



---

## Fachbereich EU 6: Europa- und Völkerrecht, Auswärtiges und Sicherheit

---

### Loslösung vom Zwei-plus-Vier-Vertrag – Voraussetzungen und Rechtsfolgen

Der Fachbereich EU 6 ist um Informationen zu Voraussetzungen und Rechtsfolgen einer Kündigung des sog. Zwei-plus-Vier-Vertrages („Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland“)<sup>1</sup> von 1990 gebeten worden.<sup>2</sup> Der Zwei-plus-Vier-Vertrag wurde am 12. September 1990 in Moskau unterzeichnet. Vertragsparteien sind das vereinte Deutschland, Russland als Rechtsnachfolger der ehemaligen Sowjetunion, Frankreich, Großbritannien und die USA. Der Vertrag trat am 15. März 1991 in Kraft.

#### 1. Zur Beendigung völkerrechtlicher Verträge

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.<sup>3</sup> Die Wiener Vertragsrechtskonvention (WVRK)<sup>4</sup> regelt das zwischenstaatliche Recht der Verträge inklusive der Loslösung von Verträgen. Die WVRK stellt größtenteils Völkerrechtsgewohnheitsrecht dar,<sup>5</sup> sodass nahezu sämtliche Regelungen der Konvention inklusive

- 
- <sup>1</sup> Zum Vertragstext siehe Auswärtiges Amt, Vertrag vom 12. September 1990 über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland (Zwei-plus-Vier-Vertrag).
  - <sup>2</sup> Ausführlich dazu bereits Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, „Zur Loslösung von völkerrechtlichen Verträgen – am Beispiel des Zwei-plus-Vier-Vertrags von 1990“, [WD 2 - 3000 - 008/24](#) vom 8. Februar 2024. Die Arbeit ist Grundlage dieser Kurzinformation.
  - <sup>3</sup> *Huber/Voßkuhle/Kempen/Schiffbauer*, 8. Aufl. 2024, GG Art. 59 Rn. 91; vgl. auch *Stern*, Der Zwei-plus-Vier-Vertrag, in: BayVbl. 1991, S. 523-529.
  - <sup>4</sup> Vertragstext siehe [BGBl. II 1985, S. 927 ff.](#)
  - <sup>5</sup> 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.

Die Arbeiten des Fachbereichs Europa- und Völkerrecht, Auswärtiges und Sicherheit 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 des Fachbereichs 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 unterliegen, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab der Fachbereichsleitung anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

der Regelungen über die Kündigung oder den Rücktritt von Verträgen für alle Staaten rechtsverbindlich sind.

### 1.1. Vertragliche Beendigungs- und Rücktrittsgründe

Nach **Art. 54 WVRK** ist die Kündigung eines völkerrechtlichen Vertrags möglich, wenn eine Kündigungsklausel ausdrücklich vorgesehen ist oder Einvernehmen zwischen den Vertragsparteien vorliegt.<sup>6</sup> Der Zwei-plus-Vier-Vertrag enthält jedoch keine Vorschrift, die den Vertragsparteien eine entsprechende Kündigungsmöglichkeit einräumt. Eine Kündigung im Einvernehmen der Vertragsparteien gem. Art. 54 lit. b) WVRK ist fernliegend.

Für Verträge, die zeitlich unbegrenzt und ohne Kündigungs- oder Rücktrittsklausel abgeschlossen worden sind, sieht **Art. 56 WVRK** eine Kündigungs- oder Rücktrittsmöglichkeit nur vor, wenn trotz des Fehlens diesbezüglicher Regelungen feststeht, dass die Parteien beabsichtigten, diese Möglichkeiten zuzulassen oder wenn sich diese Möglichkeiten „aus der Natur des Vertrages herleiten“ lassen.<sup>7</sup> Der Zwei-plus-Vier-Vertrag enthält keine Formulierungen, die implizite Kündigungs-, Beendigungs- oder Rücktrittsmöglichkeiten nahelegen. 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.

### 1.2. Vertragsverletzung

**Art. 60 WVRK** regelt die Beendigung völkerrechtlicher Verträge in Folge einer Vertragsverletzung. Gem. Art. 60 Abs. 2, 3 WVRK kann sich eine Vertragspartei eines mehrseitigen Vertrags 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.

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. 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.<sup>8</sup> Eine Ablehnung des Zwei-plus-Vier-Vertrags in seiner Gesamtheit ist jedoch bei keinem seiner Vertragsparteien zu erkennen.

---

6 Vgl. *Heintschel v. Heinegg*, in Ipsen, *Völkerrecht*, 8. Auflage 2024, § 18 Rn. 67.

7 Vgl. *Heintschel v. Heinegg*, in Ipsen, *Völkerrecht*, 8. Auflage 2024, § 18 Rn. 69; *Vitzthum/Proelß*, *Völkerrecht*, De Gruyter: Berlin, 7. Auflage, 2016, S. 50.

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

Die zweite Möglichkeit einer „erheblichen“ Vertragsverletzung wird gem. Art. 60 Abs. 3 lit. b) WVRK durch einen Verstoß gegen wesentliche Vertragsbestimmungen begründet. Die heutige Identifikation einer Vertragsverletzung im Kontext des Zwei-plus-Vier-Vertrags erscheint ausgeschlossen, da die meisten der im Vertrag aufgeführten Verpflichtungen der Vertragsparteien in Zusammenhang mit der Herstellung der deutschen Einheit standen, mittlerweile erfüllt und somit obsolet geworden sind. Für die Siegermächte des 2. Weltkrieges begründet der Vertrag heute keine vertraglichen Verpflichtungen mehr mit Ausnahme des Stationierungsverbots für Truppen<sup>9</sup> und Atomwaffen<sup>10</sup> auf dem Gebiet der ehemaligen DDR (Art. 5 des Zwei-plus-Vier-Vertrag), welches auch für die drei „Westmächte“ (USA, Großbritannien und Frankreich) gilt. Was die völkerrechtlichen Pflichten Deutschlands, insbesondere das Verbot der atomaren Bewaffnung angeht, so bekräftigt der Zwei-plus-Vier-Vertrag im Grunde nur bereits bestehende völkerrechtliche Pflichten, begründet aber keine neuen Verpflichtungen.<sup>11</sup>

### 1.3. Grundlegende Änderung der Umstände

Die Bindung an einen völkerrechtlichen Vertrag kann auch aufgrund einer grundlegenden Änderung der Umstände gemäß **Art. 62 WVRK** entfallen.<sup>12</sup> Bei den grundlegend geänderten Umständen muss es sich um objektive externe Umstände handeln. Es ist nicht ersichtlich, dass sich irgendwelche externen Umstände objektiv geändert haben. 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. Rechtsfolgen einer Beendigung

Der Zwei-plus-Vier-Vertrag wurde auf unbestimmte Zeit geschlossen und kann daher grundsätzlich nicht einseitig beendet werden. Für die einseitige vertragliche Loslösung bedürfte es der Zustimmung aller Vertragsparteien. Selbst wenn eine Beendigung des Zwei-plus-Vier-Vertrags angenommen werden würde, wären die Rechtsfolgen praktisch unerheblich. Gem. Art. 70 WVRK bewirkt eine Beendigung des Vertrags lediglich, dass die Vertragsparteien ihre Pflichten nicht wei-

---

9 Dazu Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, [Zur möglichen Aufstellung eines NATO-Logistikkommandos auf dem Gebiet der ehemaligen DDR im Lichte des „Zwei-plus-Vier-Vertrags](#), WD 2 - 3000 - 107/17 vom 7. Dezember 2017; Wissenschaftliche Dienste, [Die Aufstellung des Command Task Force Baltic auf dem Gebiet der ehemaligen DDR im Lichte des „Zwei-plus-Vier-Vertrags“](#), WD 2 - 3000 - 059/24 vom 4. November 2024.

10 Dazu Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, [Atomare Bewaffnung Deutschlands und Zwei-plus-Vier-Vertrag](#), WD 2 - 3000 - 060/24 vom 8. November 2024.

11 Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, [Atomare Bewaffnung Deutschlands und Zwei-plus-Vier-Vertrag](#), WD 2 - 3000 - 060/24 vom 08. November 2024, S. 2.

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

---

terhin erfüllen müssen. Die Beendigung eines Vertrags hat nur ex-nunc Wirkung für die Gegenwart und Zukunft, aber keine Rückwirkung.<sup>13</sup> Die vertraglichen Verpflichtungen – mit Ausnahme des Verbots einer Stationierung von Truppen und Atomwaffen auf dem Gebiet der ehemaligen DDR – sind indes mittlerweile obsolet geworden bzw. haben sich faktisch erledigt.

In Bezug auf Rechtsfolgen einer möglichen „Kündigung“ des Zwei-plus-Vier-Vertrags durch Russland führt der Völkerrechtler *Thilo Marauhn* aus: „Selbst wenn Russland kündigen würde, gäbe es keine Rechtsfolgen, die den Status der Bundesrepublik beeinträchtigen würden.“<sup>14</sup> Außerdem vertritt *Mhraun* die Auffassung, dass sich der Vertrag „nicht durch eine der Vertragsparteien isoliert beseitigen“ lasse.<sup>15</sup> „Derartige Statusfragen seien immer auch gegenüber Nicht-Vertragsparteien, wie in diesem Fall etwa Deutschlands Nachbarland Polen, relevant.“<sup>16</sup>

\* \* \*

---

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

14 Bayerischer Rundfunk, [Beitrag](#) vom 19. April 2024, Wie Russland Propaganda zum Zwei-plus-Vier-Vertrag streut.

15 Bayerischer Rundfunk, [Beitrag](#) vom 19. April 2024, Wie Russland Propaganda zum Zwei-plus-Vier-Vertrag streut.

16 Bayerischer Rundfunk, [Beitrag](#) vom 19. April 2024, Wie Russland Propaganda zum Zwei-plus-Vier-Vertrag streut.