurschrift. Die Weiterleitung der beglaubigten Abschriften an die Vertragsparteien und die Staaten, die berechtigt sind, Vertragsparteien zu werden, erfolgt durch das Fachreferat.

c) **Erstellung weiterer Texte des Vertrags in zusätzlichen Sprachen, sofern dies im Vertrag gefordert ist** (Artikel 77 Absatz 1 Buchstabe b)

In seltenen Ausnahmefällen sehen die Bestimmungen des Vertrags vor, dass weitere Texte des Vertrags in zusätzlichen Sprachen zu erstellen und den Vertragsparteien (in spe) zu übermitteln sind (Artikel 77 Absatz 1 Buchstabe b).

Dies bedeutet nicht, dass der Verwahrer alle vertraglich vorgesehenen Sprachfassungen auf der Grundlage der einsprachigen Verhandlungsergebnisse fertigen muss. Vielmehr sind Übersetzungsfragen grundsätzlich offen und damit Gegenstand der Verhandlungen.

d) **Entgegennahme von Unterzeichnungen sowie anderer sich auf den Vertrag beziehender Urkunden, Notifikationen und Mitteilungen** (Artikel 77 Absatz 1 Buchstabe c)

Unterzeichnungszeremonie

Liegt ein Vertrag zur Unterzeichnung auf, hat das Fachreferat den hierzu berechtigten Staaten oder Regierungen die Unterzeichnung des Vertrags zu ermöglichen und die Unterzeichnungszeremonie zu organisieren. Für die Organisation und Durchführung der Unterzeichnungszeremonie wird im Übrigen auf das Merkblatt in Anlage E verwiesen.

Anlage E

e) **Prüfung der guten und gehörigen Form der Urkunden**

Ein eigenständiges Prüfungsrecht kommt dem Verwahrer bei der Frage zu, ob die Unterzeichnung und jede sich auf den Vertrag beziehende Urkunde, Notifikation und Mitteilung sich in guter und gehöriger Form befinden. Falls erforderlich, hat der Verwahrer den betreffenden Staat darauf aufmerksam zu machen (Artikel 77 Absatz 1 Buchstabe d). Die Prüfung der Zulässigkeit von Vorbehalten gemäß Artikel 19 WVK ist hingegen den Vertragsparteien vorbehalten.

Umfang des Prüfungsrechts

Das Fachreferat im AA prüft daher die übergebenen Dokumente (Vollmachten, Mitteilungen, Urkunden) auf gute und gehörige Form unter Beteiligung von Referat 501. Bei Zweifeln/Mängeln darf das Dokument nicht entgegengenommen werden.

Verwahrermittellungen

Form der Verwahrermittellungen

Muster 59

f) **Unterrichtung der anderen Vertragsparteien über vertragsbezogene Handlungen, Notifikationen und Mitteilungen** (Artikel 77 Absatz 1 Buchstabe e)

Für die nach Artikel 77 Absatz 1 Buchstabe e WVK geforderte Unterrichtung der Vertragsparteien (Verwahrermittellung) ist das Fachreferat im AA zuständig. Die **Verwahrermittellung erfolgt unverzüglich** (kein Sammeln „bis es sich lohnt“). Sie erfolgt in Form von Zirkularnoten, die von Referat 501 mitzuzeichnen sind. Die **Zirkularnoten** richten sich an die diplomatischen Vertretungen der Vertragsparteien und der Staaten, die berechtigt sind, Vertragspartei zu werden.

g) **Unterrichtung der Vertragsparteien über den Zeitpunkt des Inkrafttretens**

Es ist Aufgabe des Fachreferats im AA, unter Beteiligung von Referat 501 das Inkrafttreten des Vertrags festzustellen und die Vertragsparteien über dessen Zeitpunkt per Verwahrermittellung unter Mitzeichnung von Referat 501 zu unterrichten.

h) **Registrierung des Vertrags bei den VN** (Artikel 77 Absatz 1 Buchstabe g)

Sofern im Vertrag nicht anderweitig vorgesehen, hat der Verwahrer den Vertrag nach Artikel 102 Absatz 1 VN-Charta bei den Vereinten Nationen registrieren zu lassen. Hierfür ist Referat 501 zuständig (s. o. § 36).

i) **Erfüllung weiterer im Vertrag benannter Aufgaben**

Der Vertrag kann dem Verwahrer weitere Aufgaben zuweisen, die nicht *strictu sensu* Verwahreraufgaben sind.

(3) **Verwahrerwebsite**

Von Deutschland verwahrte Verträge

Referat 501 stellt alle von Deutschland verwahrten Verträge auf die öffentliche Website des Auswärtigen Amtes ein. Dort werden (soweit verfügbar) verbindliche Wortlaute und Statuslisten möglichst aktuell eingepflegt. Hierzu ist Voraussetzung, dass die Fachreferate alle vertragsbezogenen Ereignisse unverzüglich Referat 501 mitteilen.

Eine Anleitung für die praktische Handhabung der Verwahreraufgaben auf deutscher Seite sowie Beschreibungen und Erläuterungen können einem Merkblatt des Referats 501 entnommen werden.

§ 39 Weitere Behandlung eines Vertrags

(1) Allgemeines

... und der Vertrag lebt weiter!

Einmal geschlossen und in Kraft regelt ein Vertrag die Beziehungen der Vertragsparteien untereinander. Oftmals schafft er ein Regelwerk, welches fortentwickelt wird. Für die Betreuung eines Vertrages und der daraus resultierenden Aufgaben während seiner Laufzeit bleiben die federführenden Ressorts und die Fachreferate im AA als

Spiegelreferate auch weiterhin zuständig (vorbehaltlich reorganisierender Maßnahmen innerhalb der Ressorts).

Gerade bei multilateralen Verträgen gibt es regelmäßig Veränderungen durch Beitritte oder Wegfall weiterer Vertragsparteien, vertragsbezogene Erklärungen anderer Vertragsparteien und dergleichen. Für das AA und die als Vertragsmanager (s. o. § 16) fungierenden Fachreferate im AA bedeutet dies vor allem, als Schnittstelle zwischen den Verwahrern solcher multilateralen Verträge und dem federführenden Ressort im Inland zu fungieren.

(2) Behandlung von Verwahrermittellungen bei multilateralen Verträgen

Gemäß Artikel 77 Absatz 1 Buchstabe e WVK hat der Verwahrer eines mehrseitigen Vertrags die Vertragsparteien sowie Staaten, die berechtigt sind, Vertragsparteien zu werden, über alle Handlungen, Notifikationen und Mitteilungen, die sich auf den Vertrag beziehen, zu unterrichten.

Behandlung fremder
Verwahrermittellungen

- a) Wichtig sind hier vor allem die Unterrichtung der Verwahrer über Ratifikationen, Annahmen und Beitritte, das heißt das **Hinzukommen weiterer Vertragsparteien**. Die Unterrichtung erfolgt meist durch **Rundnoten der Verwahrer an die diplomatischen Vertretungen**.

Diese Unterrichtungsnoten sind an das Fachreferat im AA zu übermitteln, mit Doppel an Referat 501 und für das zuständige Fachressort. Die Rundnoten des Europarats erhält Referat 203, welches ein Doppel an Referat 501 leitet; die ausschließlich elektronisch übermittelten Rundnoten der VN erhält Referat 501 und sonstige Rundnoten das zuständige Fachreferat (jeweils Kopie an Referat 501). Die Referate 501 und 203 leiten die Rundnoten nach förmlicher Prüfung an die zuständigen Fachreferate weiter, die die zuständigen Fachressorts unterrichten. (Zur Archivierung dieser Verwahrernoten s. o. § 37.)

- b) Vorbehalte und andere vertragsbezogene Erklärungen anderer Vertragsparteien werden Deutschland ebenfalls vom Verwahrer notifiziert. Diese Mitteilungen und Notifikationen gehen auf demselben Weg zunächst beim Auswärtigen Amt ein, welches sie in oben dargestellter Weise an die Fachressorts weiterleitet.

Auf Bitte oder unter Einschaltung des federführenden Ministeriums prüft das Auswärtige Amt (Fachreferat unter Beteiligung von Referat 501) **fremde Vorbehalte und Erklärungen** daraufhin, ob sie Anlass zu Einsprüchen geben. Formulierungsmöglichkeiten für Einsprüche ergeben sich aus Muster 21. Einsprüche Deutschlands sind mit Referat 501 abzustimmen. Bei der Prüfung fremder Vorbehalte ist zu beachten, dass für die Erhebung von Einsprüchen eine zwölfmonatige Ausschlussfrist gilt (Artikel 20 WVK). Erhebt ein Staat innerhalb dieser Frist keinen Einspruch, gilt ein Vorbehalt als angenommen. Die Frist beginnt an dem Tag, an dem die Verwahrernotifikation eingeht oder, wenn dies der spätere

Prüfung fremder
Vorbehalte

Muster 21

Beteiligung Referat
501 (AA) zwingend

ist, an dem Tag, an dem ein Staat seine Zustimmung ausdrückt, durch den Vertrag gebunden zu sein.

Soweit amtliche deutsche Übersetzungen fremder Vorbehalte benötigt werden, beispielsweise für Bekanntmachungszwecke (s. o. § 35), ist der Sprachendienst des Auswärtigen Amts zu beteiligen.

Im Übrigen gelten die Beteiligungs-, Form- und Verfahrensvorschriften für Vorbehalte gemäß § 32 entsprechend für Erklärungen zu fremden Vorbehalten und Einsprüche gegen sie.

Formfragen

§ 40 Vertragsbeendigung, Kündigung

(1) Rechtsgrundlagen

Aus Artikel 54 WVK ergibt sich, dass die (einseitige) Beendigung eines Vertrags, seine Kündigung oder der Rücktritt einer Partei nur im Einklang mit den Bestimmungen des Vertrags oder (jederzeit) im Einvernehmen zwischen den Vertragsparteien erfolgen kann.

Auf bestimmte Zeit geschlossene, befristete Verträge enden mit Ablauf der vertraglich bestimmten Laufzeit.

Auf unbestimmte Zeit geschlossene Verträge können nur gekündigt werden, wenn der Vertrag eine Kündigungsklausel enthält oder anderweitig feststeht, dass die Vertragsparteien eine Kündigung zulassen wollten bzw. sich ein Kündigungsrecht aus der Natur des Vertrags herleiten lässt (Artikel 56 WVK).

Besteht ein Kündigungsrecht, kann es nur hinsichtlich des gesamten Vertrags ausgeübt werden, sofern die Kündigungsklausel nichts anderes vorsieht oder die Vertragsparteien nichts anderes vereinbaren. Auch Kündigungsfrist und sonstige zu beachtende Modalitäten (Schriftform, diplomatischer Weg etc.) ergeben sich aus der Kündigungsklausel des Vertrags.

Die Absicht, einen Vertrag durch Kündigung zu beenden, sollte frühzeitig mit der anderen Seite aufgenommen werden; das Einvernehmen über die Vertragsbeendigung ist grundsätzlich anzustreben, auch wenn sie durch (die einseitige) Kündigung erfolgt.

(2) Zuständigkeit

Die Kündigung von Staatsverträgen und Regierungsabkommen obliegt dem Auswärtigen Amt. Adressat einer Kündigung ist in diesen Fällen das Außenministerium der anderen Vertragspartei, nicht deren diplomatische Vertretung in Deutschland.

Ressortabkommen werden vom Fachressort selbst gekündigt. Adressat der Kündigung ist das Fachressort der anderen Vertragspartei.

Adressat einer Kündigung eines mehrseitigen (multilateralen) Vertrags ist der Verwahrer.

keine Kündigung
ohne
Kündigungsklausel

Zuständigkeit AA

(3) Beteiligungen

Alle Vertragskündigungen (auch die von Ressortabkommen) sind zwischen dem Fachreferat des Auswärtigen Amts und dem Fachressort unter innerstaatlichen, völkerrechtlichen und außenpolitischen Gesichtspunkten zu erörtern. Gemäß § 15 Absatz 1 GOBReg sind sie darüber hinaus dem Kabinett zur Beratung und Beschlussfassung zu unterbreiten, wenn sie von allgemeiner innen- oder außenpolitischer, wirtschaftlicher, sozialer, finanzieller oder kultureller Bedeutung sind. Die gesetzgebenden Körperschaften müssen der Kündigung von Verträgen, auch solchen, die unter Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 GG fallen, nicht zustimmen (vgl. BVerfGE 68, 1, 85 f.).

Kabinettsbefassung

(4) Kündigungsnote

Der Wortlaut der Note, die die Kündigung enthält, ist von Referat 501 zu überprüfen. Der Erlass, mit dem eine diplomatische Vertretung angewiesen wird, die Notifikation der Kündigung, i. d. R. durch unterzeichnete Note, ggf. mit mündlichen Erläuterungen, vorzunehmen, bedarf der vorherigen Zustimmung der Amtsleitung. Die Überprüfungspflicht durch Referat 501 und das Erfordernis der Zustimmung der jeweiligen Amtsleitung gilt für den Brief des Fachressorts, mit dem die Kündigung eines Ressortabkommens erklärt wird, entsprechend.

Formbedürftigkeit

Die Kündigungsnote soll unter Bezugnahme auf die Kündigungsklausel des Vertrags auch das Datum nennen, an dem der Vertrag (für Deutschland) infolge der Kündigung außer Kraft tritt. Dies schafft Klarheit für alle Beteiligten.

(5) Bekanntmachung

Das Außerkrafttreten eines Vertrags infolge Kündigung wird vom Auswärtigen Amt, Referat 501, bei Ressortabkommen vom federführenden Ressort, im Bundesgesetzblatt Teil II bekannt gemacht.

E. Nichtvertragliche Instrumente

§ 41 Nichtvertragliche Instrumente

(1) Bedeutung

„Absprache“
„Arrangement“
„MoU“

Neben den völkerrechtlichen Verträgen gibt es im Verkehr zwischen Völkerrechtssubjekten nichtvertragliche Instrumente wie „Absprachen“ (im Englischen als *Arrangement* bezeichnet). Weitere, häufig verwandte Bezeichnungen sind „Gemeinsame Absichtserklärungen“ sowie „Memorandum of Understanding“ (MoU – zum Begriff „MoU“ vgl. §§ 4 und 41 Absatz 2). Sie werden ausdrücklich als nicht vom Völkerrecht bestimmte, nicht rechtlich verbindliche Regelungen ausgestaltet und entfalten lediglich **eine politische, nicht aber eine rechtliche Bindungswirkung**. Diese Instrumente sind sehr flexibel und können in der Praxis beispielsweise Verabredungen über die konkrete bilaterale Zusammenarbeit in einem Kleinstprojekt umfassen, aber gelegentlich auch hochpolitische mehrseitige gemeinsame Erklärungen von grundlegenderer Bedeutung wie beispielsweise die Charta des International Energy Forum.

Die formalen Anforderungen an das Zustandekommen nichtvertraglicher Instrumente sind geringer als bei völkerrechtlichen Verträgen; insbesondere bedarf es **keiner Vollmacht für ihre Unterzeichnung**.

(2) Gestaltung

Abgrenzung vom Vertrag

Weil die Bezeichnung oder der Titel eines Instruments allein dessen Rechtsnatur nicht bestimmt, ist der Text von nichtvertraglichen Instrumenten in einer Weise zu gestalten und zu formulieren, dass er sich eindeutig von einem auf rechtliche Bindung abzielenden völkerrechtlichen Vertrag abhebt.

So dürfen vertragstypische Gestaltungselemente wie Präambeln, Einteilung in Artikel oder Geschehensklauseln nicht verwendet werden.

Vermeidung von Vertragssprache

Ausdrücke der Vertrags- bzw. Rechtssprache (bspw. „Vertragsparteien“, „verpflichten sich“, „kommen überein“, „Inkrafttreten“ und nicht zu vergessen, das Vertragspräsenz, das normalerweise die rechtliche Verbindlichkeit zum Ausdruck bringt) müssen umschrieben werden. **Hierzu haben sich bestimmte Formulierungen herausgebildet, die gemeinhin als nichtvertraglich angesehen werden.**

Vermeidung des Begriffs „MoU“

Von Bezeichnungen wie Abkommen oder Vereinbarung ist abzusehen. Der englische Ausdruck **„Memorandum of Understanding“ (MoU) ist – soweit möglich – zu vermeiden**, auch wenn er vielfach für nichtvertragliche Instrumente verwendet (und dann auf Deutsch mit „Absprache“ wiedergegeben) wird. Der Begriff ist jedoch nicht eindeutig und wird von manchen Staaten auch für rechtlich bindende Texte (und hat dann die deutsche Entsprechung

„Vereinbarung“) verwendet. Damit keine Missverständnisse über etwa einzugehende Verpflichtungen aufkommen, sollen deutsche Stellen bei den Verhandlungen mit dem ausländischen Partner darauf hinwirken, dass die Bezeichnung als „MoU“ nach Möglichkeit vermieden wird. Sofern dies nicht durchsetzbar ist, sollte im Text des MoU niedergelegt werden, dass das betreffende Rechtsinstrument keine völkervertragsrechtliche Bindungswirkung entfaltet.

Die Verwendung von **Vertragspapier ist unzulässig**. Für nichtvertragliche Instrumente steht vielmehr ein besonderes alterungsbeständiges Papier zur Verfügung, welches vom Politischen Archiv bereitgestellt wird (**sog. Noten- bzw. „MoU“-Papier**).

„MoU“-Papier

Im Gegensatz zu einem Vertrag werden die hier in Rede stehenden nichtvertraglichen Instrumente nur lose in eine (wiederverwendbare) blaue Mappe mit Bundesadler eingelegt und weder gesiegelt noch in eine Vertragsmappe eingebunden.

Die Unterzeichnungszereemonie ist der Bedeutung des nichtvertraglichen Instruments entsprechend einfacher zu gestalten als die für einen völkerrechtlichen Vertrag.

Eine **Handreichung, einschließlich eines Glossars**, zur Fassung, Gestaltung und Unterzeichnung von nichtvertraglichen Instrumenten, findet sich in Anlage H.

Glossar, Formulierungsstandards

Anlage H

(3) Prüfung durch Referat 501

Grundsätzlich ist der Entwurf zu einem geplanten nichtvertraglichen Instrument frühzeitig über das Fachreferat des AA an Referat 501 zur **förmlichen Prüfung** zu leiten. Damit soll sichergestellt werden, dass einerseits in der Bundesregierung eine Übersicht über geplante nichtvertragliche Instrumente mit dem Ausland besteht und andererseits nicht unbeabsichtigt völkerrechtliche Bindungen eingegangen werden. Ziel dieser förmlichen Prüfung ist es vor allem sicherzustellen, dass der Text frei von vertragstypischen Elementen und eindeutig von einem Vertrag abgegrenzt ist. Diese Prüfung ist somit das Gegenstück zur vertragsförmlichen Prüfung durch das AA. Ausnahmen bestehen bei Vorgängen mit einer etablierten Praxis, in denen die Gefahr einer unbeabsichtigten völkerrechtlichen Bindung nicht gegeben ist. Es ist sinnvoll, einen von deutscher Seite erstellten Entwurf vor Übergabe an die ausländische Seite der förmlichen Prüfung durch Referat 501 zu unterziehen.

Förmliche Prüfung

Erfährt eine Auslandsvertretung, dass ein nichtvertragliches Instrument vorbereitet wird, leitet sie den Entwurf i. d. R. unverzüglich über das Fachreferat an Referat 501 zur förmlichen Prüfung.

Die von Referat 501 als Prüfungsergebnis vorgenommenen Anmerkungen und Änderungsvorschläge sind zu berücksichtigen und grundsätzlich in die Verhandlungen einzuführen. Soweit der von Referat 501 geprüfte Text im Rahmen der Verhandlungen mit der anderen Seite Änderungen erfährt, ist er zur abschließenden Prüfung nochmals bei Referat 501 vorzulegen.

keine Vollmacht
erforderlich

(4) Ermächtigung

Auch wenn Vollmachten für die Unterzeichnung eines nichtvertraglichen Instruments nicht nötig sind, bedarf die unterzeichnende Person selbstverständlich der **erforderlichen internen Ermächtigung**. Diese wird, falls ein Angehöriger einer Auslandsvertretung ein nichtvertragliches Instrument unterzeichnen soll, per Erlass durch das Fachreferat im AA erteilt.

Aufbewahrung des
Originals

Muster 58

(5) Aufbewahrung im Politischen Archiv

Das der deutschen Seite zustehende Exemplar des unterzeichneten Textes soll möglichst im Politischen Archiv des AA aufbewahrt werden. Es soll in diesem Fall vom Fachreferat des AA dem Politischen Archiv mit Antrag nach Muster 58 über Referat 501 zugeleitet werden. Im Übrigen gelten die für das zuständige Fachressort zu beachtenden Archivierungsbestimmungen.

(6) Nichtvertragliche Instrumente der Länder

Entwürfe zu nichtvertraglichen Instrumenten, die die Länder zu unterzeichnen beabsichtigen, werden Referat 501 über das Parlamentsreferat des AA (Referat 011) zur förmlichen Prüfung übermittelt.

Verzeichnis der Anlagen

Anlage A	Erstellung von Vertragsentwürfen
Anlage B	Notenwechsel im Gastland (mit Bescheinigung nach Anlage B RvV - Kongruenzbescheinigung)
Anlage C	„Lindauer Absprache“ vom 14. November 1957
Anlage D	Kramer / Heubl-Papier
Anlage E	Vorbereitung und Durchführung der Unterzeichnungszeremonie
Anlage F	Fertigung, Binden und Siegelung von Vertragsurschriften
Anlage G	Berichtigung von Fehlern im Text von Verträgen
Anlage H	Kurze Handreichung zur Erstellung von Instrumenten unterhalb der völkerrechtlichen Vertragsschwelle
Anlage J	Hinweise für den diplomatischen Schriftverkehr

Verzeichnis der Muster

Muster 1	Klassischer zweiseitiger Staatsvertrag - deutsche Urschrift -
Muster 2	Einfacher zweiseitiger Staatsvertrag - deutsche Urschrift -
Muster 3	Einfacher offener mehrseitiger Staatsvertrag
Muster 4	Einfacher geschlossener mehrseitiger Staatsvertrag
Muster 5	Zweiseitige Regierungsübereinkunft - deutsche Urschrift -
Muster 6	Mehrseitige Regierungsübereinkunft
Muster 7	Zweiseitiges Ressortabkommen - deutsche Urschrift -
Muster 8	Regierungsübereinkunft in Form eines Notenwechsels - unterzeichnete einleitende Note -
Muster 9	Regierungsübereinkunft in Form eines Notenwechsels - unterzeichnete Antwortnote -
Muster 10	Regierungsübereinkunft in Form eines Verbalnotenwechsels - einleitende Verbalnote -
Muster 11	Regierungsübereinkunft in Form eines Verbalnotenwechsels - Antwortnote -
Muster 12	Ressortabkommen in Form eines Briefwechsels - einleitender Brief -
Muster 13	Ressortabkommen in Form eines Briefwechsels - Antwortbrief -
Muster 14	Sprachenklauseln
Muster 15	Datenschutzklausel
Muster 16	Schiedsklausel
Muster 17	Schiedsklausel (Seerecht)
Muster 18	Ratifikationsersatzklauseln
Muster 19	VN-Registrierungsklausel
Muster 20	Übermittlung / Bestätigung von Vorbehalten / Erklärungen - unterzeichnete Note -
Muster 21	Formulierungsmöglichkeiten für Einsprüche gegen Vorbehalte
Muster 22	Antrag auf vertragsförmliche Prüfung einer völkerrechtlichen Übereinkunft
Muster 23	Antrag auf Einholung einer Verhandlungsvollmacht
Muster 24	Verhandlungsvollmacht
Muster 25	Einführungsschreiben