

BERICHTE UND URKUNDEN

Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1980

Übersicht*

(for an English version of this Survey see p.510)

1. Völkerrechtsquellen: 1. Erlöschen des deutsch-sowjetischen Nichtangriffspakts mit Kriegsausbruch.

2.-8. Staaten und Regierungen: 2. Sowjetischer Einmarsch in Afghanistan. – 3. Haltung zur Annexion der baltischen Staaten. – 4. Lage im Libanon. – 5. Namibia-Frage. – 6. Lösung der Probleme zwischen Israel und den Palästinensern. – 7. Reaktion auf das israelische Gesetz über Jerusalem. – 8. Staatsname der Bundesrepublik.

9.-10. Staatsgebiet: 9. Grenzübergänge zur DDR. – 10. Grenzverletzung durch DDR-Truppen.

11.-13. Flüsse, Seen, Kanäle: 11. Zusatzprotokolle zur Rheinschiffahrtsakte. – 12. Kooperation gegen die chemische Verschmutzung des Rheins. – 13. Elbe-Grenzverlauf zwischen der Bundesrepublik und der DDR.

* Abkürzungen: Abl.EG = Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften; AdG = Archiv der Gegenwart; BAnz. = Bundesanzeiger; Bek. = Bekanntmachung; BGBl. = Bundesgesetzblatt; BR-Drs. = Drucksachen des Bundesrates; BT-Drs. = Drucksachen des Bundestages; BT-PlPr. = Plenarprotokolle der Sitzungen des Bundestages; Bull. = Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung; Bull. EG = Bulletin der Europäischen Gemeinschaft; COCOM = Coordinating Committee for East-West-Trade; CSCE = Conference on Security and Cooperation in Europe; DDR = Deutsche Demokratische Republik; EAG(V) = Europäische Atomgemeinschaft (Vertrag); EG = Europäische Gemeinschaften; EGKS(V) = Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Vertrag); EWG(V) = Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (Vertrag); FAZ = Frankfurter Allgemeine Zeitung; FRG = Federal Republic of Germany; GATT = General Agreement on Tariffs and Trade; GBl.DDR = Gesetzblatt der DDR; GDR = German Democratic Republic; GG = Grundgesetz; GMBL. = Gemeinsames Ministerialblatt; GVBl. = Gesetz- und Verordnungsblatt; KSZE = Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa; MBFR = Mutual Balanced Forces Reduction; OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development; PLO = Palestine Liberation Organization; RGBl. = Reichsgesetzblatt; Rs. = Rechtssache; SALT = Strategic Arms Limitation Talks; Slg. = Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften; SWAPO = South West Africa People's Organization; VRPr. = Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland.

14.–16. *Seerecht*: 14. Regelung des Bergbaus im Festlandssockel. – 15. Position der Bundesrepublik auf der 3. UN-Seerechtskonferenz. – 16. Tiefseebergbaugesetz.

17.–18. *Personalhoheit und Staatsangehörigkeit*: 17. Deutsche Staatsangehörigkeit. – 18. Begriff des Staatsbürgers der DDR in Verträgen der DDR mit Großbritannien und Frankreich.

19.–25. *Fremde und Minderheiten*: 19. Änderung des Aufenthaltsgesetzes für Staatsangehörige der EG-Staaten. – 20. Befreiung vom Erfordernis der Aufenthaltserlaubnis. – 21. Einbürgerung von Staatsangehörigen aus Entwicklungsländern. – 22. Beschleunigung des Asylverfahrens. – 23. Einführung des Sichtvermerkszwangs. – 24. Rechtsstellung der im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommenen Flüchtlinge. – 25. Wahrnehmung der Rechte der Deutschen in Polen.

26.–32. *Menschenrechte*: 26. Vorschlag für einen UN-Menschenrechtsgerichtshof. – 27. Forderungen nach Abschaffung der Todesstrafe. – 28. Verbesserung und Erweiterung der Europäischen Menschenrechtskonvention. – 29. Proteste wegen Menschenrechtsverletzungen. – 30. Umfang des Selbstbestimmungsrechts der Völker. – 31. Menschenrechte und Entwicklungshilfe. – 32. Menschenrechtsverletzungen in der DDR.

33.–35. *Privates Vermögen im Ausland*: 33. Doppelbesteuerungsabkommen. – 34. Investitions- und Kapitalschutz. – 35. Kriegsschäden – Regelung mit Italien.

36.–39. *Vorrechte und Befreiungen*: 36. Vereinte Nationen. – 37. INTELSAT. – 38. EUROCONTROL. – 39. ESA.

40.–44. *Diplomatie und Konsularwesen*: 40. Aufnahme diplomatischer Beziehungen. – 41. Diplomatische Beziehungen mit Bolivien nach dem Militärputsch. – 42. Haltung zur Geiselnahme in der US-Botschaft in Teheran. – 43. Sicherheit deutscher Auslandsvertretungen. – 44. Verhaftung irakischer Diplomaten in West-Berlin.

45.–62. *Zusammenarbeit der Staaten*: 45. Übereinkommen über das internationale Vertragsrecht. – 46. Europäisches Übereinkommen über die Adoption von Kindern. – 47. Französischer Vorbehalt zum Übereinkommen über das Einheitliche Scheckgesetz. – 48. Übereinkommen der ILO. – 49. Vertrag über die internationale Anerkennung der Hinterlegung von Mikroorganismen. – 50. Straßburger Patentübereinkommen. – 51. Zusammenarbeit in Grenzgebieten. – 52. Katastrophenschutz und -hilfe. – 53. Kultur und Wissenschaft. – 54. Deutsch-kanadisches Postpaketabkommen. – 55. Gemeinsamer deutsch-französischer Rundfunksatellit. – 56. Europäisches Übereinkommen über die Kontrolle des Erwerbs und Besitzes von Schusswaffen durch Einzelpersonen. – 57. Soziale Sicherheit. – 58. Technische und technologische Zusammenarbeit. – 59. Abkommen mit der Türkei über Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Tourismus. – 60. Umweltschutz. – 61. Wirtschaftliche und industrielle Zusammenarbeit. – 62. Vertrag mit der DDR auf dem Gebiet des Veterinärwesens.

63.–69. *Rechtshilfe und Auslieferung*: 63. Auslieferungsvertrag mit den USA. – 64. Internationales Übereinkommen gegen Geiselnahme. – 65. Rechtshilfe in Strafsachen. – 66. Abkommen mit Belgien über die Befreiung öffentlicher Urkunden von der Legalisation. – 67. Vertrag mit Österreich über die Rechts- und Amtshilfe in Zoll-, Verbrauchssteuer- und Monopolangelegenheiten. – 68. Fortgeltung des Abkommens mit Großbritannien über Rechtshilfe im Verhältnis zu den Salomonen. – 69. Vertrag mit Israel über die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung in Zivil- und Handelssachen.

70.–86. *Internationaler Handel und Verkehr*: 70. Wirtschaftssanktionen. – 71. Abkommen der Tokio-Runde des GATT. – 72. Welt-Textilabkommen. – 73. Nuklearexport. – 74. Verlängerung des Internationalen Kaffeeübereinkommens. – 75. Bürgschaften für Ausfuhr nach Südafrika. – 76. Internationale Kontrolle von Wettbewerbsbeschränkungen. – 77. Neue Weltwirtschaftsordnung. – 78. Entwicklungszusammenarbeit. – 79. Entwicklungshilfe und Waffenhandel. – 80. Finanzielle Zusammenarbeit. – 81. Personen- und Güterverkehr auf der Straße. – 82. Straßenbau und -benutzung. – 83. Eisenbahnverkehr. – 84.

Luftverkehr. – 85. Seeverkehr. – 86. Übereinkommen über Verkehrsverbesserungen mit der DDR.

87.–96. Internationale Organisationen: 87. Wirkung von Resolutionen der UN-Generalversammlung. – 88. Beteiligung der Bundesrepublik an der ESCAP. – 89. Berichtigung der amtlichen Übersetzung der UN-Charta. – 90. Deutscher Präsident der 35. UN-Generalversammlung. – 91. Stellungnahme zum Entwurf der International Law Commission über Meistbegünstigungsklauseln. – 92. Rolle der deutschen Sprache in der OECD. – 93. Neue Organisation zur Erhaltung der lebenden Schätze der antarktischen Meeresgebiete. – 94. Zukunft von EUROCONTROL. – 95. Verifikationsübereinkommen. – 96. Zukunft des Internationalen Währungsfonds.

97.–108. Europäische Gemeinschaften: 97. Wirtschaftliche Maßnahme auf Grund der Afghanistan-Invasion der Sowjetunion. – 98. Gemeinsame Agrarpolitik. – 99. Beitrittsmöglichkeit für die EWG zum Europäischen Übereinkommen über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport. – 100. Beitritt Griechenlands. – 101. Maschrek-Abkommen der EGKS-Mitgliedstaaten. – 102. Finanzierung und Haushaltsfragen. – 103. Grundsätze einer gemeinsamen Fischereipolitik. – 104. Grenzkontrollen. – 105. Beteiligung der Bundesländer bei Vorhaben der EG. – 106. Zweites Lomé-Abkommen. – 107. Rechtsangleichung und Art.30–36 EWGV. – 108. Verbesserung des nationalen Vollzugs von EG-Recht im Außenwirtschaftsverkehr.

109.–113. Friedenssicherung und Bündnisse: 109. Abrüstungspolitik und Rüstungskontrolle. – 110. Zusammenarbeit im Bereich der KSZE-Schlussakte von Helsinki. – 111. Einsatzbereich der Bundeswehr. – 112. Aufhebung der Tonnagebeschränkung für den Bau von Kriegsschiffen in der Bundesrepublik. – 113. Verbesserung des COCOM-Verfahrens.

114.–115. Krieg und Neutralität: 114. Produktions- und Anwendungsbeschränkungen für bestimmte Kriegswaffen. – 115. Vertrauensbildende Maßnahmen.

116.–123. Deutschlands Rechtslage: 116. Deutsche Einheit. – 117. Deutsche Nation. – 118. Rechtslage Berlins. – 119. Einschränkung der Berichterstattung westdeutscher Journalisten durch die DDR. – 120. Erhöhung des Zwangsumtauschs durch die DDR. – 121. Auswirkungen des Warschauer Vertrags. – 122. Darstellung der Oder-Neiße-Grenze in bayerischen Schulatlanten. – 123. Tilgung der Young-Anleihe.

Survey

1. Sources of International Law: 1. Lapse of German-Soviet Non-Aggression Treaty upon the commencement of war.

2.–8. States and Governments: 2. Soviet invasion of Afghanistan. – 3. Position on the annexation of the Baltic States. – 4. Situation in Lebanon. – 5. The Namibia question. – 6. Solution of problems between Israel and the Palestinians. – 7. Reaction on the Jerusalem Statute of Israel. – 8. Official name of the Federal Republic as a State.

9.–10. State Territory: 9. Checkpoints at the border to the GDR. – 10. Border violation by GDR troops.

11.–13. Rivers, Lakes, Channels: 11. Additional Protocols to the Revised Convention for Rhine Navigation. – 12. Cooperation in combating chemical pollution of the Rhine. – 13. Delimitation of the Elbe boundary between the Federal Republic and the GDR.

14.–16. Law of the Sea: 14. Mining regulations concerning the continental shelf. – 15. Positions taken by the Federal Republic at the 3rd UN Conference on the Law of the Sea. – 16. Deep sea mining statute.

17.–18. Personal Sovereignty and Nationality: 17. German nationality. – 18. Meaning of the term "national of the GDR" in GDR treaties with the United Kingdom and France.

19.–25. *Aliens and Minorities*: 19. Amendment of the statute on residency of EC nationals. – 20. Exemption from the requirement for a residence permit. – 21. Naturalization of nationals from developing countries. – 22. Acceleration of asylum procedure. – 23. Introduction of visa requirements. – 24. Legal position of refugees admitted within the framework of humanitarian actions. – 25. Protection of the rights of Germans in Poland.

26.–32. *Human Rights*: 26. Proposal for a UN Human Rights Court. – 27. Demands for the abolition of the death penalty. – 28. Amendment and enlargement of the European Convention on Human Rights. – 29. Protests against human rights violations. – 30. Extent of the right to self-determination. – 31. Human rights and development aid. – 32. Human rights violations in the GDR.

33.–35. *Private Property Abroad*: 33. Double taxation agreements. – 34. Investment and capital protection. – 35. Regulation of war damages with Italy.

36.–39. *Privileges and Immunities*: 36. United Nations. – 37. INTELSAT. – 38. EUROCONTROL. – 39. ESA.

40.–44. *Diplomatic and Consular Relations*: 40. Diplomatic relations. – 41. Diplomatic relations with Bolivia after the military putsch. – 42. Position taken on the taking of hostages in the US embassy in Tehran. – 43. Security arrangements for German foreign representations. – 44. Arrest of Iraqi diplomats in West Berlin.

45.–62. *Co-operation of States*: 45. Convention on international contracts. – 46. European Convention on the Adoption of Children. – 47. French reservation concerning the Convention providing for a Uniform Law for Cheques. – 48. ILO Conventions. – 49. Treaty on the International Recognition of the Deposit of Micro-organisms for the Purposes of Patent Procedure. – 50. Strasbourg Patent Convention. – 51. Co-operation in border areas. – 52. Emergency protection and assistance. – 53. Culture and the sciences. – 54. German-Canadian Parcel Post Arrangement. – 55. Joint German-French broadcasting satellite. – 56. European Convention on the Control of the Acquisition and Possession of Firearms by Individuals. – 57. Social security. – 58. Technical and technological co-operation. – 59. Agreement with Turkey on the promotion of tourism. – 60. Environmental protection. – 61. Economic and industrial co-operation. – 62. Treaty with the GDR on Veterinary Co-operation.

63.–69. *Legal Assistance and Extradition*: 63. Treaty on Extradition with the USA. – 64. International Convention against the Taking of Hostages. – 65. Legal assistance in penal matters. – 66. Agreement with Belgium on the Exemption of Public Documents from Authentication. – 67. Treaty with Austria on Legal Assistance in the field of customs duties, taxation and monopolies control. – 68. Continued application of the agreement with the United Kingdom on legal assistance in the relationship with the Salomon Islands. – 69. Treaty with Israel on the mutual recognition and enforcement of court orders in civil and commercial matters.

70.–86. *International Trade and Transport*: 70. Economic sanctions. – 71. Agreements of the GATT Tokyo Round. – 72. World Textiles Agreement. – 73. Export of nuclear materials and technology. – 74. Prolongation of the International Coffee Agreement. – 75. Credits for exports to South Africa. – 76. International control of restrictive business practices. – 77. The new international economic order. – 78. Development co-operation. – 79. Development aid and the arms trade. – 80. Financial co-operation. – 81. Transport of persons and goods on roads. – 82. Construction and use of roads. – 83. Railway transport. – 84. Air transport. – 85. Sea transport. – 86. Agreement on the improvement of traffic ways with the GDR.

87.–96. *International Organizations*: 87. Effects of resolutions of the UN General Assembly. – 88. Participation of the Federal Republic in ESCAP. – 89. Rectification of the official German translation of the UN Charter. – 90. Election of German president of the 35th UN General Assembly. – 91. Views on the draft of the International Law Commission

on most-favoured-nations clauses. – 92. German language in the OECD. – 93. A new organization for the preservation of the living resources in the Antarctic maritime areas. – 94. Future of EUROCONTROL. – 95. Verification agreement. – 96. Future of the International Monetary Fund.

97.–108. European Communities: 97. Economic measures against the Soviet Union following the invasion of Afghanistan. – 98. Common agricultural policy. – 99. Possibility for the EEC to adhere to the European Convention for the Protection of Animals during International Transport. – 100. Accession of Greece. – 101. Mashrek Convention of the ECSC member States. – 102. Financing and budgetary problems. – 103. Principles of a common fisheries policy. – 104. Border checks. – 105. Participation of the federal Länder in EC projects. – 106. 2nd Lomé Convention. – 107. Approximation of laws and Arts.30–36 EEC Treaty. – 108. Improvement of national execution of EC law in the field of foreign trade.

109.–113. Peace-keeping Measures and Alliances: 109. Disarmament policy and arms control. – 110. Co-operation based on the CSCE Final Act of Helsinki. – 111. Operational area of the Bundeswehr. – 112. Abolition of tonnage restrictions for the construction of warships in the Federal Republic. – 113. Improvement of the COCOM procedure.

114.–115. War and Neutrality: 114. Restrictions on production and application of certain weapons. – 115. Confidence building measures.

116.–123. Legal Status of Germany: 116. German unity. – 117. The German nation. – 118. Legal status of Berlin. – 119. Restrictions on the activities of West German journalists by the GDR. – 120. Increase of the mandatory currency exchange amount by the GDR. – 121. Effects of the Treaty of Warsaw. – 122. Presentation of the Oder-Neisse boundary in Bavarian school atlases. – 123. Repayment of the Young loan.

Völkerrechtsquellen

1. Auf die Frage nach der **Fortgeltung des Hitler-Stalin-Pakts** vom 23. August 1939 antwortete die Bundesregierung¹:

»Der deutsch-sowjetische Nichtangriffsvertrag vom 23. August 1939 (sogenannter Hitler-Stalin-Pakt) ist für die Bundesrepublik Deutschland nicht rechtsgültig. Dieser Vertrag ist spätestens durch den Beginn des Kriegs mit der Sowjetunion hinfällig geworden. Es bedurfte deshalb auch keiner besonderen Erklärung der Bundesregierung mehr«.

Staaten und Regierungen

2.a) Zum **sowjetischen Einmarsch in Afghanistan** Ende 1979 erklärte Bundesaußenminister Genscher am 2. Januar 1980², er verletze die

¹ Staatsministerin Hamm-Brücher am 30.10.1980 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs.8/4519, S.3.

² Bull.1980, S.16.

Grundprinzipien des friedlichen Zusammenlebens der Völker, der Unteilbarkeit der Entspannung und des Selbstbestimmungsrechts. Ebenso äußerte sich der deutsche Botschafter von Wechmar am 7. Januar 1980 vor dem Sicherheitsrat der UN³. Er betonte, die sowjetische Berufung auf Art. 51 der UN-Satzung und Art. 4 des afghanisch-sowjetischen Freundschaftsvertrages sei unbegründet, da von einem Eingreifen anderer Staaten keine Rede sein könne.

b) Bundeskanzler Schmidt machte bei seinem Besuch in Moskau im Juni 1980 gegenüber der sowjetischen Staats- und Parteiführung deutlich, daß die Bundesrepublik den vollständigen **Abzug** der sowjetischen Interventionstruppen aus Afghanistan, die **Wiederherstellung des Gleichgewichts** in jener Region und die **Gewährleistung des Selbstbestimmungsrechts** für das afghanische Volk fordert⁴.

c) Der Bundeskanzler erklärte in Moskau hierzu wörtlich⁵:

»In der Afghanistan-Krise unterstützt die Bundesregierung in Übereinstimmung mit Frankreich, mit ihren Partnern in der Europäischen Gemeinschaft und mit den Teilnehmern des Gipfeltreffens in Venedig am 22. und 23. Juni und mit der überwältigenden Mehrheit der Völkergemeinschaft die Entschließung der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 14. Januar 1980 ebenso wie die Haltung der Islamischen Konferenz auf ihren beiden letzten Tagungen.

Gemeinsames Ziel dieser Entschließungen und Initiativen ist die Wiederherstellung eines unabhängigen, blockfreien Afghanistan, frei von ausländischen Truppen, eines Afghanistan, das den Wünschen des afghanischen Volkes und den legitimen Interessen der Nachbarn Afghanistans entspricht«.

d) Vor der 35. Generalversammlung der Vereinten Nationen verlangte Außenminister Genscher die Verwirklichung der Afghanistan-Resolu-

³ Bull. 1980, S. 33. Vgl. auch die Antwort der Staatsministerin Hamm-Brücher auf eine parlamentarische Anfrage, BT-PlPr. 8/200, S. 15970 A-C.

⁴ Erklärung vor dem Deutschen Bundestag vom 3. 7. 1980, Bull. 1980, S. 669, 671. Vgl. ebenso bereits die gemeinsame Pressererklärung, die beim Besuch des Bundeskanzlers in Washington Anfang März 1980 veröffentlicht wurde und in der die Bundesrepublik, unter anderem, ebenso wie die USA den Boykott der Olympischen Sommerspiele 1980 in Moskau ankündigte (FAZ vom 7. 3. 1980, S. 2). Vgl. auch die Erklärung der Bundesregierung zur internationalen Lage vor dem Bundestag vom 28. 2. 1980, Bull. 1980, S. 177 ff., die Erklärung des Bundeskanzlers vor dem Bundestag vom 17. 1. 1980, Bull. 1980, S. 61 ff., und die gemeinsame Erklärung der sieben Staats- und Regierungschefs auf dem Weltwirtschaftsgipfel in Venedig im Juni 1980, Bull. 1980, S. 633 f. Der Olympia-Boykott wurde am 15. 5. 1980 vom unabhängigen Nationalen Olympischen Komitee der Bundesrepublik beschlossen (FAZ vom 16. 5. 1980, S. 1), nachdem ihm die Bundesregierung diesen Schritt empfohlen hatte (Bull. 1980, S. 375).

⁵ Bull. 1980, S. 663.

tion der Generalversammlung vom Januar, die die bewaffnete Intervention verurteilt, den sofortigen, bedingungslosen und vollständigen Abzug der ausländischen Truppen fordert und zur Achtung des Selbstbestimmungsrechts der afghanischen Bevölkerung aufruft⁶.

3. Auf eine parlamentarische Anfrage, ob die angebliche Teilnahme des deutschen Generalkonsuls in Leningrad an einer offiziellen Veranstaltung des Exekutivkomitees der Stadt Riga eine Veränderung in der grundsätzlichen Haltung der Bundesrepublik bedeute, die **Annexion der baltischen Staaten durch die UdSSR nicht anzuerkennen**⁷, antwortete Staatsministerin Ham m - B r ü c h e r⁸, das Leningrader Generalkonsulat sei zwar für die Stadt Riga, nicht aber für Lettland zuständig. Deshalb unternehme der Generalkonsul gelegentlich Informationsreisen nach Riga und halte Kontakte mit der Rigaer Stadtverwaltung. An offiziellen Veranstaltungen habe er nicht teilgenommen. Sie fährt fort: »Darin liegt kein Widerspruch zu der Haltung der Bundesregierung zur Annexion der baltischen Staaten durch die Sowjetunion. Diese Haltung ist **unverändert**«.

4. Zur **Lage im Libanon** verlautbarte der Europäische Rat vom 1./2. Dezember 1980 unter Beteiligung des deutschen Bundeskanzlers⁹:

»Der Europäische Rat hat sich erneut mit der Lage im Libanon befaßt, deren jüngste Entwicklung weiterhin zu starker Beunruhigung Anlaß gibt.

Die Neun bekräftigen, daß die **Einheit, Unabhängigkeit, Souveränität und territoriale Integrität Libanons uneingeschränkt respektiert** werden müssen. Dies ist eine unerlässliche Voraussetzung dafür, daß die legitime Regierung Libanons in die Lage versetzt wird, den Frieden im gesamten Hoheitsgebiet wiederherzustellen. Libanon gehört den Libanesen; ihnen allein obliegt es, die Regeln für ihr Zusammenleben zu bestimmen.

In diesem Sinne rufen die Neun erneut zur Achtung der Unversehrtheit der Grenzen Libanons sowie der Sicherheit seiner Bevölkerung auf. Die Achtung der internationalen Grenzen Libanons stellt eines der wesentlichen Elemente für die Sicherheit und Stabilität in der Region dar.

Wie die Neun am 13. Juni in Venedig erklärt haben, wünschen sie, daß die UNIFIL [United Nations Forces in the Lebanon] in die Lage versetzt wird, das ihr vom Sicherheitsrat übertragene Mandat zu erfüllen.

Der Europäische Rat bekräftigt erneut, daß eines der Ziele der Friedensbe-

⁶ Bull. 1980, S. 884. Vgl. auch die Rede des Ministers vor der 2. KSZE-Folgekonferenz in Madrid am 13.11.1980, in der die Unvereinbarkeit des sowjetischen Vorgehens mit der KSZE-Schlußakte betont wird, Bull. 1980, S. 1020.

⁷ Vgl. VRPr. 1969/70, ZaöRV Bd. 33, S. 679 f.

⁸ BT-Drs. 8/4507, S. 2.

⁹ Bull. 1980, S. 1099 f. – Hervorhebung vom Verf.

mühungen der Neun im Nahen Osten darin besteht, die Unversehrtheit der Grenzen Libanons wiederherzustellen und Libanon die volle Ausübung seiner nationalen Souveränität zu ermöglichen«.

5.a) Zur **Namibia-Frage** erklärte Bundeskanzler Schmidt am 30. Juni 1980 in Moskau¹⁰:

»Die Bundesregierung wird alles tun, damit Namibia auf der Grundlage der **Sicherheitsrats-Resolution 435** die **Unabhängigkeit** erlangt. Sie steht vorbehaltlos auf der Seite derer, die für Selbstbestimmung und Menschenwürde eintreten. In Südafrika muß die Rassendiskriminierung einer Politik der Gleichheit aller Menschen weichen«.

b) Vor der 35. UN-Generalversammlung¹¹ forderte Außenminister Genscher ebenfalls, die Resolution 435 nun unverzüglich durchzuführen. Eine Lösung des Problems halte er nur auf der Grundlage des **Namibia-Plans der Vereinten Nationen** für erreichbar.

Beim Besuch des SWAPO-Präsidenten Nujoma äußerte sich der Außenminister am 23. November 1980 wie folgt¹²:

»... Sie, Herr Präsident, haben immer wieder die Bereitschaft der SWAPO zum Ausdruck gebracht, sich an freien und fairen Wahlen in Namibia unter Kontrolle der Vereinten Nationen auf der Grundlage der Sicherheitsrats-Resolution 435 zu beteiligen. Das Ja zu diesem Lösungsweg ist eine wichtige Gemeinsamkeit zwischen SWAPO und der Bundesrepublik Deutschland.

Wir haben ein eigenes vitales Interesse an dieser Lösung und ihrer schnellen Verwirklichung. Wir wollen ein freies und unabhängiges Namibia als gleichberechtigter Partner ...

Auch Südafrika hat diesen Plan akzeptiert und ist damit eine Verpflichtung eingegangen. Wir halten sein fortgesetztes Zögern, diese Verpflichtung zu erfüllen, das sich leider auch jetzt wieder gegenüber der Urquhart-Mission in Pretoria abzuzeichnen scheint, für unverständlich und für gefährlich. Wir mißbilligen diese Verzögerungstaktik aufs schärfste.

Wer sich heute noch der Verwirklichung des Namibia-Plans entgegenzustellen versucht, verzögert allenfalls die Entwicklung der Unabhängigkeit Namibias, er kann sie aber nicht verhindern. Er würde sich damit gegen die stärkste politische Kraft unserer Zeit stellen: Gegen den Willen der Nationen zu Selbstbestimmung und Unabhängigkeit...«.

c) Zur Frage einer **Anerkennung der Geltung von Dekreten des UN-Rats für Namibia** erklärte die Bundesregierung¹³:

¹⁰ Bull. 1980, S. 663. – Hervorhebung vom Verf.

¹¹ Bull. 1980, S. 884.

¹² Bull. 1980, S. 965.

¹³ Staatsministerin Hamm-Brücher in der Fragestunde des Bundestags am 26. 6. 1980, BT-PlPr. 8/226, S. 18368 B/C. – Hervorhebung vom Verf.

»Die Bundesregierung erkennt an, daß der **Namibia-Rat** nach den entsprechenden VN-Beschlüssen den Auftrag hat, die politischen Interessen der Bevölkerung Namibias im Rahmen der Vereinten Nationen zu vertreten. Der Rat ist jedoch **nicht das völkerrechtlich endgültige und umfassend vertretungsbe-rechtigte Organ für Namibia**. Da der Rat keine effektive Gewalt über Namibia ausübt und keine Gebietshoheit hat, kann er nicht die Rechte beanspruchen, die allein der Regierung eines künftigen unabhängigen Namibia vorbehalten bleiben müssen. Der Erlaß von Dekreten geht daher nach Auffassung der Bundesregierung über die Zuständigkeit des Rates hinaus und erzeugt auch bei Billigung durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen keine völkerrechtliche Bindungswirkung...«.

Trotzdem habe die Bundesrepublik dem dekretierten Verbot der Entnahme von Bodenschätzen Namibias dadurch Rechnung getragen, daß jede Regierungsunterstützung wirtschaftlicher Tätigkeit in Namibia einschließlich der Bemühungen um den Import von Natururan eingestellt worden sei. Für eine Unterbindung entsprechender privater kommerzieller Aktivitäten bestehe allerdings keine Rechtsgrundlage.

d) Ihre Haltung zur **Einsetzung eines gewählten »Ministerrats« in Namibia durch Südafrika** am 1. Juli 1980 brachte die Bundesregierung in einer Erklärung der fünf westlichen Staaten, welche sich um eine Namibia-Lösung bemühen (sogenannte Kontaktgruppe) vom 11. Juli 1980 zum Ausdruck. Diese hat folgenden Wortlaut¹⁴:

»Die Regierungen von Kanada, Frankreich, der Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien und den Vereinigten Staaten von Amerika halten an ihrer Überzeugung fest, daß die Ausführung des Lösungsplans der Vereinten Nationen und der Resolution Nr. 435 des Weltsicherheitsrats der beste Weg ist, in Namibia eine international akzeptable Lösung zu erreichen. Die fünf Regierungen bleiben entschlossen, auf dieses Ziel hinzuarbeiten.

Die Regierungen der Fünf sind daher besorgt über die Einrichtung eines »Ministerrats« in Namibia durch die südafrikanische Regierung. Dieses Vorgehen läßt die südafrikanischen Absichten fragwürdig erscheinen und erschwert den schon jetzt komplizierten Lösungsprozeß.

Die Regierungen der Fünf **erkennen den »Ministerrat« ebensowenig an, wie die »Nationalversammlung« in Namibia**, die hervorgegangen ist aus den internen Wahlen vom Dezember 1978, welche die Regierungen der Fünf als null und nichtig betrachten.

¹⁴ Antwort des Staatsministers van Well vom 24.7.1980 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 8/4424, S. 2. – Hervorhebung vom Verf.

Diese Vorgänge ändern nichts daran, daß die Regierung Südafrikas voll verantwortlich ist für die Ausführung des Lösungsplans der Vereinten Nationen gemäß Sicherheitsratsresolution Nr. 435.

Die fünf Regierungen appellieren an die Regierung Südafrikas, alle Maßnahmen zu unterlassen, die einen erfolgreichen Abschluß der Namibia-Verhandlungen gefährden könnten«.

6.a) Wie bereits im vergangenen Jahr¹⁵, so hat die Bundesregierung auch 1980 das **Selbstbestimmungsrecht der Palästinenser** ausdrücklich anerkannt. Am 30. Juni sagte Bundeskanzler Schmidt in Moskau hierzu¹⁶:

»Auch hier geht es um Anerkennung und Verwirklichung von grundlegenden Prinzipien der Völkergemeinschaft: des Rechts auf Sicherheit aller Staaten der Region einschließlich Israels. Es geht um Gerechtigkeit für alle Völker, also auch um die **legitimen Rechte des palästinensischen Volkes einschließlich seines Selbstbestimmungsrechts**«.

Diese Grundsätze betonte auch Außenminister Genscher in seiner Rede vor der 35. UN-Generalversammlung¹⁷. Was die Bundesregierung im einzelnen unter dem Begriff der »legitimen Rechte der Palästinenser« versteht, erläuterte der Außenminister in der Abschlusserklärung zu seinem Besuch in Kairo vom 8. März 1980¹⁸:

»... – das palästinensische Volk hat Anspruch auf die Verwirklichung seines Selbstbestimmungsrechts;
– es hat ein Recht auf ein Heimatland;
– das palästinensische Volk ist allein berechtigt, über seine Zukunft zu entscheiden;
– es hat allein das Recht zu entscheiden, wer es repräsentieren soll;
– Ziel muß ein gerechter, umfassender und dauerhafter Friede sein;
– es kann deshalb auch keinen separaten Frieden geben ...«.

b) Mit Zustimmung der Bundesrepublik schaltete sich der Europäische Rat auf seiner Sitzung in Venedig im Juni 1980 mit einer Erklärung in die **Friedensbemühungen im Nahen Osten** ein¹⁹. Darin heißt es:

»3. Hierbei stützen sich die neun Länder der Gemeinschaft auf die Entschlüsseungen 242 und 338 des Sicherheitsrats und auf die Positionen, die sie mehrfach

¹⁵ VRPr. 1979, ZaöRV Bd. 41, S. 599 f.

¹⁶ Bull. 1980, S. 663. Vgl. auch die Erklärung des Bundeskanzlers vor dem Bundestag vom 28. 2. 1980, Bull. 1980, S. 177, 180. – Hervorhebung vom Verf.

¹⁷ Bull. 1980, S. 881, 883. Vgl. auch die Rede des Außenministers vom 17. 11. 1980, Bull. 1980, S. 1041.

¹⁸ Pressemitteilung des Auswärtigen Amts.

¹⁹ Bull. EG 6-1980, S. 10 f. Vgl. auch die Rede von Bundesminister Vogel vom 24. 3. 1980, Bull. 1980, S. 309. – Hervorhebung vom Verf.

zum Ausdruck gebracht haben, insbesondere in ihren Erklärungen vom 29. Juni 1977, vom 19. September 1978, vom 26. März und 18. Juni 1979 sowie in der in ihrem Namen am 25. September letzten Jahres von dem Außenminister Irlands vor der 34. Generalversammlung der Vereinten Nationen gehaltenen Rede.

4. Ausgehend von diesen Grundlagen ist der Augenblick gekommen, die Anerkennung und Verwirklichung der **beiden** von der Völkergemeinschaft weltweit bejahten **Prinzipien** zu fördern: des Existenzrechts und des Rechts auf Sicherheit aller Staaten der Region einschließlich Israels sowie der Gerechtigkeit für alle Völker, was die Anerkennung der legitimen Rechte des palästinensischen Volkes beinhaltet.

5. Alle Länder der Region haben das Recht, innerhalb sicherer, anerkannter und garantierter Grenzen in Frieden zu leben. Die Garantien für die Friedensregelung sollten auf Beschluß des Sicherheitsrats durch die Vereinten Nationen und gegebenenfalls auf der Grundlage anderer gegenseitig vereinbarter Verfahren gegeben werden. Die Neun erklären sich bereit, sich im Rahmen einer umfassenden Regelung an einem **System konkreter und bindender internationaler Garantien**, einschließlich solcher an Ort und Stelle, zu beteiligen.

6. Das **Palästinenserproblem**, bei dem es sich nicht lediglich um ein Flüchtlingsproblem handelt, muß endlich eine gerechte Lösung finden. Das palästinensische Volk, das sich bewußt ist, als solches zu existieren, muß in die Lage versetzt werden, durch einen geeigneten und im Rahmen der umfassenden Friedensregelung definierten Prozeß sein Selbstbestimmungsrecht voll auszuüben.

7. Voraussetzung für die Verwirklichung dieser Ziele sind Zustimmung und Mitwirkung aller beteiligten Parteien hinsichtlich der Friedensregelung, die die Neun auf der Grundlage der in den oben erwähnten Erklärungen definierten Prinzipien sich zu fördern bemühen. Diese Prinzipien gelten für alle betroffenen Parteien, so auch für das palästinensische Volk und für die PLO, die an der Verhandlung beteiligt werden muß.

8. Die Neun erkennen die besondere Bedeutung der **Jerusalem-Frage** für alle betroffenen Parteien an. Die Neun betonen, daß sie keinerlei einseitige Initiative hinnehmen, deren Ziel die Änderung des Status von Jerusalem wäre, und daß jede Vereinbarung über den Status der Stadt das Recht auf freien Zugang zu allen heiligen Stätten garantieren sollte.

9. Die Neun erinnern an die Notwendigkeit, daß Israel, wie es dies hinsichtlich eines Teils von Sinai schon getan hat, die **territoriale Besetzung** beendet, die es seit dem Konflikt von 1967 aufrechterhält. Sie sind zutiefst überzeugt, daß die israelischen **Siedlungen** den Friedensprozeß im Nahen Osten ernsthaft behindern. Die Neun sind der Ansicht, daß diese Siedlungen ebenso wie die Änderungen in der Bevölkerungs- und Grundstücksstruktur in den besetzten arabischen Gebieten nach Völkerrecht ungesetzlich sind ...«.

c) Zu den in Ziff. 5 der Erklärung von Venedig erwähnten Garantien,

»einschließlich solcher zu Lande«, präzisierte die Bundesregierung, »daß für die Bundesrepublik eine **militärische Garantie in keinem Fall** in Frage kommt, ... weil unser Grundgesetz dem entgegensteht«²⁰.

d) Zum **Status des Bonner Büros der PLO**, welches bei der »Informationsstelle Palästina« untergebracht ist, betonte Staatssekretär Fröhlich in der Fragestunde des Bundestags²¹, daß diese Institution keinen offiziellen Status habe. Ihr Leiter sei »ein Privatmann, obwohl wir natürlich wissen, in wessen Interesse er arbeitet und von wem er angeleitet wird«. Sein Aufenthaltsrecht sei eine ausländerrechtliche Frage, die nicht in die Kompetenz der Bundesregierung falle. Das Auswärtige Amt unterhalte Kontakte auch zu nichtoffiziellen und nichtoffiziösen Organisationen verschiedenster Art. Dazu gehöre auch ein »gewisser Gesprächsfaden« zu Herrn Franghi.

7. Durch **Verfassungsgesetz** vom 30. Juli 1980 hatte Israel das »vereinte Jerusalem in seiner Gesamtheit« zur **Hauptstadt Israels** erklärt. Die Bundesregierung bedauerte in einer Stellungnahme vom 31. Juli 1980²² dieses Gesetz und verwies auf die Erklärung des Europäischen Rates in Venedig vom 13. Juni 1980²³, wonach die EG-Mitgliedstaaten eine einseitige Änderung des Status von Jerusalem nicht akzeptieren werden.

8. Die Bundesregierung vertritt nach wie vor die Auffassung²⁴, daß die Abkürzung »BRD« keine korrekte Wiedergabe des **Staatsnamens der Bundesrepublik Deutschland** darstellt. Das Auswärtige Amt und die deutschen Auslandsvertretungen unternehmen deshalb die jeweils geeigneten Schritte gegen unrichtige Bezeichnungen und Abkürzungen des Staatsnamens in ausländischen amtlichen Dokumenten. Im nichtstaatlichen Bereich ist allerdings die Möglichkeit einer Einflußnahme begrenzt. Dies zeigte sich bei der englischen Abkürzung des Staatsnamens »FRG« anläßlich der Olympischen Winterspiele in Lake Placid (USA). Die Bundesregierung hatte sich beim Nationalen Olympischen Komitee für eine Beibehaltung der Abkürzung »GER« eingesetzt²⁵. Dieses konnte sich aber damit nicht beim Internationalen Olympischen Komitee durchsetzen.

²⁰ Staatsministerin Hamm-Brücher in der Fragestunde des Bundestags vom 26.6.1980, BT-PIPr. 8/226, S.18365 B. – Hervorhebung vom Verf.

²¹ BT-PIPr. 8/216, S.17328 Aff.

²² Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes.

²³ Vgl. hierzu oben Nr.6b).

²⁴ Antwort der Staatsministerin Hamm-Brücher auf eine Anfrage im Bundestag, BT-PIPr. 8/200, S.15968 Df.; vgl. auch VRPr. 1979, ZaöRV Bd.41, S.643.

²⁵ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs von Schoeler auf eine Anfrage im Bundestag, BT-PIPr. 8/212, S.17028 C/D.

Staatsgebiet

9. Durch die Anbringung von **Schranken an kleinen Grenzübergängen zur DDR**, die während der Nachtstunden nur mit zwei Beamten besetzt sind, möchte die Bundesrepublik nicht den Eindruck erwecken, es handele sich bei der Grenze zur DDR um eine Auslandsgrenze. Die Schranke dient nur dazu, Reisende aus der Bundesrepublik vor einer Durchfahrt aus Unkenntnis oder Unachtsamkeit zu bewahren²⁶.

10. Aus Anlaß einer möglichen – allerdings nicht mit Sicherheit geklärten – Verschleppung eines Deutschen durch DDR-Grenztruppen vom Gebiet der Bundesrepublik über die innerdeutsche Grenze am 22. Januar 1980 hat das Bundeskanzleramt dem Ständigen Vertreter der DDR mit Nachdruck deutlich gemacht, daß die Bundesrepublik gegen **Grenzverletzungen durch Angehörige der Grenztruppen der DDR** in jedem Fall schärfste Verwahrung einlegen müßte²⁷.

Flüsse, Seen, Kanäle

11. Am 22. Juli 1980 ergingen die Zustimmungsgesetze zu den **Zusatzprotokollen Nr. 2 und 3 vom 17. Oktober 1979 zur Mannheimer Revidierten Rheinschiffahrtsakte vom 17. Oktober 1868**²⁸. Während das dritte Zusatzprotokoll auf Grund der gewachsenen Bedeutung der Sport-schiffahrt nunmehr auch Schiffe mit einer Tragfähigkeit von weniger als 15 Tonnen in die Sicherheits- und Patentvorschriften für die Rheinschiffahrt mit einbezieht, paßt das zweite Protokoll die Akte frühzeitig an Entwicklungen an, die der weitere Ausbau des Binnen-Wasserstraßennetzes, insbesondere des Main-Donau-Kanals, erwarten lassen. Ein Transportrecht auf dem Rhein steht danach nur Schiffen zu, die die Flagge eines Vertragspartners oder eines anderen EG-Mitgliedstaats führen. Diese Flagge darf nur bei Vorliegen einer echten Verbindung des Schiffs zum Staat verliehen werden. Für Schiffe aus allen anderen Staaten gilt dagegen ein grundsätzliches Verbot mit Erlaubnisvorbehalt. Die – gemeinschaftsrechtlich gebotene – Gleichstellung der übrigen EG-Staaten hat die Schweiz akzeptiert, jedoch dem Protokoll eine Erklärung beigefügt, wonach diese Zustim-

²⁶ Antwort von Staatssekretär Fröhlich auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 8/4433, S. 5f.

²⁷ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Kreuzmann auf eine Anfrage im Bundestag, BT-PlPr. 8/201, S. 16068 C/D.

²⁸ BGBl. 1980 II, S. 870, 875.

mung darauf beruhe, »daß die wirtschaftliche Ordnung des Binnenschiffahrtmarktes der durch diese Bestimmungen begünstigten Staaten mit derjenigen der Vertragsstaaten gleich oder gleichwertig ist und deshalb die bestehende wirtschaftliche Ordnung des Rheinschiffahrtmarktes nicht beeinträchtigen kann«.

12. Zur Kooperation bei der **Reduzierung chemischer Verschmutzung des Rheins** zwischen den Anliegerstaaten erklärte die Bundesregierung²⁹:

»Die Übereinkommen zum Schutz des Rheins gegen chemische Verunreinigungen und zum Schutz gegen Verunreinigung durch Chloride sind am 3. Dezember 1976 in Bonn unterzeichnet worden.

Das **Chemieübereinkommen** ist nach Ratifizierung durch alle Vertragsparteien seit dem 1. Februar 1979 in Kraft. Das **Chloridübereinkommen** ist von Frankreich nicht ratifiziert worden.

Die Bundesregierung hält die Reduzierung der Chloridbelastung des Rheins – wie im Chloridübereinkommen vorgesehen – nach wie vor für eine wichtige Umweltschutzmaßnahme. Sie ist auch heute überzeugt davon, daß – wie von der Internationalen Kommission zum Schutze des Rheins gegen Verunreinigung mehrfach festgestellt – allein Maßnahmen auf französischem Hoheitsgebiet rasch, kostengünstig und spürbar zu einer Verringerung der Salzbelastung des Rheins führen können. Sie hat daher mit Befriedigung die in den Delegationsleiterbesprechungen der Internationalen Kommission am 23. Dezember 1979 und 28./29. Januar 1980 und auf der EG-Ratstagung am 17. Dezember 1979 von der französischen Delegation abgegebene Erklärung zur Kenntnis genommen, daß Frankreich bemüht sei, am Ziel des Chloridübereinkommens festzuhalten und so schnell wie möglich eine für alle Beteiligten annehmbare, ausgewogene Lösung zu finden.

Sie setzt sich deshalb in der Internationalen Kommission mit Nachdruck dafür ein, daß alsbald Lösungen ausgearbeitet werden, die zum frühestmöglichen Zeitpunkt einer Konferenz der zuständigen Minister der Rheinanliegerstaaten zur Entscheidung vorgelegt werden«.

13. a) Zum **Grenzverlauf zwischen der Bundesrepublik und der DDR im Elbe-Abschnitt** zwischen Schnackenburg und Lauenburg bekräftigte die Bundesregierung die Protokollerklärung zum Grundlagenvertrag vom 21. Dezember 1972³⁰. Danach bestimme sich der Verlauf dieser Grenze nach den diesbezüglichen Festlegungen des Londoner Protokolls vom

²⁹ Staatssekretär Fröhlich in einer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage, BT-PlPr. 8/201, S. 16073 B/C. – Hervorhebung vom Verf.

³⁰ Vgl. VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 573.

12. September 1944 und späteren davon abweichenden Vereinbarungen der damaligen Besatzungsmächte³¹.

b) Nach einer Sitzung der Grenzkommission Bundesrepublik – DDR im Dezember 1980 betonte die Leiterin der deutschen Delegation³², es gehe **nicht um eine Revision, sondern um die Feststellung des Verlaufs der Grenzlinie** in diesem Abschnitt. Es sei möglich, daß sich der Linienvorlauf »nie feststellen« lassen werde. Sie reagierte damit auf Spekulationen, wonach eine Grenzrevision im Austausch gegen humanitäre Erleichterungen seitens der DDR möglich sei³³.

Seerecht

14. Mit Inkrafttreten des **Bundesberggesetzes** vom 13. August 1980³⁴ ist das Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechte am **Festlandsockel** vom 24. Juli 1964³⁵ außer Kraft getreten. Das neue Gesetz gilt auch für den Bergbau im Rahmen des Festlandsockels der Bundesrepublik sowie für Transit-Rohrleitungen und Forschungsmaßnahmen. Es läßt die völkerrechtlichen Regeln über die Hohe See und den Festlandsockel unberührt (§ 2 Abs. 3). Grundsätzlich steht die Verwaltungskompetenz der zuständigen Landesbehörde, für die Genehmigung von Forschungshandlungen und Transit-Rohrleitungen hinsichtlich der Wasser- und Luftraum-Nutzung aber dem Deutschen Hydrographischen Institut zu (§§ 132, 133, 136). Die Überwachungs- und Vollzugskompetenz liegt zum Teil bei Bundesbehörden (§ 134). Die Zuständigkeit der Länder für den Festlandsockel richtet sich nach dem Äquidistanzprinzip. Dies gilt auch für die Einziehung von Feldes- und Förderabgaben (§ 137 Abs. 1). Das Gesetz macht in § 137 Abs. 2 deutlich, daß diese Regelung der Rechte am Festlandsockel vorläufig bleibt.

15. a) Die Bundesregierung umriß ihre **Position zu den laufenden Verhandlungen der 3. UN-Seerechtskonferenz** am 24. Januar 1980 im Bundestag³⁶. Sie erklärte, es gehe ihr zunächst um die **Sicherung weltweiter**

³¹ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs von Schoeler vom 18.12.1980 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 9/63, S. 3.

³² FAZ vom 5.12.1980, S. 4.

³³ FAZ vom 3.12.1980, S. 3.

³⁴ BGBl. 1980 I, S. 1310.

³⁵ Vgl. VRPr. 1964, ZaöRV Bd. 26, S. 116.

³⁶ Staatsminister von Dohnanyi in der Fragestunde des Bundestags, BT-PlPr. 8/199, S. 15868 ff.

Verkehrsrechte und um eine entsprechende Zurückdrängung weiter ausgreifender küstenstaatlicher Ansprüche.

Was die **Fischereiinteressen** betreffe, so habe sich die Interessenlage der Bundesrepublik gegenüber ihren früheren Bemühungen gegen eine »Landnahme zur See« insoweit etwas gewandelt, als die EG-Mitgliedschaft die Mitgliedstaaten – *mutatis mutandis* – in die Situation der Teilhabe an einem »Langküstenstaat« bringe.

Hinsichtlich der **Ausbeutung des Tiefseebodens** sei das von ihr befürwortete Parallelsystem, wonach Bodenschätze nicht nur von einer internationalen Meeresbodenbehörde, sondern auch von nationalen Unternehmen abgebaut werden dürfen, jetzt im Prinzip auf der Konferenz anerkannt.

Zur Vermeidung der Entstehung von Völkergewohnheitsrecht durch einseitige Proklamationen nationaler **Wirtschaftszonen und Festlandsokkel** habe die Bundesrepublik in vielen Fällen protestiert und in Einzelfällen prozessiert.

b) Bei anderer Gelegenheit³⁷ betonte die Regierung aber auch, die z. B. von den Langküstenstaaten eingeleitete Ausdehnung von Hoheitsrechten auf 200 Seemeilen sei eine Realität, auf die sich alle Staaten einstellen müssen. Wegen der Endlichkeit der Rohstoffvorkommen seien verbindliche Rechtsregeln zu ihrer Ausbeutung unter dem Meer erforderlich, um einen zerstörerischen Wettlauf um diese Ressourcen zu verhindern. Ihre **Mindestziele für ein Meeresbodenregime** seien hierbei:

»Eintreten für die Interessen der Tiefseebergbaustaaten im Rat der Meeresbodenbehörde; Vermeidung wirtschaftlich untragbarer Abgaben der nationalen Unternehmen an die Meeresbodenbehörde; Vermeidung eines Zwangstransfers von Technologie an das Behördenunternehmen und an Entwicklungsländer; Abgabe von Technologie an das Behördenunternehmen nur zu kommerziell vertretbaren Bedingungen; Verhinderung nicht vertretbarer Produktionsbeschränkungen für den Tiefseebergbau«.

Außerdem tritt die Bundesregierung für einen Minderheitenschutz im Entscheidungsverfahren der geplanten Internationalen Meeresbodenbehörde ein³⁸.

c) Am 25. August 1980 brachte die deutsche Delegation auf der fortgesetzten 9. Session der UN-Seerechtskonferenz die Kandidatur Hamburgs für den Sitz des Internationalen Seerechtsgerichtshofes ein³⁹. Sie unter-

³⁷ Staatsminister von Dohnanyi in einer Rede vor dem Bundestag am 17.4.1980, BT-PIPr. 8/211, S.16949 B-C.

³⁸ Antwort des Staatsministers von Dohnanyi auf eine parlamentarische Anfrage, BT-PIPr. 8/199, S.15879 B.

³⁹ UN Doc.A/CONF.62/SR.135.

strich damit ihr Eintreten für die Verankerung einer umfassenden obligatorischen Streitregelung in dem Seerechtsübereinkommen zur Sicherung der friedenserhaltenden Funktion des neuen Seerechts.

16. Die Bundesrepublik folgte dem Beispiel der USA und erließ am 16. August 1980⁴⁰ ein **Gesetz zur vorläufigen Regelung des Tiefseebergbaus**. Sie reagierte damit auf die Gefahr einer unkontrollierten Erforschung und Ausbeutung der Schätze des Meeresbodens angesichts der fortdauernden Unsicherheit über den Inhalt und das Zustandekommen eines Meeresbodenregimes auf der 3. Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen. Das Gesetz soll den Unternehmen eine rechtliche Grundlage für ihre Tätigkeit geben und damit die Voraussetzung für eine kontinuierliche technologische Fortentwicklung schaffen. Dabei handelt es sich lediglich um eine Übergangslösung bis zum Inkrafttreten eines entsprechenden internationalen Übereinkommens für die Bundesrepublik. Das Gesetz beruft sich auf die Freiheit der Hohen See und will – ohne Beanspruchung von Hoheitsrechten über den Tiefseeboden oder seine mineralischen Rohstoffe – zur Erschließung dieser Rohstoffe zum Wohle aller Völker beitragen (§ 1 Nr.1). Es will den Interessen Dritter am Meeres- und Tiefseeboden Rechnung tragen und die Meeresumwelt berücksichtigen (§ 1 Nr.2). Schließlich sollen Leben, Gesundheit und Sachgüter gegen Gefahren aus dem Tiefseebergbau geschützt werden (§ 1 Nr.3).

Personell richtet sich das Gesetz an Gebietsansässige, denen die Förderung (d. h. Aufsuchung und Gewinnung) von mineralischen Rohstoffen vom Tiefseeboden nur dann erlaubt wird, wenn die Bundesrepublik oder ein Staat, der Gegenseitigkeit gewährt, hierzu eine Konzession erteilt hat (§§ 3, 4). Nach deutschem Recht wird dabei eine ausschließliche Konzession gewährt, die eine Gewinnung aber erst nach dem 1. Januar 1988 zulässig macht. Die völkerrechtlichen Regeln über die Hohe See bleiben durch das Gesetz ausdrücklich unberührt (§ 3 Abs.2).

Für die Konzession ist neben Erfahrung, Finanzkraft und Zuverlässigkeit auch Voraussetzung, daß bisher noch nicht von der Bundesrepublik oder einem Gegenseitigkeit gewährenden Staat das beantragte Gebiet anderweitig vergeben wurde oder ein entsprechender Antrag vorliegt (§ 5). Dabei gilt zwischen mehreren Anträgen zeitliche Priorität (§ 7). Die von einem anderen Staat mitgeteilten Anträge und Berechtigungen werden hierbei anerkannt, wenn und solange dieser Staat den Tiefseebergbau in einer von diesem Gesetz oder der auf seiner Grundlage erlassenen Rechts-

⁴⁰ BGBl. 1980 I, S. 1457. Vgl. dazu E. U. Petersmann, Rechtsprobleme der deutschen Interimgesetzgebung für den Tiefseebergbau, ZaöRV Bd. 41, S. 267 ff.

verordnung nicht wesentlich abweichenden Weise regelt und seinerseits die in der Bundesrepublik gestellten Anträge und erteilten Berechtigungen anerkennt. Solche Staaten werden vom Bundeswirtschaftsminister benannt (§ 14). Auf diese Weise kann bis zum Inkrafttreten einer völkerrechtlichen Regelung eine internationale Koordination durch ineinandergreifende nationale Gesetze gewährleistet werden.

Die gewöhnliche Geltungsdauer einer Erlaubnis (zur Exploration) beträgt zehn, die einer Bewilligung (zur Gewinnung) zwanzig Jahre mit jeweiliger Verlängerungsmöglichkeit (§ 10). Für die Bewilligung ist jährlich eine Förderabgabe von 7,5 % des Marktwerts der geförderten Metalle und Mineralien zu zahlen (§ 12). Hieraus wird ein Sondervermögen gebildet, das zunächst entwicklungspolitisch wirksam angelegt wird und eventuell später auf eine internationale Meeresbodenbehörde übertragen werden kann (§ 13). Da für Amtshandlungen zusätzlich Gebühren und Auslagen erhoben werden, kann man sagen, daß die Förderabgabe das erste Beispiel einer offiziellen »Entwicklungssteuer« darstellt, in der der Gedanke der gemeinnützigen Erschließung des Tiefseebodens als »gemeinsames Erbe der Menschheit« anklingt.

Personalhoheit und Staatsangehörigkeit

17.a) Die Position der Bundesregierung zur **Frage der einheitlichen deutschen Staatsangehörigkeit** bekräftigte Bundeskanzler Schmidt⁴¹:

»Wir haben bei Abschluß des Grundlagenvertrages den Vorbehalt gemacht, daß Staatsangehörigkeitsfragen durch den Vertrag nicht geregelt worden sind. Die Bundesregierung hält an der deutschen Staatsangehörigkeit fest, wie sie im Grundgesetz verankert ist – und dies auch aus politischer und moralischer Verantwortung ... Ich will heute nur wiederholen, daß alle Deutschen, woher sie auch kommen, bei uns willkommen sind und daß unser Staatsbürgerrecht – im Einklang mit dem Völkerrecht – nicht Rechte anderer beeinträchtigt, auch nicht Rechte der DDR, die ein eigenes Staatsbürgerschaftsgesetz erlassen hat. Ob ein Deutscher, der aus der DDR kommt, seine Rechte bei uns in Anspruch nehmen will, ist allein seine freie Verantwortung«.

b) Dagegen erklärte der SED-Generalsekretär Honecker⁴², die DDR fordere von der Bundesrepublik die Anerkennung ihrer Staatsbürgerschaft. Andernfalls sei es unmöglich, auf solchen Gebieten wie Rechtshilfe und Erleichterung des Reiseverkehrs voranzukommen.

⁴¹ Bericht zur Lage der Nation vom 20.3.1980 vor dem Deutschen Bundestag, BT-PIPr. 8/208, S.16617Df.

⁴² Außenpolitische Korrespondenz vom 17.10.1980, S.350.

c) Nach einer Mitteilung des Bundesgrenzschutzes hatten die DDR-Grenzorgane mehrfach bei der Staatsangehörigkeitsangabe durch Bürger der Bundesrepublik in der Zählkarte die Bezeichnung »deutsch« beanstandet und auf die Eintragung »BRD« Wert gelegt. Außerdem wird von mehreren Reisenden unabhängig voneinander berichtet, sie hätten fünfzehnmal den Satz »Ich bin ein BRD-Bürger« schreiben müssen. Dazu nahm der Parlamentarische Staatssekretär **Kreutzmann** wie folgt Stellung⁴³:

... »Bei Unterzeichnung des **Vertrages über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR** hat die Bundesrepublik Deutschland zu Protokoll erklärt, daß **Staatsangehörigkeitsfragen** durch den Vertrag nicht geregelt worden sind. Die Bundesregierung ist wegen des Verhaltens der DDR-Grenzorgane bei der DDR-Regierung vorstellig geworden. Staatsminister Huonker hat über diesen Zwischenfall sowohl mit dem Leiter der Ständigen Vertretung, Herrn Moldt, gesprochen. Auch die Ständige Vertretung in Ost-Berlin hat gegenüber dem Ministerium für auswärtige Angelegenheiten der DDR die Vorkommnisse angesprochen. Die Regierung der DDR hat ihre frühere Zusage bestätigt, wonach ihre Organe – hier möchte ich noch einmal das unterstreichen, was ich vorhin bereits gesagt habe – keinen Anstoß nehmen, wenn in der entsprechenden Rubrik die Staatsangehörigkeit mit »deutsch« bezeichnet wird«.

Er bekräftigte, daß es für Bürger der Bundesrepublik nur die Staatsangehörigkeit »deutsch«, aber keine Staatsangehörigkeit »BRD« gebe.

18. Am 3. Juli 1980 ergingen die Zustimmungsgesetze der DDR-Volkammer zu dem Vertrag zwischen der DDR und Großbritannien über den Rechtshilfeverkehr in Zivilsachen vom 28. Februar 1980⁴⁴ und zum Konsularvertrag mit Frankreich vom 16. Juni 1980⁴⁵. Im ersten Vertrag heißt es zum Begriff »Staatsbürger«, dies seien in Bezug auf die DDR »alle Personen, die nach den Rechtsvorschriften der Deutschen Demokratischen Republik Bürger der Deutschen Demokratischen Republik sind«. Dem Vertrag mit Frankreich ist ein Notenwechsel angefügt, in dem es zur Staatsbürgerschaftsfrage heißt:

»Auf der Grundlage der allgemein anerkannten Prinzipien des Völkerrechts, darunter des souveränen Rechts jedes Staates, die Bedingungen des Erwerbs, Besitzes oder Verlustes seiner Staatsbürgerschaft zu bestimmen, sind beide Vertragspartner übereingekommen, daß in bezug auf die Erfüllung von Artikel 36

⁴³ In der Fragestunde des Bundestags am 25.4.1980, BT-PIPr.8/215, S.17215 C. Vgl. auch die Antwort des gleichen Sprechers in BT-PIPr.8/216, S.17331 C.

⁴⁴ GBl. DDR 1980 II, S.87.

⁴⁵ GBl. DDR 1980 II, S.78.

des heute unterzeichneten Konsularvertrages konsularische Amtspersonen des Entsendestaates das Recht des Zugangs zu jenen Personen im Empfangsstaat haben, die Staatsbürger des Entsendestaates sind, sofern sie nicht auch Staatsbürger des Empfangsstaates sind«.

Wenn damit auch Großbritannien und Frankreich die **DDR-Staatsbürgerschaft** anerkennen, so dürfte doch hierdurch das Recht von Personen aus der DDR, die sich in den genannten Staaten befinden, nicht berührt werden, auf Grund ihrer deutschen Staatsangehörigkeit nach Art. 116 GG die konsularische Hilfe der Bundesrepublik in Anspruch zu nehmen.

Fremde und Minderheiten

19. Durch das **Zweite Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Einreise und Aufenthalt von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der EG vom 31. Januar 1980**⁴⁶ hat die Bundesrepublik die Richtlinien und Verordnungen der Gemeinschaften über das Verbleiberecht ehemaliger selbständig Tätiger und Arbeitnehmer geregelt. Soweit die Regelung den Geltungsbereich unmittelbar wirksamer EG-Verordnungen berührt, bestimmt das Gesetz (§ 15 a), daß sie lediglich deklaratorische Bedeutung hat. Damit wird klargestellt, daß die deutsche Staatsgewalt hier direkt an das EG-Recht in seiner jeweiligen Form gebunden ist. Schließlich zieht die Bußgeldvorschrift des § 12 a die Konsequenzen aus der *Sagulo*-Entscheidung des Gerichtshofs der EG⁴⁷, nach der die Verletzung von Vorschriften über förmliche Aufenthaltsvoraussetzungen lediglich deklaratorischer Natur nicht mit harten Strafrechts-Sanktionen geahndet werden darf. § 15 a Abs. 2 stellt sicher, daß die Regelungen künftiger Verordnungen der EG über Einreise und Aufenthalt durch Anpassungsverordnungen des Bundesinnenministers in das Gesetz eingefügt werden können. Auch solche Verordnungen hätten rein deklaratorische Wirkung, aber sie würden die Richtigkeit und Vollständigkeit des Gesetzesinhalts gewährleisten.

20. Auf Grund einer Verordnung des Bundesinnenministers vom 24. November 1980⁴⁸ und unter der Voraussetzung der Gegenseitigkeit wurden die Inhaber türkischer Diplomaten- und Dienstpässe vom Erfordernis der **Aufenthaltsurlaubnis** befreit, wenn sie sich weniger als drei Monate in der Bundesrepublik aufhalten und keine Erwerbstätigkeit ausüben wollen.

⁴⁶ BGBl. 1980 I, S. 113. Das ganze Aufenthaltsgesetz/EWG wurde daraufhin (a. a. O., S. 116 ff.) neu bekanntgemacht.

⁴⁷ Urteil vom 14. 7. 1977, Rs. 8/77 – *Sagulo*, Slg. 1977, S. 1495.

⁴⁸ BGBl. 1980 I, S. 2191.

21. Zur Frage der **Einbürgerung von Staatsangehörigen aus Entwicklungsländern**, die in der Bundesrepublik ausgebildet wurden, legte die Bundesregierung folgende Grundsätze dar⁴⁹:

»Die derzeitige Einbürgerungspraxis ist zwischen Bund und Ländern abgestimmt. Sie geht davon aus, daß der **Einbürgerung von Angehörigen aus Entwicklungsländern** entwicklungspolitische Bedenken entgegenstehen, wenn diese hier im Rahmen der personellen Entwicklungshilfe eine Aus- oder Weiterbildung erfahren haben.

Dieser Grundsatz gilt aber nicht in folgenden Fällen: 1. für Angehörige der sogenannten zweiten Ausländergeneration, 2. für eine lediglich berufsbegleitende Aus- oder Weiterbildung, 3. für Personen, die die Aus- oder Weiterbildung erst nach Heirat mit einem Deutschen aufgenommen haben, und schließlich nicht für den Fall, daß die Aus- oder Weiterbildung nach fünfjährigem Aufenthalt im Bundesgebiet begonnen wurde.

Durch die letztgenannte Regelung werden, wie ersichtlich, schon gar nicht die Angehörigen der zweiten Ausländergeneration, aber auch nicht die Angehörigen der ersten Generation aus den Entwicklungsländern an der Aus- oder Weiterbildung gehindert. Allerdings ist die Inanspruchnahme von Aus- oder Fortbildungsplätzen gegenüber deutschen Mitbewerbern und nicht zuletzt auch gegenüber den Entwicklungsländern selber nur dann zu rechtfertigen, wenn die Betroffenen entsprechend den Zielen der Entwicklungshilfe in ihre Heimatländer zurückkehren.

Wenn von diesen Grundsätzen nach einem fünfjährigen Aufenthalt im Bundesgebiet generell eine Ausnahme gemacht wird, kann hierin keine Bestrafung, sondern nur ein Entgegenkommen gegenüber dem betroffenen Personenkreis gesehen werden. Eine Änderung dieser Praxis hält die Bundesregierung daher derzeit für nicht erforderlich«.

22. Die seit 1978 sprunghaft ansteigende Zahl von Asylbewerbern in der Bundesrepublik hat eine erneute Beschleunigung des Anerkennungsverfahrens erforderlich gemacht. Das **zweite Gesetz zur Beschleunigung des Asylverfahrens** vom 16. August 1980⁵⁰ sieht für die Zeit bis zum 31. Dezember 1983 folgende Verfahrensänderungen vor: Statt eines dreiköpfigen Ausschusses entscheidet nunmehr eine Einzelperson über die Anträge; die Mitwirkungspflicht des Bewerbers wird zur Vermeidung mutwilliger Verfahrensverzögerungen akzentuiert; der Aufenthaltsort während des Asylverfahrens kann von der Ausländerbehörde bestimmt werden. Der Rechtsschutz gegen asyl- und aufenthaltsrechtliche Hoheits-

⁴⁹ Staatssekretär Fröhlich in der Fragestunde des Bundestags vom 13.5.1980, BT-PlPr. 8/216, S.17336 C,D.

⁵⁰ BGBl.1980 I, S.1437.

akte wird nunmehr in einem einzigen Gerichtsverfahren zusammengefaßt gewährt.

23.a) Da es sich gezeigt hatte, daß die Staatsangehörigen einiger Staaten zunehmend als »Touristen« in der verdeckten Absicht der Arbeitsaufnahme einreisen und häufig in der Bundesrepublik aussichtslose Asylverfahren betreiben, um während der Dauer des Verfahrens hier leben zu können, wurde die **Sichtvermerkplicht** für Afghanistan, Äthiopien und Sri Lanka⁵¹, Bangladesch, Indien sowie Sikkim⁵² und die Türkei⁵³ wieder eingeführt. Im letzteren Falle mußte zuvor das deutsch-türkische Abkommen vom 30. September 1953 über die Aufhebung des Sichtvermerkszwangs⁵⁴ gekündigt werden.

Die Bundesregierung legte in diesem Zusammenhang Wert auf die Feststellung⁵⁵, daß die Sichtvermerkplicht zwar den Zustrom der Asylbewerber kanalisieren, nicht aber die Erfüllung humanitärer Verpflichtungen gegenüber Flüchtlingen einschränken solle. Die Botschaften wurden angewiesen, begründete Fälle humanitärer Härte – dazu gehören auch politisch Verfolgte – bei der Visaerteilung zu berücksichtigen.

b) Der Sichtvermerkszwang wurde auch für den Iran wieder eingeführt⁵⁶. Damit kam die Bundesrepublik dem Beschluß des EG-Minister rats vom 22. April 1980 nach, der die Visapflicht als Sofortmaßnahme gegen die Festhaltung von Geiseln in der Teheraner US-Botschaft vorsah.

24. Die Rechtsstellung der im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommenen **Flüchtlinge** wurde durch Gesetz vom 22. Juli 1980 geregelt⁵⁷. Sie genießen den Status nach den Art. 2–34 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juni 1951. Für Erwachsene ist Voraussetzung, daß ein Sichtvermerk oder eine Übernahmeerklärung vorliegt.

25. Zur **Wahrnehmung der Interessen der in Polen lebenden Deutschen** nutzt die Bundesregierung neben bilateralen Kontakten mit Polen auch multilaterale Kontakte im Rahmen der Vereinten Nationen. Sie

⁵¹ 9. Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes vom 26.3.1980, BGBl. 1980 I, S. 371.

⁵² 12. Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes vom 11.7.1980, BGBl. 1980 I, S. 960.

⁵³ 11. Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes vom 1.7.1980, BGBl. 1980 I, S. 782, erst drei Monate nach Verkündung in Kraft.

⁵⁴ GMBI. 1953, S. 576, ergänzt GMBI. 1955, S. 23.

⁵⁵ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs von Schoeler vom 18.4.1980 auf eine Anfrage im Bundestag, BT-PIPr. 8/212, S. 17025 B/C.

⁵⁶ 10. Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes vom 12.5.1980, BGBl. 1980 I, S. 564.

⁵⁷ BGBl. 1980 I, S. 1057.

erklärte hierzu⁵⁸, die Bundesregierung setze sich »für das Selbstbestimmungsrecht aller Völker und die Rechte von Minderheiten ein«. Sie halte es allerdings nicht für zweckdienlich, die Lage der Deutschen in Polen in der UN-Generalversammlung zu erörtern. Die Befassung spezieller Gremien wie etwa des UN-Menschenrechtsausschusses erscheine hier sachgerechter.

Menschenrechte

26. Zur weiteren Effektivierung des weltweiten Menschenrechtsschutzes schlug Außenminister Genscher vor der 35. Generalversammlung der Vereinten Nationen die **Errichtung eines UN-Menschenrechts-Gerichtshofes** vor⁵⁹.

27. a) Als weitere Initiative kündigte der Minister an⁶⁰, daß seine Regierung eine **Konvention gegen die Todesstrafe** vorschlagen werde. Sie könne die Form eines zweiten Fakultativprotokolls zu dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte erhalten. Nur so könne wirksam der Mißbrauch verhindert werden, der vielfach mit der Todesstrafe getrieben werde.

b) Die **Abschaffung der Todesstrafe** als endgültiges Ziel hat auch die 12. Europäische Justizministerkonferenz in Luxemburg für alle Staaten Westeuropas empfohlen. Hierzu erklärte Bundesjustizminister Vogel, die Ächtung der Todesstrafe liege auf der Linie der Absicherung der Menschenrechte. Die Empfehlung der Konferenz sei eine wertvolle Hilfe, dem Recht auf Leben international uneingeschränkte Geltung zu verschaffen⁶¹.

28. Mit den Fragen der **Verbesserung und der Ausweitung der Europäischen Menschenrechtskonvention** befaßte sich eine Rede des Bundesjustizministers Vogel am 9. April 1980⁶². Darin appellierte er zunächst an alle Staaten, die es angeht,

»– das Individualbeschwerdeverfahren gemäß Art. 25 zu akzeptieren,

⁵⁸ Antwort der Staatsministerin Hamm-Brücher auf eine parlamentarische Anfrage, BT-PlPr. 8/201, S. 16088 C/D. Vgl. auch die Antwort des Staatsministers von Dohnanyi, BT-PlPr. 8/200, S. 15966 Df.

⁵⁹ Bull. 1980, S. 885.

⁶⁰ Bull. 1980, S. 885. Vgl. auch K. W. Platz, Deutsche VN-Initiative gegen die Todesstrafe, ZaöRV Bd. 41, S. 345 ff.

⁶¹ Bull. 1980, S. 516.

⁶² Ansprache anlässlich der Eröffnung des 5. Internationalen Kolloquiums über die Europäische Menschenrechtskonvention in Frankfurt, Bull. 1980, S. 327 f.

- die Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs gemäß Art. 46 als obligatorisch anzuerkennen und
- die Zusatzprotokolle zu ratifizieren, soweit das bisher noch nicht geschehen ist«.

Die Konvention müsse auch für Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften gelten. Daher befürworte die Bundesregierung seit längerer Zeit den **Beitritt der EG zur Konvention**. Desgleichen trete sie für ihre Erweiterung ein. Dabei müsse es sich um echte Erweiterungen handeln wie etwa die Abschaffung oder zumindest Eindämmung der Todesstrafe, das Asylrecht, die Anerkennung der Kriegsdienstverweigerung aus Gewissensgründen, die Gewerbefreiheit, die Freiheit der Berufswahl oder auch die über Art. 14 hinausgehende Gleichstellung der Frauen auf allen Lebensgebieten. Dagegen sei der Nutzen zweifelhaft, den die Normierung von Einzelaspekten von fundamentalen Rechten brächte, welche bereits in der Konvention enthalten sind.

Hinsichtlich sozialer Rechte räume die Bundesregierung der Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta Vorrang ein. Dagegen sehe sie die Übernahme von kaum justiziablen Programmsätzen in die Konvention als der Sache eher schädlich an.

29. In zwei konkreten Fällen machte die Bundesregierung deutlich, daß sie eine **Demarche bei auswärtigen Regierungen in Menschenrechtsangelegenheiten** für zulässig hält, auch wenn deren Staat nicht gemeinsam mit der Bundesrepublik Partner einer der Menschenrechtskonventionen ist. So appellierte im August 1980 Außenminister Genscher auf diplomatischem Wege an die Junta Boliviens⁶³, die politischen Gefangenen freizulassen und von Unterdrückungsmaßnahmen gegenüber demokratischen Kräften abzusehen. Er bat um Veröffentlichung der Listen mit den Namen der Gefangenen und der Opfer. Zur Situation deutscher Entwicklungshelfer betonte er, die Weiterführung der Entwicklungshilfe setze die Garantie völliger Sicherheit für die Helfer voraus.

Gleichfalls setzte sich die Bundesregierung für den in Südkorea zum Tode verurteilten Oppositionspolitiker Kim Dae Jung ein. In mehreren Initiativen⁶⁴, auch auf diplomatischem Wege, machte sie Südkorea deutlich, daß eine Vollstreckung des Urteils schwerwiegende Folgen für die Beziehungen zwischen beiden Staaten haben werde.

⁶³ FAZ vom 15.8.1980, S.3.

⁶⁴ FAZ vom 18.9.1980, S.2, und vom 19.9.1980, S.1; Antwort der Staatsministerin Hamm-Brücher vom 13.11.1980 auf die Anfrage mehrerer Bundestagsabgeordneter, BT-Drs.9/12, S.2f.

30. Die Internationalen Pakte vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte⁶⁵ und über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte⁶⁶ sind am 10. Juli 1979 für Indien in Kraft getreten. Zu den Artikeln 1 beider Pakte hatte Indien bei Hinterlegung der Beitrittsurkunden erklärt⁶⁷,

»daß die in diesen Artikeln erscheinenden Worte »das **Recht auf Selbstbestimmung**« nur für die Völker unter Fremdherrschaft gelten und daß diese Worte nicht für souveräne unabhängige Staaten oder einen Teil eines Volkes oder einer Nation gelten – was das wesentliche Merkmal nationaler Unversehrtheit ist«.

Hiergegen hat die **Bundesrepublik** am 15. August 1980 gegenüber dem Generalsekretär folgendes erklärt⁶⁸:

»Die Bundesregierung begrüßt die Entscheidung der Republik Indien, den Pakten der Vereinten Nationen über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie über bürgerliche und politische Rechte beizutreten.

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland erhebt jedoch energisch Einspruch gegen die Erklärung der Republik Indien in bezug auf Artikel 1 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie in bezug auf Artikel 1 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte.

Das in der Charta der Vereinten Nationen verankerte und in den Pakten enthaltene **Recht auf Selbstbestimmung** gilt für alle Völker und nicht nur für Völker unter Fremdherrschaft. Alle Völker haben deshalb das unveräußerliche Recht, ihren politischen Status frei zu bestimmen und ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung frei zu gestalten. Die Bundesregierung kann eine Auslegung des Rechtes auf Selbstbestimmung, die der klaren Aussage der betreffenden Bestimmungen entgegensteht, nicht als rechtsgültig betrachten. Sie ist außerdem der Auffassung, daß jede Einschränkung ihrer Anwendbarkeit auf alle Nationen mit Ziel und Zweck der Pakte unvereinbar ist«.

31. Für die Bundesregierung ist eine **entwicklungspolitische Zusammenarbeit**, die sozialer Entwicklung und ökonomischem Fortschritt dienen soll, nur »schwer vorstellbar«, wenn Willkür, Einschüchterung und physische Bedrohung die Beziehungen zwischen den Regierenden und Regierten charakterisieren. Die **Menschenrechte** werden als Grundlage für ökonomischen und sozialen Fortschritt angesehen. Dabei darf die Menschenrechtsfrage nicht auf die bürgerlichen Freiheiten eingeeengt werden,

⁶⁵ BGBl. 1973 II, S. 1533.

⁶⁶ BGBl. 1973 II, S. 1569.

⁶⁷ Bek. vom 21. 11. 1980, BGBl. 1980 II, S. 1482. – Hervorhebung vom Verf.

⁶⁸ BGBl. 1980 II, S. 1483. – Hervorhebung vom Verf.

sondern schließt auch die wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechte ein⁶⁹.

32. Unter Berufung auf Art.2 des Grundlagenvertrags, die Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen und die Schlußakte von Helsinki bedauerte der Bundestag in einer EntschlieÙung vom 6.März 1980⁷⁰, daß die **Rechtsordnung und Praxis der DDR** den in den **Menschenrechtspakten** niedergelegten Grundsätzen **nicht entsprechen**.

Privates Vermögen im Ausland

33.a) Am 1.Januar 1980 waren 45 allgemeine **Doppelbesteuerungsabkommen** in Kraft, an denen die Bundesrepublik beteiligt ist. Mit zahlreichen weiteren Staaten steht sie in entsprechenden Verhandlungen. Die Bundesregierung⁷¹ verfolgt hierbei grundsätzlich die **Konzeption des OECD-Musterentwurfs**⁷². Danach sollen Unternehmen primär in dem Staat besteuert werden, in dem sie ihren Sitz haben (»Wohnsitzstaat«). Der andere Staat, in dem sie sich ebenfalls wirtschaftlich betätigen (»Quellenstaat«), soll dagegen nur unter bestimmten Voraussetzungen (etwa bei Existenz einer Betriebsstätte dort oder bei Zahlung von Dividenden durch eine dort ansässige Gesellschaft) ein häufig begrenztes Besteuerungsrecht haben. Den **Forderungen der Staatshandelsländer** nach einer weitergehenden Einschränkung des Besteuerungsrechts der Quellenstaaten ist die Bundesregierung nur in Randbereichen bereit entgegenzukommen, um grundsätzlich keine Wettbewerbsvorteile für Unternehmen aus diesen Ländern zu schaffen. Aber auch den **Forderungen der Entwicklungsländer** nach Erweiterung des Besteuerungsrechts des Quellenstaats steht sie mit erheblichen Reserven gegenüber. Diese Staaten wollen häufig hohe Steuern auf die Bruttobeträge abfließender Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren erheben, ohne dabei zu berücksichtigen, daß der tatsächliche Ertrag solcher Leistungen sich durch die Kostenbelastung (etwa Refinanzierungskosten oder die Entwicklungskosten eines Patents) verringert. Die Bundesregierung erkennt zwar an, daß solche Steuern für die Entwicklungsländer erhebliche Einnahmequellen darstellen, sieht darin aber gleich-

⁶⁹ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Brück auf eine parlamentarische Anfrage, BT-PlPr.8/227, S.18519 B/C.

⁷⁰ BT-Drs.8/3361; BT-PlPr.8/205, S.16470 C.

⁷¹ Antwort vom 24.3.1980 auf eine Anfrage im Bundestag, BT-Drs.8/3847, S.10.

⁷² Musterabkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung vom Einkommen und Vermögen von 1963.

zeitig ein erhebliches Hindernis für den Transfer von Kapital und Technologie. In den neueren Abkommen mit diesen Ländern hat sie daher als Gegenleistung für eine Begrenzung der Abzugssteuern vereinbart, auf die Steuer in der Bundesrepublik eine höhere Abzugssteuer anzurechnen, als tatsächlich im Entwicklungsland gezahlt wurde. Durch diese »fiktive Steueranrechnung« wird sichergestellt, daß der Steuerverzicht des Entwicklungslandes tatsächlich dem Investor und nicht – über eine höhere deutsche Steuer – dem Fiskus zugute kommt.

b) Am 16. April 1980 erging das Zustimmungsgesetz zu dem **deutsch-schweizerischen Abkommen vom 30. November 1978 zur Vermeidung der Doppelbesteuerung** auf dem Gebiet der Nachlaß- und Erbschaftssteuern⁷³. Es paßt die Regelungen des bisherigen Abkommens aus den Jahren 1931/1959 den neueren Entwicklungen in der Vertragspraxis an, orientiert am OECD-Musterabkommen. Es enthält Sonderregelungen für Personen mit Doppelwohnsitz und für Abwanderer. Die Anknüpfung des deutschen Erbschaftssteuerrechts an den Wohnsitz des Erblassers bleibt grundsätzlich aufrechterhalten. Die bisher zur Vermeidung der Doppelbesteuerung vorgesehene Freistellungsmethode wird weitgehend durch die Anrechnungsmethode ersetzt.

c) Dem OECD-Musterabkommen entspricht auch weitestgehend das **Doppelbesteuerungsabkommen vom 20. Oktober 1978 mit Neuseeland**, zu dem das Zustimmungsgesetz am 4. September 1980 erging⁷⁴.

d) Das gleiche gilt für das **Doppelbesteuerungsabkommen mit Mauritius** vom 15. März 1978⁷⁵, das aber nicht nur die Vermeidung von Doppelbesteuerung regelt, sondern auch Anreize für Investitionen in und Technologietransfer nach Mauritius fördern soll. Hierzu dient eine vertretbare Begrenzung der mauritischen Quellensteuer ebenso wie die Regelung, daß mauritische Einkünfte und Vermögenswerte deutscher Unternehmer entweder von deutscher Besteuerung freigestellt oder durch Anrechnung der mauritischen Quellenbesteuerung ermäßigt besteuert werden, wobei in Mauritius gewährte Steuervorteile bei der Anrechnung aufrechterhalten bleiben.

e) An die deutsche Körperschaftssteuerreform 1976/77 wurden im Jahre

⁷³ BGBl. 1980 II, S. 594, in Kraft am 28.9.1980 (Bek. vom 17.9.1980), BGBl. 1980 II, S. 1341.

⁷⁴ BGBl. 1980 II, S. 1222, in Kraft am 21.12.1980 (Bek. vom 28.11.1980), BGBl. 1980 II, S. 4485.

⁷⁵ Gesetz vom 9.9.1980, BGBl. 1980 II, S. 1261, in Kraft am 14.1.1981 (Bek. vom 22.12.1980), BGBl. 1981 II, S. 8.

1980 die **Doppelbesteuerungsabkommen mit Schweden⁷⁶, der Schweiz⁷⁷ und Japan⁷⁸ angepaßt**. Das Abkommen mit Japan bezieht zusätzlich die Vermögenssteuer in den Anwendungsbereich des Abkommens ein.

f) Der **Förderung der Freizügigkeit von Grenzgängern durch Steuerentlastung** beschränkt steuerpflichtiger Arbeitnehmer dient das **Zusatzprotokoll vom 13. März 1980⁷⁹ zu dem deutsch-niederländischen Abkommen vom 16. Juni 1959 zur Vermeidung der Doppelbesteuerung** auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen sowie verschiedener sonstiger Steuern und zur Regelung anderer Fragen auf steuerlichem Gebiete.

34.a) Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß der völkerrechtliche Schutzrahmen **bilateraler Investitionsförderungsverträge** zur Vornahme von Privatinvestitionen in Entwicklungsländer ermutigt. Sie hat in den letzten 20 Jahren solche **Verträge mit über 40 Entwicklungsländern** abgeschlossen und ist bestrebt, dieses Netz noch auszubauen. Sie führt deshalb zur Zeit mit einer Reihe von Entwicklungsländern Vertragsverhandlungen⁸⁰.

b) Zu der allgemeinen Sicherung vor Investitionsrisiken in Entwicklungsländern erklärte der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit Offergeld am 6. Mai 1980⁸¹, diese Länder müßten die Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliche Tätigkeit ausländischer Unternehmen in ihrem Lande festlegen. Dazu gehöre, daß sie sich bei **Enteignung, Nationalisierung** und der dafür zu **zahlenden Entschädigung an völkerrechtliche Grundsätze** hielten. Auch müsse der **freie Kapitalverkehr** garantiert werden.

⁷⁶ Protokoll vom 22.9.1978 zu dem Abkommen vom 17.4.1959 zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen sowie verschiedener anderer Steuern, Gesetz vom 13.6.1980, BGBl.1980 II, S.747, in Kraft am 19.9.1980 (Bek. vom 27.8.1980), BGBl.1980 II, S.1250.

⁷⁷ Protokoll vom 30.11.1978 zu dem Abkommen vom 11.8.1971 zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen, Gesetz vom 13.6.1980, BGBl.1980 II, S.750, in Kraft am 5.9.1980 (Bek. vom 3.9.1980), BGBl.1980 II, S.1281.

⁷⁸ Protokoll vom 17.4.1979 zu dem Abkommen vom 22.4.1966 zur Vermeidung der Doppelbesteuerung bei den Steuern vom Einkommen und bei einigen anderen Steuern, Gesetz vom 2.9.1980, BGBl.1980 II, S.1182, in Kraft am 10.11.1980 (Bek. vom 4.11.1980), BGBl.1980 II, S.1426.

⁷⁹ Gesetz vom 26.8.1980, BGBl.1980 II, S.1150, in Kraft am 1.1.1981 (Bek. vom 1.12.1980), BGBl.1980 II, S.1486.

⁸⁰ Antwort vom 24.3.1980 auf eine Anfrage im Bundestag. BT-Drs.8/3847, S.9.

⁸¹ Bull.1980, S.439.

c) **Kapitalschutzabkommen** sollen durch die Gewährleistung völkerrechtlicher Garantien zu Investitionen in dem betreffenden Staat anregen. Darüber hinaus sind sie eine der Voraussetzungen nach dem Haushaltsgesetz für die Gewährung von Bundesgarantien für deutsche Kapitalanlagen im Ausland zur Absicherung des politischen Risikos. 1980 traten solche **Verträge mit Syrien⁸², Mali⁸³ und Rumänien⁸⁴** in Kraft.

Diese Abkommen, die eine obligatorische schiedsrichterliche Streitbeilegung zwischen den Parteien vorsehen, legen fest, daß eine **Enteignung** ausländischer Kapitalanlagen **nur zum allgemeinen Wohle** zulässig ist und **nur gegen eine Entschädigung** in Höhe des Wertes der Anlagen zum Zeitpunkt der Enteignung. Diese Entschädigung muß **effektiv und frei transferierbar** sein sowie **unverzüglich** geleistet werden. Über ihre Höhe muß ein Streit auf dem innerstaatlichen Rechtsweg möglich sein. In dem Abkommen mit Rumänien, dem ersten seiner Art mit einem Staatshandelsland, ist nach Erschöpfung des Rechtsweges fakultativ ein Schiedsverfahren nach den Regeln des Washingtoner Übereinkommens zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten zwischen Staaten und Angehörigen anderer Staaten aus dem Jahre 1965 vorgesehen.

d) Mit **Saudi-Arabien** wurde eine **Vereinbarung über die Rechtswahrung bei garantierten privaten Kapitalanlagen** geschlossen⁸⁵. Schutzobjekt sind Verträge und Kapitalanlagen der deutschen Privatwirtschaft, die mit der saudischen Regierung abgeschlossen oder von ihr genehmigt worden sind, soweit die Bundesregierung hierfür Verlustgarantien gewährt hat. Werden aus solchen Garantien Zahlungen geleistet, so erkennt Saudi-Arabien die Bundesrepublik als Rechtsnachfolger des Privatunternehmens an. Meinungsverschiedenheiten über Ansprüche oder Kapitalanlagen zwischen beiden Staaten werden nach einer Verhandlungsfrist von drei Monaten einem gemeinsamen Schiedsgericht unterbreitet, wenn sie »nach Meinung der anderen Regierung ein völkerrechtliches Problem darstellen«. Das Schiedsgericht entscheidet über den Streit – einschließlich der Frage, ob er ein völkerrechtliches Problem darstellt – nach Völkerrecht. Die Regelung gilt auch für die staatseigene Deutsche Gesellschaft für wirtschaftliche Zusammenarbeit (DEG).

⁸² Vertrag vom 2.8.1977, BGBl.1978 II, S.422, in Kraft am 20.4.1980 (Bek. vom 11.4.1980), BGBl.1980 II, S.602.

⁸³ Vertrag vom 28.6.1977, BGBl.1979 II, S.77, in Kraft am 16.5.1980 (Bek. vom 19.5.1980), BGBl.1980 II, S.695.

⁸⁴ Vertrag vom 12.10.1979, BGBl.1980 II, S.1157, in Kraft am 10.1.1981 (Bek. vom 18.12.1980), BGBl.1981 II, S.8.

⁸⁵ Vom 2.2.1979, in Kraft am 15.3.1980 (Bek. vom 19.5.1980), BGBl.1980 II, S.693.

35. Im Anschluß an das Abkommen mit Italien vom 19. Oktober 1967 zur Regelung vermögensrechtlicher, wirtschaftlicher und finanzieller Folgen des zweiten Weltkriegs⁸⁶ wurde das **Gesetz zur Abgeltung von Kriegssachschäden deutscher Staatsangehöriger in Italien** vom Bundestag beschlossen⁸⁷. Es gewährt Entschädigungsansprüche auch solchen Personen, die auf Grund der deutsch-italienischen Umsiedlungsabkommen für Deutschland optiert haben.

Vorrechte und Befreiungen

36. Am 16. August 1980⁸⁸ erging das **Zustimmungsgesetz zum Beitritt der Bundesrepublik zu dem Übereinkommen über die Vorrechte und Immunitäten der Vereinten Nationen** vom 13. Februar 1946. Darin sind in einigen Fällen **Vorrechte vorgesehen, die noch über das Übereinkommen hinausgehen**. So genießen der Vertreter des Hohen Flüchtlingskommissars der UN in Deutschland, sein Ständiger Vertreter und deren Ehegatten und minderjährige Kinder die gleichen Vorrechte, wie sie nach Abschnitt 19 des Übereinkommens dem Generalsekretär der UN zustehen. Teilnehmer an Kongressen der UN oder der mit ihr verbundenen Organisationen, die mit Zustimmung der Bundesregierung im Geltungsbereich des Gesetzes abgehalten werden, genießen die gleichen Vorrechte wie Sachverständige im Auftrag der UN nach Art. VI des Übereinkommens, wobei hier für Deutsche (im Sinne von Art. 116 GG) Einschränkungen gegeben sind. Allgemein kann die Bundesregierung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates weitergehende Vorrechte und Immunitäten gewähren.

37. Mit Verordnung vom 6. Juni 1980⁸⁹ veröffentlichte die Bundesregierung das **Protokoll vom 19. Mai 1978 über Vorrechte, Befreiungen und Immunitäten der Internationalen Fernmeldesatellitenorganisation INTELSAT**. Die Vorrechte etc. werden der Organisation selbst, ihrem Personal sowie den Staatenvertretern bei INTELSAT-Tagungen gewährt. Für die Organisation gilt dies für die »im Rahmen ihrer durch INTELSAT-Übereinkommen genehmigte Tätigkeit«, hinsichtlich von Personen

⁸⁶ Vgl. VRPr. 1967/68, ZaöRV Bd. 30, S. 663.

⁸⁷ BGBl. 1980 I, S. 697.

⁸⁸ BGBl. 1980 II, S. 941, in Kraft für die Bundesrepublik am 5.11.1980 (Bek. vom 30.12.1980), BGBl. 1981 II, S. 34.

⁸⁹ BGBl. 1980 II, S. 705, in Kraft für die Bundesrepublik am 9.10.1980 (Bek. vom 23.1.1981), BGBl. 1981 II, S. 114.

für die »bei der Wahrnehmung ihrer (amtlichen) Aufgaben und im Rahmen ihrer Befugnisse vorgenommene Handlungen«. In jedem Fall gilt keine Immunität für Zivilverfahren auf Grund von Unfällen mit Kraftfahrzeugen und für Verstöße gegen Straßenverkehrsvorschriften. Deutsche genießen nach der Verordnung ebenfalls keine Vorrechte.

38. Durch die **Dritte Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Europäische Organisation zur Sicherung der Luftfahrt »EUROCONTROL«**⁹⁰ wurden nach Maßgabe des in Brüssel am 21. November 1978 von der Bundesrepublik unterzeichneten Protokolls zur Änderung des Zusatzprotokolls vom 6. Juli 1970 zum Internationalen Übereinkommen über Zusammenarbeit zur Sicherung der Luftfahrt »EUROCONTROL« die Gehälter und sonstige Bezüge des Personals der Organisation von der Einkommensteuer befreit.

39. Am 13. Juni 1980⁹¹ erging das **Zustimmungsgesetz zu dem Abkommen vom 25./29. Januar 1979 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Weltraumorganisation (ESA) über die Anwendung des Art. 20 des Protokolls vom 31. Oktober 1963 über die Vorrechte und Befreiungen der Organisation**. Damit werden die Bediensteten der Organisation grundsätzlich von der obligatorischen Zugehörigkeit zum deutschen System der sozialen Sicherheit befreit, da die Organisation selbst ein solches System besitzt. Bei der Rentenversicherung besteht in bestimmten Fällen ein Wahlrecht zugunsten der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung sowie zur freiwilligen Nachversicherung.

Diplomatie und Konsularwesen

40. Im Jahre 1980 nahm die Bundesrepublik **diplomatische Beziehungen** mit folgenden Staaten auf: St. Lucia⁹², Simbabwe⁹³, Dominica⁹⁴, St. Vincent und die Grenadinen⁹⁵ sowie Kiribati⁹⁶.

41. Die Bundesregierung hatte nach dem Militärputsch in **Bolivien** am 17. Juli 1980 mitgeteilt, sie erkenne die neue bolivianische Regierung nicht

⁹⁰ BGBl. 1980 II, S. 1446, in Kraft am 1.1.1981 (Bek. vom 15.1.1981), BGBl. 1981 II, S. 30.

⁹¹ BGBl. 1980 II, S. 766, in Kraft am 4.8.1980 (Bek. vom 9.10.1980), BGBl. 1980 II, S. 1354.

⁹² Mit Wirkung vom 8.1.1980, Bull. 1980, S. 34.

⁹³ Mit Wirkung vom 18.4.1980, Bull. 1980, S. 440.

⁹⁴ Mit Wirkung vom 3.6.1980, Bull. 1980, S. 644.

⁹⁵ Mit Wirkung vom 1.7.1980, Bull. 1980, S. 676.

⁹⁶ Mit Wirkung vom 1.7.1980, Bull. 1980, S. 948.

an, werde aber gleichzeitig die diplomatischen Beziehungen aufrechterhalten. Hierzu erklärte Staatsministerin **Hamm-Brücher** am 6. Oktober 1980⁹⁷:

»... Die Bundesregierung hat ihre Haltung gegenüber Bolivien nicht geändert. Kontakte zwischen der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland und der bolivianischen Regierung beschränken sich auf humanitäre, menschenrechtliche und konsularische Fragen. In diesen Bereichen ist unsere Botschaft seit dem Putsch in umfangreichem Maße und mit viel Erfolg tätig gewesen. Weder nach unserer noch nach bolivianischer Auffassung bedeutet dies, daß wir normale diplomatische Beziehungen unterhalten...«.

42. Zur fortdauernden **Geiselnahme amerikanischer Diplomaten**⁹⁸ im Iran erklärte Bundeskanzler **Schmidt** am 17. Januar 1980 im Bundestag⁹⁹:

»Wir respektieren das Recht des iranischen Volkes, seine Zukunft selbst zu bestimmen. Aber gemeinsam mit unseren Freunden in den USA, gemeinsam mit den Regierungen in der Welt, gemeinsam mit dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen bestehen wir darauf, daß sich alle Staaten der Welt an das Völkerrecht halten und daß die Geiseln freigelassen werden.«.

Nach der Ablehnung von **Sanktionen gegen Iran** durch den Sicherheitsrat der UN bemerkte er zu amerikanischen Sanktionsplänen, insbesondere im Bereich von Handel, Verkehr und Bankwesen:

»Wenn sich die Vereinigten Staaten jetzt genötigt sehen, ausgehend von den von mir in Erinnerung gerufenen Beschlüssen des Sicherheitsrats und des Internationalen Gerichtshofs, Maßnahmen in dem angekündigten Sinne zu treffen, so wird die Bundesrepublik Deutschland dabei an der Seite der Vereinigten Staaten von Amerika stehen, um die Freilassung der Geiseln zu erreichen. Wir stehen zu diesem Zweck im täglichen Meinungs-austausch mit den Vereinigten Staaten und mit unseren anderen Freunden.«.

43. Zur Frage der **Sicherheit der Auslandsvertretungen der Bundesrepublik** legte die Bundesregierung dar¹⁰⁰, besonders gefährdete Vertretungen würden durch bewaffnete Beamte des Bundesgrenzschutzes geschützt, die an die betroffenen Vertretungen abgeordnet würden. Zum Personen-

⁹⁷ BT-Drs. 8/4509, S.3.

⁹⁸ Vgl. VRPr. 1979, ZaöRV Bd.41, S.617.

⁹⁹ Bull. 1980, S.61ff. Vgl. auch die Erklärung des Bundeskanzlers am 3.7.1980 vor dem Bundestag, Bull. 1980, S.669, 671, und die Antwort der Staatsministerin **Hamm-Brücher** auf eine parlamentarische Anfrage, BT-PlPr. 8/219, S.17672 B, C. Ebenso die Erklärung des Staats- und Regierungschefs auf dem »Weltwirtschaftsgipfel« in Venedig vom 22.6.1980, Bull. 1980, S.634.

¹⁰⁰ Antwort der Staatsministerin **Hamm-Brücher** vom 23.5.1980 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-PlPr. 8/219, S.17671 Df.

schutz von besonders gefährdeten Missionschefs seien überdies an einer Reihe von Dienstorten Polizeivollzugsbeamte tätig. Schließlich würden auch örtlich angestellte Sicherheitskräfte beschäftigt.

44. Anfang August 1980 wurden in Westberlin der Erste Sekretär und ein Techniker der irakischen Botschaft in Ost-Berlin bei dem Versuch verhaftet, einen Koffer mit 500 Gramm Sprengstoff an eine dritte Person zu übergeben, der für ein Attentat auf die Tagung eines kurdischen Studentenverbandes bestimmt war. Nach sechswöchiger Untersuchungshaft verzichtete Berlin auf eine strafrechtliche Anklage und schob die Diplomaten auf Wunsch der Bundesregierung, die außen- und sicherheitspolitische Gründe geltend machte, nach Bagdad ab. Zuvor war unter anderem vom Irak versichert worden, daß die beiden Männer nie wieder deutsches Rechtsgebiet betreten würden¹⁰¹. Da Art.40 des Wiener Übereinkommens über diplomatische Beziehungen auf diesen Fall keine Anwendung fand, hätte völkerrechtlich der Aburteilung in Westberlin nichts im Wege gestanden.

Zusammenarbeit der Staaten

45. Am 19.Juni 1980 unterzeichneten die Justizminister der EG ein **Übereinkommen über das internationale Vertragsrecht**, das die Anwendung des Internationalen Privatrechts im Bereich zivilrechtlicher Verträge vereinheitlicht¹⁰². Liegt keine Rechtswahl der Parteien vor, so soll das Recht desjenigen Staates auf einen Vertrag mit Auslandsberührung anwendbar sein, in dem die Partei, die die charakteristische Leistung erbringt, ihren gewöhnlichen Aufenthaltsort hat. Bezwecken bestimmte Regeln des nationalen Rechts – etwa zum Verbraucherschutz oder im Arbeitsrecht – den Schutz des schwächeren Vertragspartners, so bleibt dieser Mindeststandard in jedem Falle anwendbar.

Das Übereinkommen tritt in Kraft, wenn ihm sieben Mitgliedstaaten der EG beigetreten sind.

46. Mit Gesetz vom 25.August 1980¹⁰³ trat die Bundesrepublik dem **Europäischen Übereinkommen über die Adoption von Kindern** bei.

¹⁰¹ FAZ vom 7.8.1980, S.2; 16.8.1980, S.2; 19.8.1980, S.3; 21.8.1980, S.4; 29.8.1980, S.4; 5.9.1980, S.5; 16.9.1980, S.1; 17.9.1980, S.4.

¹⁰² Bull.1980, S.668. Text in ABl.EG Nr. L 266 vom 9.10.1980 mit einem einführenden Bericht in ABl.EG Nr. C 282 vom 31.10.1980.

¹⁰³ BGBl.1980 II, S.1093, in Kraft für die Bundesrepublik am 11.2.1981 (Bek. vom 21.1.1981), BGBl.1981 II, S.72.

Dieses hat zum Ziel, das Adoptionswesen in den Vertragsstaaten nach gemeinsamen Grundsätzen und einer gemeinsamen Übung zu gestalten.

47. Am 7. Februar 1979 hatte Frankreich dem Generalsekretär der Vereinten Nationen notifiziert, es mache nachträglich von seinem vertraglichen Recht Gebrauch, einen **Vorbehalt gemäß Art. 7 der Anlage II zu dem Abkommen vom 19. März 1931 über das Einheitliche Scheckgesetz**¹⁰⁴ einzulegen. Der Vorbehalt bezieht sich auf Art. 5 und 14 der Anlage I zu dem Abkommen und **wird damit begründet**, daß im Rahmen eines verstärkten Kampfes gegen Steuerhinterziehung die französische Regierung die Möglichkeit des Indossaments von Schecks eingeschränkt hat.

Hierzu notifizierte die **Bundesregierung** am 20. Februar 1980¹⁰⁵ dem UN-Generalsekretär, sie habe die **Mitteilung und die darin liegende Modifizierung der Zugehörigkeit Frankreichs zu dem Übereinkommen** zur Kenntnis genommen und erhebe **keine Einwände** dagegen.

Da grundsätzlich die Geltendmachung des von Art. 7 Anlage II autorisierten Vorbehalts keinerlei Zustimmung der anderen Vertragspartner erfordert, deutet die Notifikation darauf hin, daß die Bundesregierung die französische Maßnahme zwar als von Art. 7 nicht oder nicht mehr gedeckt ansieht, gegen sie aber sachlich keine Einwände hat. In der Tat wäre an Hand des ursprünglichen Willens der Vertragsparteien und ihres Verhaltens im Verlauf der historischen Entwicklung die Zulässigkeit eines Vorbehalts zu überprüfen, der 43 Jahre nach dem Beitritt des betreffenden Staates zu dem Abkommen unter Berufung auf Art. 7 eingelegt wird. Die Frage der Verwirkung läßt sich nicht völlig von der Hand weisen.

48. Im Jahre 1980 ergingen die **Zustimmungsgesetze zu dem ILO-Übereinkommen Nr. 142** vom 23. Juni 1975 über Berufsberatung und Berufsbildung im Rahmen der Erschließung des Arbeitskräftepotentials¹⁰⁶ und zum **Übereinkommen Nr. 150** vom 26. Juni 1978 über Rolle, Aufgaben und Aufbau der Arbeitsverwaltung¹⁰⁷. Der Standard der Regelung beider Bereiche in der Bundesrepublik entspricht bereits weitestgehend den Übereinkommen.

Ein weiteres Zustimmungsgesetz erging am 28. April 1980 zu dem **Übereinkommen Nr. 147** der ILO vom 29. Oktober 1976 über Mindestnormen

¹⁰⁴ RGBl. 1933 II, S. 537.

¹⁰⁵ Bek. vom 21. 4. 1980, BGBl. 1980 II, S. 631.

¹⁰⁶ Gesetz vom 15. 10. 1980, BGBl. 1980 II, S. 1370, in Kraft für die Bundesrepublik am 29. 12. 1981 (Bek. vom 13. 3. 1981), BGBl. 1981 II, S. 168.

¹⁰⁷ Gesetz vom 8. 9. 1980, BGBl. 1980 II, S. 1254, in Kraft für die Bundesrepublik am 26. 2. 1982 (Bek. vom 4. 6. 1981), BGBl. 1981 II, S. 370.

auf Handelsschiffen¹⁰⁸. Hiermit soll gewährleistet werden, daß die Vertragsparteien gewisse Mindest-Sicherheits- und Arbeitsnormen, welche in diesem und anderen Abkommen geregelt sind, innerstaatlich verbindlich machen, um insbesondere Seefahrzeuge, »soweit sie unter Gefälligkeitsflaggen eingetragen sind«, einem strengen Kontrollmaßstab unterwerfen zu können.

49. Die Bundesrepublik ist dem **Budapester Vertrag** vom 28. April 1977 über die internationale Anerkennung der Hinterlegung von Mikroorganismen für die Zwecke von Patentverfahren beigetreten¹⁰⁹. Der Vertrag sieht die Schaffung internationaler Hinterlegungsstellen und die Anerkennung der Hinterlegung von Mikroorganismen bei einer solchen Stelle durch alle Vertragsparteien vor. Die Hinterlegung ist durch die Pariser Verbandsübereinkunft zum Schutz des gewerblichen Eigentums vorgeschrieben, mußte aber bisher in jedem Staat, in dem ein Patent erstrebt wurde, gesondert hinterlegt werden. Dieser Zustand, der durch unterschiedliche Verfahrensvorschriften zusätzlich erschwert wurde, ist nunmehr verbessert.

50. Am 1. August 1980 trat für die Bundesrepublik das **Straßburger Patentübereinkommen** vom 27. November 1963¹¹⁰ zur Vereinheitlichung gewisser Begriffe des materiellen Rechts der Erfinderpateute in Kraft¹¹¹.

51. Die Bundesrepublik, Frankreich und Luxemburg haben am 16. Oktober 1980 eine **Vereinbarung über die Zusammenarbeit in Grenzgebieten** abgeschlossen¹¹². Die Koordinierung soll von einer Regierungs- und einer Regionalkommission vorgenommen werden. In letzterer werden Länder- und Departementsvertreter tätig sein.

Die Zusammenarbeit erfaßt alle Tätigkeiten von gemeinsamem Interesse, »insbesondere auf administrativem, technischem, sozialem, wirtschaftlichem oder kulturellem Gebiet, die zur Festigung und Entwicklung der nachbarschaftlichen Beziehungen geeignet sind«. Mit Blick auf eine Abgrenzung gegenüber der Tätigkeit der EG hält die Vereinbarung fest, daß die Tätigkeit der auf Grund internationaler Übereinkünfte gebildeten oder noch zu bildenden Gremien von ihr nicht berührt wird.

¹⁰⁸ BGBl. 1980 II, S. 606, in Kraft für die Bundesrepublik am 28. 11. 1981 (Bek. vom 20. 12. 1981), BGBl. 1981 II, S. 952.

¹⁰⁹ Gesetz vom 25. 8. 1980, BGBl. 1980 II, S. 1104, in Kraft für die Bundesrepublik am 20. 1. 1981 (Bek. vom 11. 12. 1980), BGBl. 1980 II, S. 1531.

¹¹⁰ Gesetz vom 21. 6. 1976, BGBl. 1976 II, S. 649.

¹¹¹ Bek. vom 25. 7. 1980, BGBl. 1980 II, S. 964.

¹¹² In Kraft am 16. 10. 1980, BGBl. 1980 II, S. 1426.

52.a) Am 14. Januar 1980 erging das Zustimmungsgesetz zu dem **deutsch-französischen Abkommen über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen** vom 3. Februar 1977¹¹³. Damit soll die gegenseitige Hilfe in den genannten Fällen erleichtert und die Entsendung von Hilfskräften und -material beschleunigt werden. Die Kosten hierfür trägt weitgehend das ersuchte Land.

b) Am 10. März 1980 machte die Bundesregierung die **deutsch-schweizerische Regierungsvereinbarung über den radiologischen Notfallschutz** vom 31. Mai 1978 bekannt¹¹⁴. Danach obliegen beiden Staaten in den Fällen gefährlicher radioaktiver Emissionen, die auch das Nachbarland in Mitleidenschaft ziehen können, Informationspflichten. Jeder Staat hat das Recht, in Notfallsituationen und bei Übungen eine Verbindungsgruppe zum Katastrophenstab im anderen Land zu entsenden.

53.a) Zwei **deutsch-französische Regierungsabkommen** vom 10. Juli 1980 sollen die Möglichkeit einer akademischen Ausbildung von jungen Deutschen und Franzosen im jeweils anderen Land erleichtern: die Vereinbarung **über die Befreiung der Absolventen zweisprachiger deutsch-französischer Züge an Sekundarschulen von den Sprachprüfungen zur Aufnahme von Studien an den Universitäten des Partnerlandes**¹¹⁵ und die Vereinbarung **über die Befreiung von Studienzeiten-, -leistungen und Prüfungen zum Studium im Partnerland in den Geistes- und Naturwissenschaften**¹¹⁶.

b) Ein weiteres Abkommen mit Frankreich dient der Durchführung eines **Austauschs von Jugendlichen und Erwachsenen in beruflicher Erstausbildung oder Fortbildung**¹¹⁷.

c) Am 20. Mai 1980 unterzeichneten die Bundesrepublik und Mexiko ein **Abkommen über den Austausch junger Wissenschaftler und Techniker**¹¹⁸, mit dem die Zahl der Stipendiaten, die in verschiedenen Bereichen eine Weiterbildung erhalten, auf 45 steigt.

d) Die **Vereinbarung über Weitere Finanzierung und Tätigkeit der Deutsch-Britischen Stiftung für das Studium der Industriegesellschaft**,

¹¹³ BGBl. 1980 II, S. 33, in Kraft am 1. 12. 1980 (Bek. vom 12. 11. 1980), BGBl. 1980 II, S. 1438.

¹¹⁴ BGBl. 1980 II, S. 563, in Kraft am 10. 1. 1979. Die gleichfalls bekanntgemachte Änderung der Ziff. 12 der Vereinbarung trat am 15. 2. 1980 in Kraft.

¹¹⁵ BGBl. 1980 II, S. 917.

¹¹⁶ BGBl. 1980 II, S. 920. Beide Vereinbarungen traten am Tage der Unterzeichnung in Kraft.

¹¹⁷ Vom 5. 2. 1980, in Kraft am 2. 9. 1980, BGBl. 1980 II, S. 1409.

¹¹⁸ Bull. 1980, S. 495.

die am 31. Oktober 1979 mit dem Vereinigten Königreich abgeschlossen wurde, wurde am 12. November 1980 bekanntgemacht¹¹⁹.

e) Am 1. Januar 1980 trat das **deutsch-amerikanische Verwaltungsabkommen über die Rechtsstellung der "Temple University" in der Bundesrepublik Deutschland** vom 23. November/28. Dezember 1979 in Kraft¹²⁰. Der Universität wird danach dieselbe Behandlung gewährt wie den Organisationen, die in Abs. 3 des sich auf Art. 71 des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut beziehenden Abschnitts des Unterzeichnungsprotokolls aufgeführt sind.

f) Die Bundesregierung ist unverändert der Auffassung¹²¹, daß eine förmliche **Kündigung des Kulturabkommens mit Südafrika** vom 25. Dezember 1963 einen Beitrag der deutschen Kulturpolitik zum Abbau der Rassenschranken nur erschweren würde und zieht dies deshalb **nicht in Betracht**. Andererseits ist die in dem Abkommen vorgesehene Ständige Gemischte Kommission seit fünf Jahren nicht mehr einberufen worden.

g) Die Bundesregierung teilte am 10. Juli 1980 dem Bundestag mit¹²², warum sie dem **UNESCO-Übereinkommen über Maßnahmen zum Verbot und zur Verhütung der unzulässigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut** vom 14. November 1970 **nicht beitrifft**:

»... Wiewohl der Geist des Übereinkommens und seine Zielsetzung von der Bundesrepublik Deutschland bejaht werden, ist sie ihm – wie die Mehrzahl der westlichen Industriestaaten – nicht beigetreten, da zahlreiche rechtliche und praktische Hindernisse einer tatsächlichen Implementierung im Wege stehen. In einer ausführlichen Stellungnahme hat die Bundesregierung der UNESCO im Dezember 1979 diese Gründe dargelegt

- unklare, teilweise zu weit gehende Definition des Kulturbegriffs,
- die Folge der Nichtigkeit von Rechtshandlungen im Falle der Nichtbeachtung der Konvention schon in einem Punkte,
- das Fehlen nationaler Bestandsverzeichnisse,
- die rechtliche Unsicherheit im Kunsthandel. Zweifel bei der Handhabung der Vertragsbestimmungen bei Unterschieden im anzuwendenden Recht (*lex rei sitae*),
- zu weitgehende Überwachung des Kunst- und Antiquitätenmarktes,
- Berührung von EG-Kompetenzen in den Fragen des Warenverkehrs.

Nach Ansicht der Bundesregierung dürfte das Übereinkommen in allen Staaten mit liberalem Rechtssystem nicht durchführbar sein«.

¹¹⁹ In Kraft am 31.10.1979, BGBl. 1980 II, S. 1436.

¹²⁰ Bek. vom 6.2.1980, BGBl. 1980 II, S. 122.

¹²¹ Antwort der Staatsministerin Hamm-Brücher auf eine parlamentarische Anfrage, BT-PIPr. 8/201, S. 16088 f.

54. Mit Verordnung vom 4. August 1980¹²³ wurde das **deutsch-kanadische Postpaketabkommen** für den Austausch von gewöhnlichen Paketen und Wertpaketen zwischen der Postverwaltung der Bundesrepublik Deutschland und der Postverwaltung Kanadas vom 4. Dezember 1979 in Kraft gesetzt.

55. Am 29. April 1980 schlossen die Regierungen der Bundesrepublik und Frankreichs ein **Abkommen über die technisch-industrielle Zusammenarbeit auf dem Gebiet von Rundfunk-Satelliten**¹²⁴. Danach wird ein deutsch-französisches Industriekonsortium je einen deutschen und französischen Satelliten bauen. Die Erprobungsphase wird durch die zuständigen nationalen Einrichtungen abgewickelt. Später wird dann eine eventuelle Vermarktung des Satelliten gemeinsam erfolgen. In einem beigefügten Briefwechsel wird klargestellt, daß die Zusammenarbeit bis zur präoperativen Phase einschließlich nicht die medienpolitische Entwicklung in beiden Staaten präjudiziert und daß gleichzeitig die Auswirkungen des Satellitenfernsehens auf die Medienstruktur untersucht werden sollen. Da der deutsch-französische Satellit bei der Vermarktung später in Wettbewerb zu dem geplanten »L-Sat« der Europäischen Weltraumorganisation (ESA) treten könnte, werden sich beide Staaten **am L-Sat-Projekt nicht beteiligen**¹²⁵.

56. Am 16. August 1980 erging das deutsche **Zustimmungsgesetz zum Europäischen Übereinkommen vom 28. Juni 1978 über die Kontrolle des Erwerbs und Besitzes von Schußwaffen durch Einzelpersonen**¹²⁶. Das Abkommen, welches im Rahmen des Europarats abgeschlossen wurde, sieht eine Zusammenarbeit der Staaten bei der Überwachung des Erwerbs von Schußwaffen im Ausland und des grenzüberschreitenden Verkehrs von Schußwaffen durch Benachrichtigungs- und Genehmigungspflichten vor.

57.a) Vom 25. Juni 1980 datiert das **Zustimmungsgesetz**¹²⁷ **zu dem Übereinkommen der Bundesrepublik mit Liechtenstein vom 7. April 1977 über soziale Sicherheit**. Es beruht auf der Grundlage der Gegensei-

¹²² Antwort des Staatssekretärs van Well vom 10.7.1980, BT-Drs. 8/4418, S.3.

¹²³ BGBl. 1980 II, S.901.

¹²⁴ BGBl. 1981 II, S.49, in Kraft am 1.12.1980.

¹²⁵ Antwort von Staatssekretär Haunschild auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 8/4424, S.17f.

¹²⁶ BGBl. 1980 II, S.953.

¹²⁷ BGBl. 1980 II, S.781, in Kraft am 1.11.1980 (Bek. vom 2.10.1980), BGBl. 1980 II, S.1357.

tigkeit und begründet Rechte und Pflichten von Einwohnern beider Staaten im Bereich des Rechts über soziale Sicherheit. Es enthält Grundsätze der Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen und der uneingeschränkten Leistungsgewährung bei Aufenthalt der betroffenen Personen im anderen Vertragsstaat. Versicherungszeiten aus den Rentenversicherungen beider Länder können zusammengerechnet werden.

b) Ähnliche Abkommen hatte die Bundesrepublik bereits mit Österreich¹²⁸ und der Schweiz¹²⁹ abgeschlossen.

Die Anrechnung nach diesen drei Abkommen ist jeweils nur im bilateralen Verhältnis möglich. Da aber der Wechsel des Beschäftigungsorts zwischen den beteiligten Staaten in der Praxis auch über zwei Länder hinaus vorgenommen wird, haben die vier Länder **Bundesrepublik, Liechtenstein, Österreich und Schweiz** am 9. Dezember 1977 ein **gemeinsames Übereinkommen im Bereich der sozialen Sicherheit** und am 28. März 1979 eine **Durchführungsvereinbarung** geschlossen. Das Zustimmungsgesetz hierzu erging am 25. Juni 1980¹³⁰. Das Übereinkommen dehnt die Regelungen aus den drei bilateralen Verträgen weitgehend auf das vierseitige Verhältnis aus, die Durchführungsvereinbarung betrifft die damit zusammenhängenden Verwaltungsfragen.

c) Der weiteren Regelung solcher **Verwaltungsfragen** im bilateralen Verhältnis dienen die **Vereinbarung mit der Schweiz** vom 25. August 1978¹³¹ zu dem Abkommen vom 25. Februar 1964 und die **Vereinbarung vom 20. November 1978 zur Durchführung des Abkommens vom 17. Dezember 1973 über soziale Sicherheit zwischen der Bundesrepublik und Israel**¹³².

d) Ähnliche Regelungen wie das Abkommen mit Liechtenstein enthält auch das **Abkommen mit Finnland über soziale Sicherheit** vom 23. April 1979, zu dem das Zustimmungsgesetz am 2. September 1980 erging¹³³. Es

¹²⁸ Vom 22.12.1966 in der Fassung des Ersten Zusatzabkommens vom 10.4.1969 (BGBl. 1969 II, S. 1233, 1260) und des Zweiten Zusatzabkommens vom 29.3.1974 (BGBl. 1975 II, S. 253).

¹²⁹ Vom 25.2.1964 (BGBl. 1965 II, S. 1293) in der Fassung des Zusatzabkommens vom 9.9.1975 (BGBl. 1976 II, S. 1371).

¹³⁰ BGBl. 1980 II, S. 795, in Kraft am 1.11.1980 (Bek. vom 7.10.1980), BGBl. 1980 II, S. 1396.

¹³¹ Zustimmungsgesetz vom 25.6.1980, BGBl. 1980 II, S. 790, in Kraft am 1.11.1976 (Bek. vom 12.11.1980), BGBl. 1980 II, S. 1438.

¹³² Zustimmungsgesetz vom 9.4.1980, BGBl. 1980 II, S. 574, in Kraft am 12.6.1980 (Bek. vom 1.7.1980), BGBl. 1980 II, S. 851.

¹³³ BGBl. 1980 II, S. 1190, in Kraft am 1.10.1981 (Bek. vom 7.9.1981), BGBl. 1981 II, S. 898.

sieht aber darüber hinaus noch vor, daß im Bereich der Kranken- und Unfallversicherung den Versicherten, dazu zählen auch Touristen, beim Aufenthalt im anderen Vertragsstaat Leistungen aushilfsweise vom dortigen Träger der Krankenversicherung oder des Gesundheitsdienstes oder der Unfallversicherung gewährt werden.

e) 1980 traten zur Regelung bilateraler Probleme bei der **Ausführung der EWG-Richtlinien Nr.1408/71 und 574/72 abgeschlossene Vereinbarungen mit den Niederlanden¹³⁴ und mit Luxemburg¹³⁵** in Kraft.

f) Mit Gesetz vom 21.Oktober 1980 hat der Bundesgesetzgeber dem **Abkommen vom 23.April 1979 zwischen der Bundesrepublik und Finnland über Leistungen für Arbeitslose** zugestimmt¹³⁶. Darin ist die Gleichbehandlung von Staatsangehörigen beider Länder in der jeweiligen Arbeitslosenversicherung und -hilfe vorgesehen und die Anrechnung der im jeweils anderen Land zurückgelegten Beschäftigungs- und Versicherungszeiten.

58.a) Am 24.April 1980 machte die Bundesregierung bekannt¹³⁷, daß das **Rahmenabkommen vom 4.Juli 1978 mit der Regierung der Jemenitischen Arabischen Republik über technische Zusammenarbeit** am 6.Juli 1979 in Kraft getreten ist. Darin werden Bereiche für Projektvereinbarungen, Förderungsarten sowie die allgemeinen Rechte und Pflichten beider Vertragspartner und der von der Bundesrepublik entsandten Fachkräfte geregelt.

b) Die fünf **deutsch-chinesischen Vereinbarungen** vom 20.November 1979¹³⁸ über die Zusammenarbeit zur Durchführung einer gemeinsamen Energiestudie auf dem Gebiet der Rohstoff- und Materialforschung, auf dem Gebiet der Erzgewinnung, -aufbereitung und Metallurgie sowie zur Ermittlung zweier Kohlenwasserstoffvorkommen wurden von der Bundesregierung am 10.Januar 1980 bekanntgemacht¹³⁹.

¹³⁴ Verordnung vom 7.5.1980 zu der deutsch-niederländischen Vereinbarung vom 11.10.1979 über die Festsetzung eines Mindestbetrages für die Einziehung und Beitreibung von Beiträgen der sozialen Sicherheit, BGBl.1980 II, S.661, in Kraft am 9.7.1980 (Bek. vom 12.8.1980), BGBl.1980 II, S.1170.

¹³⁵ Gesetz vom 27.8.1979 zu dem Abkommen vom 20.7.1978 über verschiedene Fragen der Sozialen Sicherheit, BGBl.1979 II, S.953, in Kraft am 1.7.1980 (Bek. vom 29.5.1980), BGBl.1980 II, S.743.

¹³⁶ BGBl.1980 II, S.1385, in Kraft am 1.10.1981 (Bek. vom 8.9.1981), BGBl.1981 II, S.898.

¹³⁷ BGBl.1980 II, S.636.

¹³⁸ Vgl. VRPr.1979, ZaöRV Bd.41, S.623.

¹³⁹ BGBl.1980 II, S.61ff.

Über die Finanzierung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Geologischen Wissenschaften und Techniken wurde am 15. April 1980 mit der Volksrepublik China eine Zusatzvereinbarung¹⁴⁰ zu der Vereinbarung vom 19. Juni 1979¹⁴¹ abgeschlossen.

c) Am 15. August 1980 machte die Bundesregierung bekannt¹⁴², daß die deutsch-amerikanische Vereinbarung vom 12. Juli/30. August 1978 über die Verlängerung und Abänderung der Vereinbarung vom 12. Juni 1973 über Zusammenarbeit bei der Entwicklung von fortgeschrittenen Landverkehrssystemen am 30. August 1978 in Kraft getreten ist. Darin wird die Zusammenarbeit auf unbestimmte Zeit verlängert und über die Entwicklung von spurgebundenen Schnellverkehrssystemen mit berührungsfreier Fahrtechnik hinaus auf die herkömmliche Eisenbahntechnik sowie die Technologie für den öffentlichen Nahverkehr, für Kraftfahrzeuge und den Straßenverkehr ausgedehnt.

d) Die deutsch-amerikanische Vereinbarung über ein Projekt zur Umwandlung von Methanol in Benzin vom 20. März 1980 ist am Tage der Unterzeichnung in Kraft getreten¹⁴³.

e) Die Zusammenarbeit mit den USA auf dem Gebiet der Entsorgung von radioaktiven Abfällen wurde durch eine Ergänzung¹⁴⁴ der bilateralen Vereinbarung vom 20. Dezember 1974¹⁴⁵ über technischen Austausch und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Behandlung und Beseitigung radioaktiver Abfälle verstärkt.

f) Eine Kooperation zwischen der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe und dem australischen Amt für mineralische Rohstoffe, Geologie und Geophysik im Sinne eines wissenschaftlichen Austauschs und als Grundlage engerer wirtschaftlicher Zusammenarbeit insbesondere im Bereich der Rohstoffe begründet ein Memorandum des Einverständnisses zwischen dem Bundesminister für Wirtschaft und dem Minister für Nationale Entwicklung und Energie von Australien vom 15. Juli 1980¹⁴⁶.

59. Am 30. Juli 1980 trat das Regierungsabkommen mit der Türkei vom 3. Mai 1980 über Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Tourismus in Kraft¹⁴⁷. Die Vertragsparteien wollen danach die Zusammenarbeit zwi-

¹⁴⁰ Bek. vom 29. 4. 1980, BGBl. 1980 II, S. 642.

¹⁴¹ Vgl. VRPr. 1979, ZaöRV Bd. 41, S. 622 f.

¹⁴² BGBl. 1980 II, S. 1211.

¹⁴³ Bek. vom 18. 11. 1980, BGBl. 1980 II, S. 1453.

¹⁴⁴ Vom 19. 3. 1980, in Kraft am gleichen Tage (Bek. vom 30. 10. 1980), BGBl. 1980 II, S. 1418.

¹⁴⁵ BGBl. 1975 II, S. 268.

¹⁴⁶ In Kraft am gleichen Tage, Bek. vom 18. 8. 1980, BGBl. 1980 II, S. 1213.

¹⁴⁷ Bek. vom 6. 11. 1980, BGBl. 1980 II, S. 1433.

schen Unternehmen, Organisationen und Institutionen fördern, die für den Tourismus tätig sind. Unterstützung durch Medieninformationen, Erleichterung von Grenzformalitäten und Hilfe für Touristen im anderen Land sind vorgesehen. Zur Koordinierung wird eine gemischte Arbeitsgruppe aus Regierungsvertretern gebildet.

60.a) Bei einem **deutsch-französischen Treffen** der Fachminister für Umweltschutz¹⁴⁸ regte die Bundesrepublik **grenzüberschreitende Aktivitäten zur Minderung der Verschmutzung von Grenzflüssen und zur sicherheitstechnischen Vorsorge für grenznahe Kernkraftwerke** an. Die französische Regierung erklärte ihre Bereitschaft, über ein Abkommen betreffend das Kernkraftwerk Cattenom zu verhandeln, um Garantien für eine möglichst geringe Belastung der Mosel zu schaffen. In die grenzüberschreitende Umweltschutzpolitik soll neben Rhein und Mosel nunmehr auch der Grenzfluß Rossel einbezogen werden. Schließlich wurde die Erweiterung der Zusammenarbeit in der gemeinsamen Kommission zu Fragen der Sicherheit in der Nutzung von Kernenergie beschlossen.

b) Zur Zeit bestehen zur Wahrung der Schutzinteressen der deutschen Bevölkerung gegenüber Kernkraftwerken im deutsch-französischen Grenzgebiet mehrere **gemeinsame Konsultationsgremien beider Staaten**¹⁴⁹. Mit Reaktorsicherheitsfragen beschäftigt sich die Kommission für die Sicherheit kerntechnischer Anlagen, mit der Wärmebelastung der Mosel die Saar-Mosel-Kommission und mit raumordnungspolitischen Fragen die trilaterale (mit Luxemburg) Arbeitsgruppe für Standortfragen.

c) Wegen einer möglichen **Gefährdung des Grundwasserabgabebereichs der Aller** durch die **DDR-Atommülldeponie Bartensleben** beabsichtigt die Bundesregierung, u. a. auf der Basis auch des Grundlagenvertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR, bilaterale Kontakte zur DDR herzustellen, um über einen sicherheitstechnischen Fragenkatalog zu reden¹⁵⁰.

d) Ein Briefwechsel vom 30. April 1980¹⁵¹ zwischen den Regierungen der Bundesrepublik und der DDR sah die Aufnahme von **Expertengesprächen über beide Seiten belastende Umweltprobleme** vor. Zu diesen Problemen gehören insbesondere die Werra/Weser-Versalzung und Berli-

¹⁴⁸ FAZ vom 24.9.1980, S.4.

¹⁴⁹ Stellungnahme des Parlamentarischen Staatssekretärs von Schoeler vor dem Bundestag, BT-PlPr. 8/207, S.16579f.

¹⁵⁰ Erklärung des Staatssekretärs von Schoeler in der Fragestunde des Bundestags vom 19.6.1980, BT-PlPr.8/224, S.18143Df.

¹⁵¹ Bull.1980, S.392f.

ner Gewässerschutzfragen. Die Expertengespräche haben auch neue Vereinbarungen über den grenzüberschreitenden Kaliabbau und die Erhöhung der Bergbausicherheit im Grenzgebiet zum Ziel. Die Gespräche wurden am 19. September 1980 aufgenommen¹⁵².

61. a) Beim Besuch des deutschen Bundeskanzlers in Moskau im Juni 1980 wurde von beiden Seiten einvernehmlich erklärt, daß die zweiseitigen Verträge und Abmachungen, insbesondere der Vertrag vom 12. August 1970¹⁵³ und die Gemeinsame Erklärung vom 6. Mai 1978¹⁵⁴, weiterhin die **Grundlage der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR bilden**¹⁵⁵.

In **Ausführung des langfristigen Wirtschaftsabkommens** zwischen beiden Staaten vom 6. Mai 1978¹⁵⁶ wurde am 1. Juli 1980 das Langfristige Programm über die Hauptrichtungen der Zusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland und der UdSSR auf dem Gebiet der Wirtschaft und Industrie unterzeichnet¹⁵⁷.

b) Das **Regierungsabkommen** zwischen der Bundesrepublik und dem Sultanat Oman vom 25. November 1978 über die **Entwicklung der wirtschaftlichen und industriellen Zusammenarbeit** ist gemäß der Bekanntmachung der Bundesregierung vom 16. Juni 1980¹⁵⁸ am 21. Dezember 1978 in Kraft getreten. Es handelt sich dabei um ein allgemeines Kooperationsabkommen, das einen Rahmen für die Zusammenarbeit beider Staaten, unter anderem durch Bildung einer gemeinsamen Regierungskommission, setzt. Die ausschließliche Kompetenz der EWG, Außenhandelsvereinbarungen abzuschließen, wird von dem Abkommen nicht berührt.

c) Am 20. Mai 1980 unterzeichneten die Außenminister **Mexikos** und der Bundesrepublik ein **Abkommen über die Fortführung der Industriezusammenarbeit**¹⁵⁹. Deutsche Unternehmen sollen mexikanische Firmen verstärkt mit Beratern unterstützen. Das Rahmenabkommen über die Entwicklung der wirtschaftlichen und industriellen Zusammenarbeit mit Mexiko wurde am 16. Juni 1980 bekanntgemacht¹⁶⁰. Es tritt rückwirkend zum 21. Dezember 1978 in Kraft.

¹⁵² FAZ vom 20.9.1980, S.4.

¹⁵³ Vgl. VRPr. 1969/70, ZaöRV Bd.33, S.749.

¹⁵⁴ Bull. 1980, S.429.

¹⁵⁵ Erklärung des Bundeskanzlers vom 3.7.1980 vor dem Bundestag, Bull. 1980, S.669, 673.

¹⁵⁶ VRPr. 1978, ZaöRV Bd.40, S.363; Bull. 1978, S.431.

¹⁵⁷ BAnz. 1980 Nr.132, S.3f.

¹⁵⁸ BGBl. 1980 II, S.831.

¹⁵⁹ Bull. 1980, S.495.

¹⁶⁰ BGBl. 1980 II, S.831.

62. Am 18. Juli 1980¹⁶¹ erging das Zustimmungsgesetz zu dem **Regierungsabkommen zwischen der Bundesrepublik und der DDR auf dem Gebiet des Veterinärwesens** vom 21. Dezember 1979. Dabei soll die Zusammenarbeit der Parteien dazu dienen, die Gesundheit der Menschen zu erhalten, Tierkrankheiten zu verhüten und zu bekämpfen sowie deren Verschleppung zu verhindern. Das Abkommen enthält in Art. 5 den Vorbehalt

»Durch dieses Abkommen werden die Rechte und Verpflichtungen der Abkommenspartner aus anderen von ihnen geschlossenen Verträgen und Abkommen nicht berührt«.

zugunsten des für die Bundesrepublik unabdingbar bindenden EG-Rechts¹⁶². Berlin (West) wird in Art. 6 entsprechend der »Frank-Falin-Formel« in den Geltungsbereich mit einbezogen.

Rechtshilfe und Auslieferung

63. Am 16. Mai 1980 erging das Zustimmungsgesetz zu dem **Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik und den USA**¹⁶³. Es folgt in Inhalt und Aufbau weitgehend dem Europäischen Auslieferungsübereinkommen vom 13. Dezember 1957 und ersetzt den Auslieferungsvertrag zwischen den Parteien. Er enthält einige wesentliche Verbesserungen gegenüber der früheren Vertragslage. So gilt jetzt die Auslieferungsverpflichtung auch für Straftaten außerhalb des Hoheitsgebiets des ersuchenden Staates, wenn eine unter gleichartigen Umständen begangene Tat auch im ersuchten Staat bestraft werden könnte oder wenn der Täter Staatsangehöriger des ersuchten Staates ist. Das Enumerationsprinzip für die auslieferungsfähigen Taten wird jetzt nicht mehr für deutsche Ersuchen und Ersuchen auf Grund amerikanischen Bundesrechts angewendet, wohl aber für solche auf Grund amerikanischen Bundesstaaten-Rechts. Der räumliche Geltungsbereich des Hoheitsgebiets der Vertragsstaaten wird auf die Hoheitsgewässer und den Luftraum sowie generell auf Schiffe und Flugzeuge ausgedehnt, die in dem ersuchenden Staat eingetragen sind. Politische – mit gewissen Einschränkungen – und militärische Straftaten sind

¹⁶¹ BGBl. 1980 II, S. 845, in Kraft am 14. 8. 1980 (Bek. vom 27. 8. 1980), BGBl. 1980 II, S. 1220. Vgl. VRPr. 1979, ZaöRV Bd. 41, S. 624.

¹⁶² Vgl. die Gesetzesbegründung in BT-Drs. 8/3875, S. 8.

¹⁶³ BGBl. 1980 II, S. 646, in Kraft am 29. 8. 1980 (Bek. vom 8. 9. 1980), BGBl. 1980 II, S. 1300.

von der Auslieferung ausgeschlossen, nicht mehr dagegen Fiskalstraftaten. Einbürgerungsverfahren werden bis zur Entscheidung über die Auslieferung ausgesetzt. Die Verjährung richtet sich nur nach dem Recht des ersuchenden Staates. Bei beiderseitiger Gerichtsbarkeit kann die Auslieferung abgelehnt werden, dagegen nicht, wenn der ersuchte Staat beschlossen hat, kein Verfahren einzuleiten oder das Verfahren einzustellen. Eine eigene Rechtsgrundlage wurde für die Auslieferungshaft geschaffen, für die der Eingang des Auslieferungsersuchens Voraussetzung ist.

64. Auf eine Initiative der Bundesregierung in den Vereinten Nationen aus dem Jahre 1976 hin kam es am 18. Dezember 1979 zum Abschluß des **Internationalen Übereinkommens gegen Geiselnahme**. Hierin findet sich ein lückenloses Verbot jeder Art von Geiselnahme ohne Rücksicht auf ihr Motiv oder die Person des Täters und des Opfers. Die Vertragsstaaten müssen jeden Geiselnahmer entweder ausliefern oder selbst strafrechtlich verfolgen. Das deutsche Zustimmungsgesetz datiert vom 15. Oktober 1980¹⁶⁴,

65.a) Durch Vertrag vom 20. Juli 1977, zu dem das Zustimmungsgesetz am 29. September 1980 erging¹⁶⁵, hat die Bundesrepublik mit Israel die **Ergänzung des Europäischen Übereinkommens vom 20. April 1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen**¹⁶⁶ und die **Erleichterung seiner Anwendung** vereinbart. Dabei werden in erster Linie Fragen geregelt, die das Übereinkommen offen läßt. Daneben enthält der Vertrag Bestimmungen, die durch die Besonderheiten des innerstaatlichen Rechts der beiden Staaten bedingt sind. Schließlich bestimmt er einen vereinfachten Geschäftsweg.

b) Der **deutsch-französische Vertrag vom 24. Oktober 1974 zu dem Europäischen Übereinkommen vom 20. April 1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen** ist am 1. Januar 1981 in Kraft getreten¹⁶⁷. Damit wurde die Ergänzungsvereinbarung zu dem Übereinkommen vom 11. August/6. Oktober 1970 gegenstandslos¹⁶⁸.

66. Am 25. Juni 1980 erging das Zustimmungsgesetz zu dem **Abkommen mit Belgien vom 13. Mai 1975 über die Befreiung öffentlicher**

¹⁶⁴ BGBl. 1980 II, S. 1361. Vgl. auch K. W. Platz, Internationale Konvention gegen Geiselnahme, ZaöRV Bd. 40, S. 276 ff.

¹⁶⁵ BGBl. 1980 II, S. 1334, in Kraft am 6.3.1981 (Bek. vom 10.2.1981), BGBl. 1981 II, S. 94.

¹⁶⁶ BGBl. 1964 II, S. 1369, 1386. Vgl. VRPr. 1964, ZaöRV Bd. 26, S. 123 f.

¹⁶⁷ Bek. vom 10.11.1980, BGBl. 1980 II, S. 1435. Vgl. VRPr. 1978, ZaöRV Bd. 40, S. 357.

¹⁶⁸ BGBl. 1976 II, S. 1829.

Urkunden von der Legalisation¹⁶⁹. Diese Befreiung erfaßt eindeutig erkennbare öffentliche Urkunden, amtliche Bescheinigungen auf Privaturkunden und Übersetzungen öffentlicher Urkunden. Soweit der öffentliche Charakter einer Urkunde nicht eindeutig ist, muß allerdings weiter eine besondere innerstaatliche Beglaubigung vorgelegt werden. Weiter wird ein Kontrollsystem zur Aufdeckung von Fälschungen errichtet, dessen sich auch Privatpersonen bedienen können.

67. Durch Vertrag vom 12. Dezember 1979¹⁷⁰ wurde der **deutsch-österreichische Vertrag über Rechts- und Amtshilfe in Zoll-, Verbrauchssteuer- und Monopolanangelegenheiten** vom 11. September 1970¹⁷¹ geändert. Der Vertrag sieht für die Zukunft auch eine gegenseitige Unterstützung im Bereich der von den Zollverwaltungen zu vollziehenden Vorschriften über Verbote, Beschränkungen und Kontrollen des Warenverkehrs über die Grenze vor. Außerdem ermöglicht er eine vereinfachte formelle Übermittlung von Schriftstücken der Finanz-(Zoll-)Behörden des einen Vertragsstaates an Empfänger im anderen Vertragsstaat.

68. Durch Notenwechsel vom 13./22. August 1980¹⁷² zwischen beiden Regierungen haben die Bundesrepublik und die **Salomonen** vereinbart, das deutsch-britische Abkommen vom 28. März 1928 über den **Rechtsverkehr**¹⁷³ im Verhältnis zwischen beiden Staaten weiter anzuwenden.

69. Am 13. August 1980 erging das Zustimmungsgesetz zum **deutsch-israelischen Vertrag über die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen** vom 20. Juli 1977¹⁷⁴.

¹⁶⁹ BGBl. 1980 II, S. 813, in Kraft am 1.5.1981 (Bek. vom 9.3.1981), BGBl. 1981 II, S. 142. Hierzu erging am 15.10.1980 eine Verordnung über die Bestimmung der Beglaubigungsbehörde nach Art. 3 des Abkommens, BGBl. 1980 I, S. 2002. Vgl. auch die Bekanntmachung vom 27.4.1981 der belgischen Behörde, die für die Beglaubigung zuständig ist, BGBl. 1981 II, S. 193.

¹⁷⁰ Zustimmungsgesetz vom 5.9.1980, BGBl. 1980 II, S. 1244, in Kraft am 1.5.1981 (Bek. vom 17.2.1981), BGBl. 1981 II, S. 116.

¹⁷¹ BGBl. 1971 II, S. 1001.

¹⁷² Bek. vom 23.9.1980, BGBl. 1980 II, S. 1346.

¹⁷³ RGBl. 1928 II, S. 623.

¹⁷⁴ BGBl. 1980 II, S. 925, in Kraft am 1.1.1981 (Bek. vom 12.12.1980), BGBl. 1980 II, S. 1531. Am 13.8.1981 wurde auch ein Ausführungsgesetz hierzu beschlossen (BGBl. 1980 I, S. 1301), das mit dem Vertrag in Kraft trat.

Internationaler Handel und Verkehr

70.a) Zu wirtschaftlichen Reaktionen der Bundesrepublik auf die **sowjetische Invasion in Afghanistan** erklärte der Bundeskanzler¹⁷⁵, sie werde nicht in die durch die amerikanischen **Sanktionen** entstandenen Lücken – etwa im Bereich der Landwirtschaft oder der Computertechnik – eindringen. Sie sei bereit, sich an einer Verschärfung der COCOM-Regeln für die Ausfuhr strategisch wichtiger Güter zu beteiligen. Ebenso werde sie sich an Exportbeschränkungen beteiligen, jedoch in jedem Falle geschlossene Verträge einhalten.

b) Als Reaktion auf die **Geiselnahme in der amerikanischen Botschaft in Teheran** vom 4. November 1979 hatten die Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 22. April 1980 grundsätzlich die **Ergreifung von Wirtschaftssanktionen** gegen Iran in koordiniertem Vorgehen der Mitgliedstaaten beschlossen. Die Bundesrepublik hat daraufhin am 23. April 1980 in zwei Verordnungen¹⁷⁶ die Voraussetzungen für solche Maßnahmen geschaffen. Danach werden Ausfuhr, Durchfuhr und Transport von Gütern für den Iran als Empfangsland – mit Ausnahme medizinischer Versorgungsgüter und Lebensmittel – der vorherigen Genehmigungspflicht unterworfen. Dies gilt ebenso für die Darlehens- und Kreditgewährung. Das Inkrafttreten dieser Verordnungen wurde bis zum Erlaß einer speziellen Rechtsverordnung hinausgeschoben, um Gelegenheit zur Koordinierung im EG-Rahmen zu geben. Zur **Rechtfertigung** der Sanktionen erklärte die Regierung¹⁷⁷:

»... In seinen Resolutionen hat der VN-Sicherheitsrat in Übereinstimmung mit der Stellungnahme des VN-Generalsekretärs festgestellt, daß die durch die Geiselnahme und Botschaftsbesetzung entstandene Krise eine ernsthafte Bedrohung des internationalen Friedens und der Sicherheit bedeutet. Ein im Sicherheitsrat eingebrachter Resolutionsentwurf, der zum Inhalt hatte, durch Verhängung eines Wirtschaftsembargos der Völkergemeinschaft gegen Iran die Freilassung der Geiseln zu erreichen und damit die Bedrohung des internationalen Friedens zu beseitigen, fand die Zustimmung der Mehrheit der Sicherheitsratsmitglieder,

¹⁷⁵ Erklärung zur internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag am 28.2.1980, Bull.1980, S.177, 179. Vgl. auch die Antwort der Staatsministerin Hamm-Brücher auf eine parlamentarische Anfrage, BT-PlPr. 8/203, S.16295 B-D.

¹⁷⁶ 46. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung, BGBl.1980 I, S.445; 43. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste – Anlage AL zur Außenwirtschaftsverordnung, BGBl.1980 I, S.447.

¹⁷⁷ Runderlaß Außenwirtschaft Nr.15/80, BAnz.1980 Nr.89, S.1f.

scheiterte jedoch am 13. Januar 1980 am Veto der Sowjetunion. Alle seither unternommenen Bemühungen um die Freilassung der Geiseln blieben erfolglos.

Dem eindeutig festgestellten bestehenden Verstoß gegen elementare Grundsätze des Völkerrechts sowie der daraus resultierenden Gefährdung von Frieden und Sicherheit kann nach Lähmung des für Sanktionsmaßnahmen zuständigen VN-Sicherheitsrats durch das sowjetische Veto nur noch auf Grund von Maßnahmen der sanktionsbereiten Staaten begegnet werden. Die Bundesrepublik Deutschland ist auf Grund ihres konsequenten Eintretens für die Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit und die Achtung der Grundsätze des Völkerrechts aufgerufen, sich an derartigen Maßnahmen zu beteiligen«.

Innerstaatlich stützte man sich auf § 7 Abs. 1 Nr. 2 des Außenwirtschaftsgesetzes.

Am 18. Mai 1980 einigten sich die EG-Außenminister darauf, alle Exportverträge, die nach dem Datum der Geiselnahme abgeschlossen wurden, einer nationalen Genehmigungspflicht zu unterwerfen¹⁷⁸. Damit verblieb den Mitgliedstaaten ein Handlungsspielraum hinsichtlich des konkreten Umfangs der Embargomaßnahmen.

Die Bundesrepublik setzte schließlich die Genehmigungspflicht am 23. Mai 1980 in Kraft¹⁷⁹ mit dem Hinweis, daß Genehmigungen für Ausfuhren erteilt werden, welche zur Erfüllung von Verträgen vorgenommen werden, die bis einschließlich 4. November 1979 geschlossen worden sind.

c) Am 19. Dezember 1979 beschloß die Bundesregierung, die **Wirtschaftssanktionen gegen Rhodesien aufzuheben**, welche die Bundesrepublik im Anschluß an Resolutionen des UN-Sicherheitsrats Anfang 1966 verhängt hatte¹⁸⁰. Hierzu teilte der Regierungssprecher mit¹⁸¹, die Aufhebung erfolge im Anschluß an die erneute Übernahme der Verwaltung des Landes durch Großbritannien. Damit sei die völkerrechtliche Verpflichtung zur Aufrechterhaltung des Embargos entfallen. Die Bundesregierung habe mit ihren EG-Partnern gegen eine Resolution der UN-Generalversammlung gestimmt, nach der die Sanktionen nur durch den Weltsicherheitsrat wieder aufgehoben werden könnten.

Das zuletzt genannte Problem erledigte sich allerdings dadurch, daß der Sicherheitsrat am 21. Dezember 1979 zu einer Beendigung der Rhodesien-Sanktionen aufforderte. Erst am 1. Februar 1980 ergingen die innerstaatlich

¹⁷⁸ Bull. EG 5-1980, Ziff. 1.5.1.-1.5.5.

¹⁷⁹ Verordnung vom 21.3.1980, BGBl. 1980 I, S. 580.

¹⁸⁰ Vgl. VRPr. 1966, ZaöRV Bd. 29, S. 135 f.

¹⁸¹ FAZ vom 20.12.1979, S. 2.

erforderlichen Verordnungen zur Aufhebung der Handelsbeschränkungen¹⁸².

71. Am 18. Juli 1980 stimmte der Bundestag dem im Rahmen der sogenannten »Tokio-Runde« ausgearbeiteten Genfer Protokoll von 1979 zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT) zu¹⁸³.

Darüber hinaus traten am 1. Januar 1980 zwei im Rahmen der Tokio-Runde ausgehandelte Abkommen über technische Handelshemmnisse und über den Handel mit Zivilluftfahrzeugen für die Bundesrepublik in Kraft¹⁸⁴. Beide waren von den EG im Rahmen ihrer auswärtigen Kompetenz gemeinsam mit ihren Mitgliedstaaten abgeschlossen worden. Deutsche Rechtsakte ergingen hierzu nicht.

72. a) Die Frage einer **Verlängerung des Ende 1981 auslaufenden Welttextilabkommens** wirft das grundsätzliche Problem der Vereinbarkeit von Selbstbeschränkungsabkommen mit der weltweiten Handelsliberalisierung nach den Grundsätzen des GATT auf. Zur Position der Bundesregierung erklärte der Parlamentarische Staatssekretär Gr ün e r¹⁸⁵:

»Die **Bundesregierung** tritt wie die anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft für eine **Verlängerung des Welttextilabkommens** ein. Das Welttextilabkommen ist zwar ein Fremdkörper im Rahmen einer marktwirtschaftlich orientierten Handelspolitik. Wenn das Abkommen nicht verlängert würde, käme es aber aller Voraussicht nach zu einer Vielzahl nationaler Schutz- und Retorsionsmaßnahmen, die Industrie- und Entwicklungsländern gleichermaßen schaden würden. Bei unserer starken weltwirtschaftlichen Verflechtung wäre die Bundesrepublik Deutschland dabei besonders verwundbar ...

Wir werden jedenfalls bei der Verhandlung über dieses Abkommen sehr stark auf die Grundsätze des GATT abheben«.

b) Zum Problem des Wandels der Industriestrukturen, das auch dem Welttextilabkommen zugrunde liegt, erklärte Bundesminister Offer geld am 29. Januar 1980 vor der 3. Generalkonferenz der United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) in New Delhi¹⁸⁶:

»Die Bundesrepublik verfolgt eine liberale Außenwirtschaftspolitik. Der Wandel der Industriestrukturen wird von uns nicht aufgehalten, sondern gefördert

¹⁸² 45. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung, BGBl. 1980 I, S. 125; 41. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste, BAnz. 1980 Nr. 25, S. 1; 75. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste, BAnz. 1980 Nr. 25, S. 1. Vgl. hierzu die Runderlasse Außenwirtschaft 3, 4 und 5/80 vom 1. 2. 1980, BAnz. 1980 Nr. 25, S. 2.

¹⁸³ BGBl. 1980 II, S. 854, in Kraft für die Bundesrepublik am 7. 11. 1980 (Bek. vom 4. 12. 1980), BGBl. 1980 II, S. 1498.

¹⁸⁴ Bek. vom 11. 4. 1980, BGBl. 1980 II, S. 622, 623.

¹⁸⁵ In der Fragestunde des Bundestags am 10. 12. 1980, BT-PlPr. 9/9, S. 267 D.

¹⁸⁶ Bull. 1980, S. 105.

und erleichtert. Eine Planung des Strukturwandels im Weltmaßstab hält die Bundesregierung nicht für durchführbar. Sie wäre deshalb für uns nicht akzeptabel«.

73.a) Die Bundesregierung teilt die Auffassung, die die USA auf der zweiten Überprüfungskonferenz zum Atomwaffensperrvertrag vorgetragen hatte, daß **Geräte und Technologien zur Nutzung von Kernenergie nur unter Aufsicht der Internationalen Atomenergie-Organisation ausgetauscht** werden dürfen. Hieran sei auch ihre Exportpolitik ausgerichtet¹⁸⁷.

b) Die Bundesrepublik einigte sich im April 1980 mit **Argentinien** über die **Lieferung eines zweiten Kernkraftwerks**¹⁸⁸. Argentinien erklärte sich hierzu bereit, mit der Internationalen Atomenergie-Organisation in Wien ein Kontrollabkommen abzuschließen.

74. Am 14. Januar 1980 machte die Bundesregierung bekannt, daß die Bundesrepublik wie alle 67 Vertragspartner die **Geltungsdauer des Internationalen Kaffee-Übereinkommens** von 1976 über den 30. September 1979 hinaus um drei Jahre **verlängert** habe¹⁸⁹.

75. Die Bundesregierung ist nach wie vor gegen eine Verweigerung von **Ausfuhrbürgschaften für Exporte nach Südafrika**. Hierzu heißt es in der Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs **Grüner** vom 13. August 1980 auf eine parlamentarische Anfrage¹⁹⁰:

»... In der ... Kabinettsitzung am 30. November 1977 hatte die Bundesregierung außerdem einmütig gebilligt, daß für die Vergabe von Ausfuhrbürgschaften in erster Linie ökonomische und risikopolitische Kriterien maßgeblich sein sollen. Die vom Kabinett damals beschlossene Deckungspolitik gegenüber Südafrika ist unter Risikogesichtspunkten nach wie vor vertretbar.

Im übrigen ist es nicht sicher, ob durch etwaige Verweigerung von Ausfuhrbürgschaften und die dadurch bewirkte Störung der Handelsbeziehungen der angestrebte Erfolg, nämlich eine tatsächliche politische Veränderung im Einfuhrland, erreichbar ist. Im Gegenteil erscheint eine Fortführung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit generell eher geeignet, Einfluß auf die politische Entwicklung des Partnerlandes zu gewinnen. So ist auch die bei jeder Bürgschaftsgewährung für Südafrika-Geschäfte sichergestellte **Einbindung in den EG-Ver-**

¹⁸⁷ Antwort des Staatsministers von **Dohnanyi** vom 19.9.1980 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 8/4499, S. 2.

¹⁸⁸ AdG 1980, S. 23479f.

¹⁸⁹ BGBl. 1980 II, S. 58. Vgl. hierzu auch die 45. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste vom 28.10.1980 sowie den Runderlaß Außenwirtschaft Nr. 32/80 vom 28.10.1980, BAnz. 1980 Nr. 205, S. 1f.

¹⁹⁰ BT-Drs. 8/4463, S. 9f. – Hervorhebung vom Verf.

haltenskodex geeignet, die Bemühungen der Bundesregierung um eine möglichst effektive Anwendung des Kodex zu stützen. Eine Einstellung der Verbürgung von Südafrika-Geschäften könnte diese Bemühungen erschweren. Im übrigen ist bekanntlich mit der Bereitstellung von Ausfuhrbürgschaften – gleich für welches Land – in keiner Weise eine Anerkennung der politischen Ordnungsvorstellungen im Einfuhrland verbunden.

Die vom Bundeskabinett festgelegte Deckungspolitik gegenüber Südafrika stimmt im wesentlichen mit derjenigen anderer wichtiger westlicher Industriestaaten überein, gegen deren harte Konkurrenz unsere Wirtschaft auch auf dem südafrikanischen Markt anzukämpfen hat. In der Praxis zeigt sich vielmehr sogar häufig, daß ausländische Konkurrenzfirmen sehr viel weitergehende Unterstützung ihrer Regierungen erhalten als wir sie unserer Wirtschaft zur Verfügung stellen«.

76. Die Bundesregierung¹⁹¹ hält verstärkte Kontrollen gegenüber **Wettbewerbsbeschränkungen im internationalen Handel** für einen wichtigen Beitrag zur Sicherung freier und offener Weltmärkte. Sie unterstützt daher die internationalen Ansätze, etwa im Rahmen der UN und der OECD, hierfür Verfahrens- und Verhaltensregeln zu entwickeln. Da jedoch eine international allgemein anerkannte Kartellrechtsordnung zur Zeit wegen vielfältiger Interessengegensätze nicht realistisch erscheint, hält sie kurz- und mittelfristig Verträge über einen Ausbau der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit zwischen den nationalen Kartellrechtsbehörden für sinnvoll, um dadurch die Anwendung der jeweiligen einzelstaatlichen Kartellgesetze auf grenzüberschreitende Kartellverstöße zu aktivieren. Sie verweist hierzu auf das Abkommen mit den USA von 1976¹⁹² und erklärte erneut ihre Bereitschaft, entsprechende Vereinbarungen auch mit anderen Staaten abzuschließen.

77.a) Die grundsätzliche Haltung der Bundesrepublik zu der Förderung der Dritten Welt nach einer **neuen Weltwirtschaftsordnung** umriß Außenminister Genscher vor der 35. Generalversammlung der Vereinten Nationen mit den Worten¹⁹³: »Nicht durch Zerstörung der bestehenden Weltwirtschaftsordnung, sondern durch ihre Fortentwicklung werden wir die Neue Weltwirtschaftsordnung schaffen«.

b) Eine ausführliche Stellungnahme zur **Rolle des Rechts bei der Entwicklung einer neuen Weltwirtschaftsordnung** gab die Bundesrepublik

¹⁹¹ Antwort vom 24.3.1980 auf eine Anfrage im Bundestag, BT-Drs.8/3847, S.10f.

¹⁹² Vertrag über die Zusammenarbeit in Bezug auf restriktive Geschäftspraktiken vom 27.9.1976, BGBl.1976 II, S.1711.

¹⁹³ Bull.1980, S.885.

am 21. August 1980 gegenüber dem Generalsekretär der Vereinten Nationen ab¹⁹⁴. Darin heißt es unter anderem:

“3. ... All members of the United Nations are confronted with the following challenge: to build up an order of co-operation towards the establishment of which all States and all groups of States will make a contribution of their own so as to be able to achieve the dual aim of sustained non-inflationary growth in the industrialized countries and an accelerated and proportionately higher rate of growth in the developing countries ...

5. The Federal Republic of Germany has repeatedly stressed the need to replace this traditional pattern of exchange by increasingly balanced co-operation and a greater degree of equality and to provide the countries of the third world with more favourable external conditions for their development.

6. It has therefore also repeatedly reaffirmed its readiness to help within the framework of the North-South dialogue to accelerate development and to establish a balanced pattern of North-South co-operation. Like the other members of the European Community, it is convinced that this is only possible on the basis of free world trade, and it is ready to accept the structural changes resulting from open markets and to master the problems they create.

7. In the endeavour to create a new international economic order based on co-operation among States in accordance with the principles and purposes of the Charter of the United Nations, it is essential, in the view of the Federal Government, that the existing structures should be steadily developed and adjusted, in a flexible way, to ever new requirements and conditions. The aim must be to preserve the effectiveness of the steering mechanism of the market economy and to ensure for the developing countries both equal participation in world economy and a more than proportionate rate of growth.

8. The search for a new order must be based on the recognition that neither side – developing or industrialized countries – can reach its economic goal alone. The developing countries can step up their own progress only in a climate of world-wide economic growth. More stable commodity prices, increased exports of finished goods from the developing countries, a greater transfer of resources – all this depends on the industrialized countries' returning to stable growth.

9. The industrialized countries for their part need the impetus of accelerated development to regain stable growth.

10. The international economic order must therefore serve the twofold aim of providing more than proportionate growth rates in the developing countries and stable growth in the industrialized countries. It must be an order based on equality and mutual commitment in which each group of countries assumes

¹⁹⁴ UN Doc. A/25/466, Annex S.4 ff.

responsibility for the realization of both aims in the awareness that only thus will it be able to attain its own goal . . .

12. The Federal Republic of Germany holds the view that the progressive development of international law can also be of importance in this context. It has considerable doubts, however, as to whether the current endeavours to consolidate the principles and norms of international economic law are suitable for bringing the international community nearer its objective of development or whether they in fact impede development because the elaboration of rigid legal norms is not in keeping with the basically dynamic nature of the law and the present state of negotiations within the various bodies. The Federal Government expects the eleventh special session of the United Nations General Assembly in August and the global negotiations envisaged for 1981 to deal in detail with the complex subject of improving international economic relations. It hopes that the North-South dialogue can be continued and intensified within this framework and also within other bodies and that the gradual approximation of positions will produce useful and constructive results for all concerned.

13. The Government of the Federal Republic of Germany expects the report of the United Nations Secretary-General, pursuant to General Assembly resolution 34/150, to reflect the views of States on the current state of the international economic order and possible improvements to that order. It remains to be seen whether the report can evolve a consensus on certain existing rules of international customary law and certain norms in international contractual law. In any event, it will have to be taken into account that the International Court of Justice, in its judgement on the continental shelf, stated the following with regard to international customary law:

‘... the state practice, including that of States whose interests are specially affected, should have been both extensive and virtually uniform in the sense of the provision invoked and should moreover have occurred in such a way as to show a general recognition that a rule of law or legal obligation is involved’ (*North Sea Continental Shelf*, Judgement, I.C.J. Reports 1969, p.43).

14. It will also have to be borne in mind that the reservations made by States with regard to certain resolutions or their voting against them should be assessed not only as an expression of the legal convictions of those States.

15. This is also of importance in this context because the resolutions listed in the preamble to resolution 34/150 contain disputed demands. Thus, the Federal Republic of Germany, like other major trading countries, was unable to vote for the Charter of Economic Rights and Duties of States because of certain disputed passages. It has also, like other States, stated its reservations with regard to other resolutions listed in resolution 34/150.

16. The United Nations can play an important part in the progressive development of international law. The Federal Government attaches great

importance to the elaboration of new norms of international law recognized by the international community. The indispensable prerequisite for this is, however, the achievement of a consensus among those concerned. The formulation of demands by some States against the wishes and convictions of other States is not sufficient for this purpose.

17. The Federal Republic of Germany would, therefore, appreciate it if the envisaged report of the United Nations Secretary-General concentrated on the elaboration of principles and norms which the international community as a whole subscribes to. These are, in the Federal Government's view, primarily the principles and norms deriving from the Charter of the United Nations (especially arts. 55 and 56). Accordingly, the Federal Government has no doubt that joint efforts by all States are required in order to reduce progressively the gap between rich and poor countries. The starting-point for this task is solidarity and joint responsibility of all Member States of the United Nations for the attainment of the objectives laid down in Article 55 of the United Nations Charter. The Federal Government believes that no country, regardless of its social or economic order, may evade this responsibility . . .

20. The Federal Republic of Germany proceeds on the understanding that the promotion of the economic development of countries which are not yet sufficiently advanced to be able adequately to supply their own populations is an important principle of the existing international order deriving from the principle of solidarity. The Federal Government, therefore, finds it all the more regrettable that some countries are evading this political and moral responsibility. When the principle of solidarity has been recognized by all States and not just by some of them, consideration could be given to deriving more concrete results from this principle. However, until that is the case, there can be no question of a general State practice which is needed for the emergence of international customary law. The Federal Government is, therefore, of the opinion that the legal view expressed by the United Nations Secretary-General in A/CN.4/245, paragraph 167, remains valid . . .

23. Consequently, the Federal Government shares the view already expressed by certain States during the thirty-fourth session of the General Assembly that the work of the Sixth Committee on the principles and norms of international economic law should be deferred until balanced results begin to emerge in the further course of the North-South dialogue. It will then be possible, on the basis of such progress, to deal in the Sixth Committee by consensus, as is usual, with the question of elaborating more concrete rules.

24. The co-ordination with the United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) envisaged in General Assembly resolution 34/150 will, in the opinion of the Federal Republic of Germany, be useful for the work in question. However, it must be borne in mind that the province of UNCI-

TRAL is primarily the private sector. In the Federal Government's view, therefore, UNCITRAL should, if possible, not deal with material issues of public law ...".

c) Was die Bemühungen insbesondere der Entwicklungsländer im Rahmen der UN betrifft, eigene Globalverhandlungen über eine »Neue Weltwirtschaftsordnung« neben den bereits bestehenden internationalen Wirtschaftsorganisationen und -gremien einzurichten, so erklärte Bundesfinanzminister Matthöfer auf der Jahresversammlung des Weltwährungsfonds am 30. September 1980 hierzu¹⁹⁵, daß das Konzept der Bundesregierung hiervon abweicht:

»Meine Regierung begrüßt und unterstützt die Absicht, im nächsten Jahr globale Verhandlungen über alle ökonomisch wichtigen Fragen zu führen. Allerdings sollten wir Doppelarbeit und Kompetenzersplitterung vermeiden. Die Vertreter meiner Regierung sind daher in der 11. Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen dafür eingetreten – und wir werden weiter dafür eintreten –, daß ein möglichst wirksames, arbeitsteiliges Vorgehen organisiert wird. Das gilt auch für die Bretton-Woods-Organisationen. Wir haben es hier mit bewährten Institutionen zu tun, in denen sich Sachkunde, Erfahrung und Initiative vereinigen. Unsere Institutionen haben gezeigt, daß sie sich wechselnden weltwirtschaftlichen Verhältnissen anpassen können. Keine internationale Organisation hat je so große Summen zugunsten ihrer Mitglieder mobilisiert, wie es der Fonds und die Weltbank mit ihren Schwesterinstitutionen getan haben. Es ist unser aufrichtiger Wunsch, alles zu vermeiden, was dazu beitragen könnte, die Wirksamkeit dieser Institutionen zu schwächen«.

78.a) In seiner Rede vor der 11. Sonder-Generalversammlung der Vereinten Nationen über Internationale Entwicklungszusammenarbeit und Probleme einer neuen Weltwirtschaftsordnung am 27. August 1980¹⁹⁶ legte Bundesaußenminister Genscher das **Konzept der Bundesregierung für eine Verstärkung internationaler Entwicklungszusammenarbeit** dar. Er trat für die im Rahmen der UN vorgesehenen globalen Verhandlungen ein, die am gemeinsamen Gewinn und am gegenseitigen Vorteil orientiert geführt werden müßten. Bloße Umverteilung vorhandener Güter in einer stagnierenden Weltwirtschaft führe nicht weiter. Zu gemeinsamen Entwicklungsaufgaben müßten dabei alle Staaten und Staatengruppen beitragen. Konkret setze man sich für eine Wiederauffüllung des Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD),

¹⁹⁵ Bull.1980, S.911.

¹⁹⁶ Bull.1980, S.793ff. Vgl. auch Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Die entwicklungspolitischen Grundlinien der Bundesregierung, 1980.

für internationale koordinierte Getreidereserven und für den Abschluß eines neuen Weizenabkommens ein, um die bedrohliche Welt-Ernährungssituation zu verbessern. Beim Kapitaltransfer müsse die Hilfe für die am wenigsten entwickelten Länder wesentlich gesteigert werden. Für fortgeschrittenere Entwicklungsländer müsse der private Kapitaltransfer, insbesondere Direktinvestitionen, die entscheidende Rolle spielen. Dabei würde eine Erneuerung der allgemeinen Anerkennung des völkerrechtlichen Schutzes von Privatinvestitionen erleichternd wirken. Auch die Ausarbeitung verlässlicher Regeln im Rahmen eines Verhaltenskodex für transnationale Unternehmen müsse mit aller Dringlichkeit weitergeführt werden. Genscher betonte auch die Bedeutung einer Kapitalerhöhung der Weltbank und der Wiederauffüllung der Mittel der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) sowie der Quotenerhöhung der Weltbank für den Kapitaltransfer.

Er bekannte sich zu einer Offenhaltung der Märkte der Industriestaaten für wachsende Industriegüterexporte der Entwicklungsländer. Statt eines verlustreichen Protektionismus sei ein geordneter Strukturwandel in den entwickelten Ländern notwendig. Er schlug hierfür einen internationalen Liberalisierungsplan vor, der die Exportmöglichkeiten der Entwicklungsländer berücksichtige und vorsehe, Zölle, mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen, nicht-tarifäre Handelshemmnisse und Subventionen stufenweise abzubauen.

b) Die Bundesregierung anerkennt das in der »Internationalen Strategie für die Zweite Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen« vom 24. Oktober 1970 aufgestellte Ziel, wonach wirtschaftlich fortgeschrittene Länder jährlich 0,7% des **Bruttosozialprodukts** an öffentlichen Mitteln für die **Entwicklungshilfe** bereitstellen sollen. Sie sieht sich aber aus finanzpolitischen Gründen außerstande, die Erfüllung dieses Zieles »zu einem präzisen, möglichst nahen Zeitpunkt zu versprechen«¹⁹⁷.

79. Die Bedeutung einer **Begrenzung des Waffenhandels** für die **Steigerung der Entwicklungshilfe** unterstrich Außenminister Genscher vor der 35. Generalversammlung der Vereinten Nationen¹⁹⁸. Um diese Interdependenz transparenter zu machen, schlug er vor, bei der UN zwei Register einzurichten: »Ein erstes Register sollte erfassen, wieviel jedes Industrieland pro Kopf der Bevölkerung für Rüstung und wieviel es für Entwick-

¹⁹⁷ Erklärung von Finanzminister Matthöfer vom 25.6.1980, FAZ vom 26.6.1980, S.4.

¹⁹⁸ Bull.1980, S.885. Vgl. auch Bull.1980, S.797.

lung ausgibt. Ein zweites Register sollte die weltweiten Waffenexporte und -importe aufführen«.

80.a) Bei der **finanziellen Zusammenarbeit der Bundesrepublik** mit den Entwicklungsländern wird nach folgenden Gesichtspunkten unterschieden¹⁹⁹:

- Die von den UN als am wenigsten entwickelt anerkannten Länder (LLDC) erhalten nicht rückzahlbare Finanzierungsbeiträge.
- Die von den internationalen Preissteigerungen am meisten betroffenen Länder (MSAC), die nicht gleichzeitig LLDC sind, erhalten Darlehen zu 0,75 % Zinsen bei 50 Jahren Laufzeit, davon die ersten zehn Jahre tilgungsfrei.
- Entwicklungsländer im fortgeschritteneren Entwicklungsstadium erhalten Darlehen zu 4,5 % Zinsen bei 20 Jahren Laufzeit, davon fünf Jahre tilgungsfrei.
- Die übrigen Entwicklungsländer erhalten Darlehen zu 2 % Zinsen bei 30 Jahren Laufzeit, davon zehn Jahre tilgungsfrei.

b) Im Jahre 1980 traten **Abkommen über finanzielle Zusammenarbeit** mit folgenden Ländern in Kraft²⁰⁰: Ägypten, Bangladesch, Benin, Bolivien, Botsuana, Burundi, Costa Rica, Dominikanische Republik, Dschibuti, Ecuador, Elfenbeinküste, Gambia, Ghana, Guinea, Haiti, Indien, Indonesien, Jamaika, Jemen, Jordanien, Kap Verde, Kenia, Republik Korea, Lesotho, Liberia, Madagaskar, Malawi, Malediven, Mali, Mauretanien, Nicaragua, Niger, Obervolta, Pakistan, Papua-Neuguinea, Paraguay, Peru, Philippinen, Portugal, Ruanda, Sambia, Sierra Leone, Simbabwe, Somalia, Sri Lanka, Sudan, Syrien, Tansania, Thailand, Togo, Tonga, Türkei, Tunesien, Uganda, Zaire, Zypern.

c) Das **Abkommen der Regierung der Bundesrepublik mit der Entwicklungsbank der Staaten Zentralafrikas (BDEAC) über finanzielle Zusammenarbeit** vom 12. August 1980²⁰¹ sieht eine Kapitalbeteiligung der Deutschen Gesellschaft für wirtschaftliche Zusammenarbeit (DEG) an der Bank vor. Die Bank verpflichtet sich, nach Maßgabe ihrer Statuten dafür zu sorgen, daß die Regierungen in ihrem Tätigkeitsgebiet die Verkehrsfreiheit für Kapitalien und Erlöse der DEG im Zusammenhang mit ihrer Beteiligung garantieren und die Gesellschaft von sämtlichen Steuern und Abgaben freistellen.

¹⁹⁹ BT-Drs. 8/3582, S.24, dort. Anm.3.

²⁰⁰ Nachweise im Sachverzeichnis zum BGBl.1980 II, Stichwort »Finanzielle Zusammenarbeit«.

²⁰¹ In Kraft am gleichen Tage (Bek. vom 9.10.1980), BGBl.1980 II, S.1397.

81. a) Am 28. März 1980 machte die Bundesregierung das **deutsch-zyprische Abkommen über den grenzüberschreitenden Personen- und Güterverkehr auf der Straße** vom 6. März 1980 bekannt²⁰². Neben dem Ausschluß jeglicher Kabotagerechte werden darin die Genehmigungserfordernisse von beiden Seiten vereinheitlicht.

Ein ähnliches Abkommen wurde am 17. Januar 1980 mit **Spanien** abgeschlossen²⁰³.

b) 1980 traten **Abkommen mit Bulgarien**²⁰⁴ und der **UdSSR**²⁰⁵ über die **Steuerbefreiung von Fahrzeugen im Straßenverkehr** in Kraft, die vorsehen, daß Fahrzeuge, welche zum vorübergehenden Aufenthalt in den anderen Vertragsstaat eingeführt werden, von Kraftfahrzeugsteuern oder Straßengebühren befreit sind. Eine entsprechende Regelung enthält auch das **deutsch-portugiesische Regierungsabkommen** vom 24. Juli 1979 über die **steuerliche Behandlung von Straßenfahrzeugen im internationalen Verkehr**, zu dem am 30. Juli 1980 die Durchsetzungsverordnung erging²⁰⁶.

c) Das **Protokoll vom 5. Juli 1978 zum Übereinkommen über den Beförderungsvertrag im internationalen Straßengüterverkehr (CMR)** ist am 28. Dezember 1980 für die Bundesrepublik in Kraft getreten²⁰⁷.

82. Am 1. August 1980 trat der deutsch-schweizerische Vertrag über die **Straße zwischen Lörrach und Weil am Rhein** auf schweizerischem Gebiet vom 25. April 1977²⁰⁸ in Kraft²⁰⁹.

83. Am 25. Juni 1980 erging das **Zustimmungsgesetz**²¹⁰ zum Vertrag vom 5. April 1979 zwischen der Bundesrepublik und **Österreich** zur **Änderung des Vertrags vom 15. Dezember 1971**²¹¹ über die **Führung von geschlossenen Zügen** (Zügen unter Bahnverschluß) der Österreichischen Bundesbahnen über Strecken der Deutschen Bundesbahn in der Bundesre-

²⁰² In Kraft am 6.4.1980, BGBl.1980 II, S.587.

²⁰³ Abkommen über den internationalen Straßenverkehr, vorläufig angewendet ab 16.2.1980 (Bek. vom 6.2.1980), BGBl.1980 II, S.111, endgültig in Kraft am 3.12.1980 (Bek. vom 21.7.1981), BGBl.1981 II, S.577.

²⁰⁴ Abkommen vom 12.2.1980, Verordnung vom 30.7.1980, BGBl.1980 II, S.888, in Kraft am 25.10.1980 (Bek. vom 2.12.1980), BGBl.1980 II, S.1488.

²⁰⁵ Abkommen vom 21.2.1980, Verordnung vom 30.7.1980, BGBl.1980 II, S.890, in Kraft am 30.11.1980 (Bek. vom 28.11.1980), BGBl.1980 II, S.1484.

²⁰⁶ Abkommen vom 24.7.1979, Verordnung vom 30.7.1980, BGBl.1980 II, S.886.

²⁰⁷ Bek. vom 13.11.1980, BGBl.1980 II, S.1443.

²⁰⁸ Gesetz vom 13.8.1978, BGBl.1978 II, S.1201.

²⁰⁹ Bek. vom 23.6.1980, BGBl.1980 II, S.828.

²¹⁰ BGBl.1980 II, S.806, in Kraft am 1.1.1980 (Bek. vom 31.10.1980), BGBl.1980 II, S.1424.

²¹¹ BGBl.1973 II, S.609.

publik Deutschland. Damit erhalten die Österreichischen Bundesbahnen die Möglichkeit, in Zukunft vermehrt Güter- und Reisezüge von Salzburg nach Innsbruck über Rosenheim verkehren zu lassen.

84. Im Jahre 1980 traten die **Luftverkehrsabkommen mit Israel**²¹², **Finnland**²¹³, **Irak**²¹⁴ und **Jamaika**²¹⁵ in Kraft. Nach allen Abkommen außer dem mit Finnland gewähren sich die Vertragspartner die fünf Freiheiten des Luftverkehrs²¹⁶. Im Abkommen mit Finnland wird das Recht, Fluggäste, Post und Fracht gewerblich auch von und nach Punkten gewerblich zu befördern, die nicht im Hoheitsgebiet einer Vertragspartei liegen, nicht gewährt. Kabotagerechte sind nach allen Abkommen ausgeschlossen.

85.a) Durch Verordnung des Bundesverkehrsministers vom 26. März 1980²¹⁷ wurde das **Protokoll 1978 zum Internationalen Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See** vom 1. November 1974²¹⁸ für die Bundesrepublik in Kraft gesetzt. Es ergänzt und ändert das Abkommen, um die Sicherheit von Schiffen, insbesondere von Tankschiffen, zu verbessern.

b) Dem **deutsch-brasilianischen Vertrag über den Seeverkehr** vom 4. April 1979 stimmte der Bundestag am 5. Juni 1980 zu²¹⁹.

86. Durch mehrere Briefwechsel vom 30. April 1980²²⁰ haben die Regierungen der Bundesrepublik und der **DDR Übereinkommen über Verkehrsverbesserungen** erzielt. Dies erfolgte in Abstimmung mit dem Senat von Berlin und den Drei Mächten. Sie sahen im einzelnen vor:

- »1. Zwischen Berlin und der Grenze bei Herleshausen wird durch Neu- bzw. Ausbau von Autobahnteilstücken eine durchgehende Autobahnverbindung her-

²¹² Vom 12.2.1971, Gesetz vom 20.7.1979, BGBl.1979 II, S.805, in Kraft am 1.10.1980 (Bek. vom 8.9.1980), BGBl.1980 II, S.1308.

²¹³ Vom 21.3.1974, Gesetz vom 17.12.1979, BGBl.1979 II, S.1310, in Kraft am 10.4.1980 (Bek. vom 27.3.1980), BGBl.1980 II, S.586.

²¹⁴ Vom 10.5.1977, Gesetz vom 18.12.1979, BGBl.1979 II, S.1337, in Kraft am 21.3.1980 (Bek. vom 29.2.1980), BGBl.1980 II, S.225.

²¹⁵ Vom 6.11.1975, Gesetz vom 15.12.1979, BGBl.1979 II, S.1301, in Kraft am 11.4.1980 (Bek. vom 27.3.1980), BGBl.1980 II, S.586.

²¹⁶ Das Recht des Überflugs (1.Freiheit), das Recht der Landung zu nichtgewerblichen Zwecken (2.Freiheit), das Recht, Fluggäste, Post und Fracht gewerblich im internationalen Fluglinienverkehr abzusetzen (3.Freiheit) und aufzunehmen (4.Freiheit), wobei die Beförderung auch von und nach Punkten vorgenommen werden kann, die nicht im Hoheitsgebiet einer Vertragspartei liegen (5.Freiheit).

²¹⁷ BGBl.1980 II, S.527.

²¹⁸ BGBl.1979 II, S.142. Vgl. VRPr.1979, ZaöRV Bd.41, S.603.

²¹⁹ BGBl.1980 II, S.697.

²²⁰ Bull.1980, S.385 ff.

gestellt. Hierzu gehört auch der Bau einer Großbrücke über das Werratal durch Firmen unserer Seite.

2. Der Mittellandkanal wird in einem knapp 27 km langen Abschnitt zwischen dem Grenzbereich und dem Raum von Haldensleben verbreitert.

3. Im Eisenbahnverkehr zwischen Berlin und Helmstedt wird ein durchgängig zweigleisiger Betrieb durch den Ausbau der Streckenabschnitte Wannsee/Griebnitzsee sowie Potsdam/Werder ermöglicht. Der Komfort der Transitreisen nach Berlin (West) wird durch den Ausbau der Wasch- und Reinigungsanlage Rummelsburg entscheidend verbessert ...

Für die genannten Verkehrsprojekte ist insgesamt eine Kostenbeteiligung des Bundes in Höhe von 507 Mill. DM vereinbart worden. Diese Kostenbeteiligung erstreckt sich auf den Zeitraum von 1981 bis 1984«.

Internationale Organisationen

87. Im Zusammenhang mit der Resolution der UN-Generalversammlung 34/65 B zur Palästina-Frage vom 19. Dezember 1979 erklärte die Bundesregierung²²¹, die Bundesrepublik gehe davon aus, daß **Resolutionen der UN-Generalversammlung** für die Mitgliedstaaten **rechtlich nicht verbindlich** seien. Die in Frage stehende Resolution sei aber für sie auch politisch in keiner Weise bindend, da sie dagegen gestimmt habe.

88. Zur **Beteiligung der Bundesrepublik an der United Nations Economic and Social Commission for Asia and Pacific (ESCAP)** erklärte der Parlamentarische Staatssekretär Brück²²²:

»... Seit 1956 ist die Bundesrepublik Deutschland auf Grund der ECOSOC-Resolution 617 (22) berechtigt, als Beobachter in beratender Funktion an allen wichtigen ESCAP-Sitzungen teilzunehmen. Seit 1973 ergibt sich dieses Recht aus der Mitgliedschaft der Bundesrepublik in den Vereinten Nationen.

Ein Botschaftsrat der Botschaft Bangkok ist mit den Aufgaben eines ständigen Beobachters bei der ESCAP betraut. Zu den ESCAP-Jahrestagungen entsendet die Bundesregierung regelmäßig eine Delegation. Auf der diesjährigen Jahrestagung war die Bundesregierung durch Beamte des Auswärtigen Amtes, des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und des Bundesministeriums für Wirtschaft vertreten«.

89. Die Bundesregierung hat zwei Druckfehler in der amtlichen deutschen Übersetzung der **Charta der Vereinten Nationen** berichtigt²²³.

²²¹ Antwort der Staatsministerin Hamm-Brücher auf die schriftliche Anfrage des Abgeordneten Czaja, BT-PIPr. 8/197, S. 15745 B.

²²² Antwort auf eine parlamentarische Anfrage, BT-PIPr. 8/221, S. 17942 C.

²²³ Bek. vom 28. 8. 1980, BGBl. 1980 II, S. 1252.

Neben einem offensichtlichen Fehler in Art. 40 (Folge statt: Foge) handelte es sich dabei in Art. 62 Abs. 2 um einen sinnenstellenden Fehler. Dieser Absatz heißt jetzt richtig: »Er kann Empfehlungen abgeben, um die Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle zu fördern« (nicht: fordern).

Diese Übersetzung lehnt sich an den englischen Text an (”promoting respect”), der insoweit allerdings leicht vom französischen differiert (»assurer le respect»).

90. Am 16. September 1980 wurde der deutsche UN-Botschafter Rüdiger von Wechmar zum Präsidenten der 35. Generalversammlung der Vereinten Nationen gewählt²²⁴.

91. Zu dem abschließenden Entwurf der International Law Commission über Meistbegünstigungsklauseln von 1978²²⁵ hat die Bundesrepublik am 2. Januar 1980 gegenüber dem UN-Generalsekretär eine Stellungnahme abgegeben²²⁶. Darin heißt es, bei voller Würdigung des Entwurfs müsse festgestellt werden, daß die Beschränkung auf die Beziehungen zwischen Staaten der Tatsache nicht gerecht werde, daß in immer häufigerem Maße internationale Organisationen, wie etwa die Europäischen Gemeinschaften, im vertraglichen internationalen Wirtschaftsverkehr eine Rolle spielten. Da der Entwurf vom bisherigen Völkergewohnheitsrecht abweiche, sei mithin zu befürchten, daß die anzuwendenden Regeln danach aufgespalten würden, ob eine internationale Organisation an einem Vertrag beteiligt sei oder nicht.

Weiterhin wird bedauert, daß der Entwurf, außer im Verhältnis zu Entwicklungsländern, von einer rein formalen Gegenseitigkeit ausgehe. Die Unterschiede der Wirtschaftssysteme, besonders im Verhältnis zu Staatshandelsländern, machten aber eine differenzierte Behandlung dieser Frage notwendig.

Schließlich lasse Art. 30 des Entwurfs die Möglichkeit der Entwicklung neuer Regeln offen und lege damit den Grundstein dafür, das kodifizierte System aufzubrechen. Dies sei nur dann akzeptabel, wenn er schließlich als *per se* unverbindlicher Entwurf von Muster-Vertragsklauseln verabschiedet würde. Sollte er aber zu einer verbindlichen Kodifikation führen, so müßte er abschließende Regeln und ein Streitschlichtungssystem enthalten.

92. Um eine organisatorische Überlastung des OECD-Sprachen- und

²²⁴ FAZ vom 18. 8. 1980, S. 4.

²²⁵ GAOR, 33rd Session, Supplement No. 10 (A/33/10), Chapter II.

²²⁶ UN Doc. A/35/203, S. 12 ff.

Übersetzungsdienstes zu vermeiden, beabsichtigt die Bundesregierung derzeit nicht, eine Initiative für die Einführung des Deutschen als weitere OECD-Amtssprache zu ergreifen²²⁷. Auf Grund eines Beschlusses vom 17. August 1970 ist Deutsch eine der Arbeitssprachen der Organisation. Außerdem fertigt der deutsche Übersetzungsdienst der OECD nach den Wünschen der Bundesregierung und im Rahmen seiner Kapazität Übersetzungen wichtiger Dokumente ins Deutsche. Dies wird gegenwärtig für ausreichend erachtet.

93. Am 20. Mai 1980 unterzeichnete die Bundesrepublik in Canberra die **Konvention über die Erhaltung der lebenden Schätze der antarktischen Meergebiete**²²⁸, an der außer ihr die zwölf ursprünglichen Unterzeichnerstaaten des Antarktis-Vertrages sowie Polen und die DDR teilnehmen. Die Konvention macht die Art. I, IV, V und VI des Antarktis-Vertrages auch im Verhältnis zu Staaten verbindlich, die nicht den Vertrag, wohl aber die neue Konvention unterzeichnet haben. Die Vertragsparteien setzen eine **gemeinsame Kommission als internationale Organisation** ein, die die Einhaltung der Erhaltungsverpflichtungen überwacht sowie Studien und Analysen erstellt. Sie beschließt Erhaltungsmaßnahmen, die für diejenigen Mitgliedstaaten verbindlich sind, welche nicht binnen 90 Tagen ihre Ablehnung erklären (*contracting out*). In wichtigen Fragen ist Einstimmigkeit erforderlich. Die Kommission hat interne Organisationsgewalt, Rechtspersönlichkeit und genießt Vorrechte und Befreiungen. Außerdem gründet die Konvention einen beratenden wissenschaftlichen Ausschuß. Die Streitschlichtungsregelung sieht fakultativ ein Schiedsgerichtsverfahren oder die Anrufung des Internationalen Gerichtshofs vor.

94. a) In mehreren Antworten auf parlamentarische Anfragen unterrichtete die Bundesregierung über den **Stand der Reform und die Gefahr eines Zerfalls der Flugsicherungsorganisation EUROCONTROL**. Darin heißt es²²⁹:

»Die Bundesregierung ist bei den Verhandlungen zur Reform des Übereinkommens ›EUROCONTROL‹ stets dafür eingetreten, die Organisation nicht nur zu erhalten, sondern ihr u. a. auf dem Gebiet der Verkehrsflußsteuerung neue, richtungweisende Aufgaben zu übertragen.

Sie hat sich auch nachdrücklich dafür eingesetzt, die übergreifende Flugver-

²²⁷ Antwort der Staatsministerin Hamm-Brücher vom 7.3.1980 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-PlPr. 8/206, S. 16546 A/B.

²²⁸ Keesings Contemporary Archives 1980, S. 30436. Text in BR-Drs. 587/80.

²²⁹ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Mahne vom 7.10.1980, BT-Drs. 8/4509, S. 17f.

kehrskontrolle als Aufgabe EUROCONTROLS beizubehalten; sie konnte sich damit jedoch bisher nicht durchsetzen . . .

Die Bundesregierung war stets mit Nachdruck darum bemüht, mit den Partnern in der Organisation EUROCONTROL Einvernehmen darüber zu erzielen, daß die Flugsicherungsdienste in den Lufträumen aller Mitgliedstaaten von EUROCONTROL durchgeführt werden. Die 55. Sitzung der Ständigen Kommission am 8. Juli 1980 hat jedoch ergeben, daß die übrigen Mitgliedstaaten nicht bereit sind, diesem Weg zu folgen. Sie wollen auf der nächsten Kommissionssitzung am 20. November 1980 abschließend über eine Reform des geltenden EUROCONTROL-Übereinkommens dahin gehend entscheiden, daß EUROCONTROL seine originären Exekutivaufgaben zum 1. März 1983 aufgibt. Die Vertreter Frankreichs und des Vereinigten Königreichs haben unmißverständlich zum Ausdruck gebracht, daß sie zur Kündigung des Übereinkommens bis zum 28. Februar 1981 gezwungen sein werden, wenn eine solche Entscheidung – wegen einer deutschen Gegenstimme – nicht zustande kommen sollte. Dieses würde zur Liquidation der Organisation führen. Für die Kontrollzentrale Karlsruhe bedeutet dies in beiden Fällen, daß ihre derzeitigen Aufgaben am 1. März 1983 automatisch in die deutsche Verantwortung zurückfallen.«

b) Zum weiteren Schicksal der EUROCONTROL-Kontroll-Zentrale Karlsruhe nimmt die Bundesregierung folgende Haltung ein²³⁰:

» . . . In dieser Frage wird die Ständige Kommission bei ihren weiteren Beratungen und Beschlüssen davon auszugehen haben, daß es zwischen den Mitgliedstaaten EUROCONTROLS kein Einvernehmen gibt, das EUROCONTROL-Übereinkommen in der derzeitigen Form über den 28. Februar 1983 hinaus bestehen zu lassen, und daß die Organisation deshalb ab dem 1. März 1983 keine originären Exekutivaufgaben auf dem Gebiet der Flugverkehrskontrolle mehr haben wird.

Für die Kontrollzentrale Karlsruhe bedeutet dies, daß sie nur dann als EUROCONTROL-Einrichtung fortzuführen wäre, wenn die Bundesrepublik Deutschland mit EUROCONTROL auf der Grundlage des geänderten Übereinkommens vereinbart, daß die Organisation die nationale Aufgabe der Kontrolle eines Teils des süddeutschen oberen Luftraumes wahrnimmt. Dies ist aus folgenden Gründen nicht sinnvoll:

a) Wegen des französischen Grundsatzes, niemals Exekutivaufgaben aus der Hand zu geben, wird die Kontrollzentrale Karlsruhe auch in Zukunft keine grenzüberschreitende Aufgabe erhalten, d. h. sie wird auf Dauer ausschließlich nationalen Zwecken dienen können.

²³⁰ Parlamentarischer Staatssekretär Mahne in einer Antwort vom 4.7.1980, BT-PlPr. 8/230, S. 18750 C/D. Vgl. dazu auch T. Stein, Einführung zum Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 23.6.1981, unten S. 597, Anm. 3.

b) Bereits seit Inbetriebnahme der Zentrale im Jahre 1977 wird die Flugverkehrskontrolle durch eine Dienststelle der Bundesanstalt für Flugsicherung mit nationalem Personal wahrgenommen.

c) Das hohe EUROCONTROL-Besoldungsniveau steht im Gegensatz zur Forderung des Deutschen Bundestages, finanziell tragbare Konzeptionen zu verfolgen.

Eine vollständige Integration dieser Zentrale in das deutsche Flugsicherungssystem ist deshalb die einzig vernünftige Lösung«.

Auf Grund der Personalabwanderung in der Karlsruher Zentrale werden bereits jetzt freiwerdende Dienstposten durch Entsendung von Flugsicherungstechnikern der Bundesanstalt für Flugsicherung nachbesetzt²³¹.

95. Das Übereinkommen vom 5. April 1973 zwischen den EAG-Mitgliedstaaten, der EAG und der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEA)²³² in Ausführung von Art. III Abs. 1 und 4 des Vertrags vom 1. Juli 1968 über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (das sogenannte **Verifikationsübereinkommen**) trat, wie am 23. Januar 1980 bekanntgemacht wurde²³³, am 21. Februar 1977 in Kraft. Am 7. Januar 1980 erging hierzu ein **Ausführungsgesetz**²³⁴. Damit erhält die IAEA in der Bundesrepublik die Möglichkeit, Sicherungsmaßnahmen bei Personen, die Ausgangsmaterial oder besonderes spaltbares Material herstellen, lagern, bearbeiten, verarbeiten, sonst verwenden oder befördern, vorzunehmen. Das Gesetz statuiert entsprechende Duldungs- und Kooperationspflichten. Bei der Durchsetzung dieser Pflichten leisten deutsche Behörden Amtshilfe.

96. Die Grenzen, welche einer **Fortentwicklung des Weltwährungsfonds (IMF/IWF)** nach Ansicht der Bundesregierung gesetzt werden sollten, machte Bundesfinanzminister **Matthöfer** auf dessen Jahrestagung am 30. September 1980 deutlich²³⁵:

»... Der IWF ist bemüht, sich den neuen weltwirtschaftlichen Daten und den geänderten Bedürfnissen seiner Mitglieder flexibel anzupassen. Über eines sollte aber Klarheit bestehen: Bei aller Notwendigkeit, den IWF fortzuentwickeln, müssen seine monetären und währungspolitischen Funktionen im Vordergrund stehen und dürfen nicht angetastet werden.

Der IWF ist als **Hüter innerer und äußerer Währungsstabilität** geschaffen

²³¹ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs **Mahne** vom 1.8.1980, BT-Drs.8/4433, S.14.

²³² BGBl. 1974 II, S.794.

²³³ BGBl. 1980 II, S.102.

²³⁴ BGBl. 1980 I, S.17.

²³⁵ Bull. 1980, S.912. – Hervorhebung vom Verf.

und sollte sich allen Ansinnen verschließen, die dieses Mandat in Frage stellen könnten:

- Die Konditionalität muß erhalten bleiben.
- Der IWF hat die Möglichkeit, durch Zuteilung von SZR [Sonderziehungsrechten] internationale Liquidität aus dem Nichts zu schaffen. Davon sollte er nur zurückhaltend und weise Gebrauch machen.
- Eine Weiterentwicklung der Kreditpraxis des IWF sollte berücksichtigen, daß wir die Ungleichgewichte in den Zahlungsbilanzen als grundsätzlich vorübergehendes Problem zu betrachten haben. Bei einer Normalisierung der Lage muß die Möglichkeit bestehen, die Kreditpraxis der dann bestehenden Lage erneut anzupassen ...

Die Konditionalität wird nicht schematisch, sondern an Hand der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Besonderheiten jedes Defizitlandes und eines realistischen Zeitbedarfs für die strukturellen Anpassungen angewandt werden müssen.

Der IWF muß auch künftig in der Lage sein, seinen Mitgliedern mit quantitativ ins Gewicht fallenden Beträgen zu helfen, den gestiegenen Finanzierungsbedarf zu decken. Angesichts sprunghaft gestiegener Defizite bedeutet dies eine große Anstrengung, für die in der Tat eine vernünftige Konditionalität eine entscheidende Voraussetzung ist.

Wenn wir so sorgfältig darauf bestehen, daß die monetären Mechanismen des Weltwährungssystems funktionsfähig bleiben und nicht mit Kapitaltransferaufgaben belastet werden, die sie nicht leisten können oder die ihre Hauptaufgabe beeinträchtigen müßte, so tun wir dies ja nicht aus formalen, sondern aus wichtigen ökonomischen Gründen, die letztlich auch im Zusammenhang mit den Entwicklungschancen der Dritten Welt stehen. Inflationäre Geldschöpfung nützt niemandem. Geldentwertung untergräbt das Vertrauen, und die Bereitschaft und die Mechanismen zur Kapitalbildung und zur Investition ...«.

Europäische Gemeinschaften

97. Zur Frage eines **gemeinsamen Vorgehens der EG-Mitgliedstaaten gegen die UdSSR wegen deren Afghanistan-Invasion** erklärte Bundeskanzler Schmidt am 28. Februar 1980 vor dem deutschen Bundestag²³⁶:

»Wir sind uns darüber einig, daß nicht alle Mitglieder ... der Europäischen Gemeinschaft der sowjetischen Herausforderung in identischer Weise zu begegnen haben, sondern wir wollen arbeitsteilig vorgehen. Das heißt, daß sich jeder von uns auf dem Hintergrunde gemeinsamer Ziele und übereinstimmender

²³⁶ Bull. 1980, S. 178.

Interessen auf diejenigen Beiträge konzentriert, zu denen er besonders berufen oder befähigt ist«.

98. Bundeskanzler Schmidt umriß die Auffassung der Bundesrepublik über die Grundsätze einer **Fortentwicklung der gemeinsamen Agrarpolitik** nach Art. 38 ff. EWG-Vertrag folgendermaßen²³⁷:

» ... In der **europäischen Agrarpolitik** wird sich die Bundesregierung angesichts der wachsenden strukturellen Überschüsse mit Nachdruck dafür einsetzen, daß marktwirtschaftliche Grundsätze stärker als bisher verwirklicht werden. Das bedeutet eine vorsichtige Preispolitik, die primär auf die **Wiederherstellung des Marktgleichgewichts** ausgerichtet werden muß. Es bedeutet, daß die Überschußproduktion durch Beteiligung der Erzeuger an der Finanzierung der Überschüsse verringert werden muß, und es bedeutet, daß zur Wiedererlangung des Gleichgewichts auf den Märkten schließlich die landwirtschaftlichen Interventionsmechanismen aufgelockert werden müssen. Die Bundesregierung hält verstärkte Importbehinderungen oder aggressive Exportförderung nicht für geeignete Lösungen der Überschußprobleme der Europäischen Gemeinschaft ...«.

99. Am 28. August 1980 erging das Zustimmungsgesetz zum **Zusatzprotokoll vom 10. Mai 1979 zum Europäischen Übereinkommen über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport**²³⁸. Das Protokoll ermöglicht den Beitritt der EWG zu dem Übereinkommen. Über die Behandlung der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten in einem Schiedsverfahren sagt der geänderte Art. 47 Abs. 2 des Übereinkommens:

»Im Fall einer Streitigkeit zwischen zwei Vertragsparteien, deren eine ein Mitgliedstaat der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ist, die ihrerseits Vertragspartei ist, richtet die andere Vertragspartei den Antrag auf ein Schiedsverfahren sowohl an den Mitgliedstaat als auch an die Gemeinschaft; diese notifizieren ihr binnen drei Monaten nach Eingang des Antrags gemeinsam, ob der Mitgliedstaat oder die Gemeinschaft oder aber der Mitgliedstaat und die Gemeinschaft gemeinsam Streitpartei werden. Erfolgt innerhalb der genannten Frist keine Notifikation, so gelten der Mitgliedstaat und die Gemeinschaft für die Anwendung der Bestimmungen über die Zusammensetzung des Schiedsgerichts und sein Verfahren als ein und dieselbe Streitpartei. Das gleiche gilt für Fälle, in denen der Mitgliedstaat und die Gemeinschaft gemeinsam als Streitpartei auftreten«.

100. Mit Gesetz vom 14. März 1980²³⁹ stimmte der Bundestag dem Vertrag vom 28. Mai 1979 und dem Beschluß vom 24. Mai 1979 über den

²³⁷ Regierungserklärung vom 24. 11. 1980 vor dem Bundestag, BT-PlPr. 9/5, S. 27 D.

²³⁸ BGBl. 1980 II, S. 1153.

²³⁹ BGBl. 1980 II, S. 229.

Beitritt Griechenlands zu den drei Europäischen Gemeinschaften zu. Der Beitritt wurde am 1. Januar 1981 wirksam²⁴⁰. Die Beitrittsbedingungen sind in der Beitrittsakte mit Anhängen und Protokollen enthalten. Der Vertrag und der Beschluß inkorporieren diese Bedingungen. Außerdem gehört zum Beitrittswerk die Schlußakte, der der Bundestag gleichzeitig ebenfalls zustimmte.

Der Beitrittsvertrag ist nach nationalem Recht (Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG) ebenso wie nach Europäischem Gemeinschaftsrecht (Art. 237 EWGV, 205 EAGV) zustimmungsbedürftig. Dagegen ist der Beschluß nach Art. 98 EGKS ein autonomer Rechtsakt der Gemeinschaft. Trotzdem bezieht sich das Zustimmungsgesetz auch hierauf. Die Gesetzesbegründung bemerkt hierzu²⁴¹:

»Der Beschluß des Rates der Europäischen Gemeinschaften steht mit dem Vertrag und der Akte über die Beitrittsbedingungen und die Anpassungen der Verträge in einem untrennbaren Zusammenhang, so daß er in das Zustimmungsverfahren mit einbezogen wird. Dasselbe gilt für die Einbeziehung der Schlußakte«.

Während man für die Schlußakte durchaus teilweise eine vertragliche Natur annehmen kann, trifft dies auf den Beschluß nicht zu. Insoweit kommt dem Zustimmungsgesetz wohl keine Rechtswirkung zu.

101. Am 1. Januar 1980 traten die Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten der EGKS und Ägypten²⁴², Syrien²⁴³, dem Libanon²⁴⁴ sowie Jordanien²⁴⁵ in Kraft. Sie sind Teil der sogenannten »Maschrek-Abkommen« vom 18. Januar/3. Mai 1977, die die Handelskooperation zwischen EWG und EGKS einerseits und den genannten Ländern andererseits regeln²⁴⁶. Die EGKS wird hiernach alle Zölle, mengenmäßigen Einfuhr-Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung für Waren aus diesen Ländern, soweit sie in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, abbauen. Während der Gemeinschaft hier nur für Notfälle eine allgemeine Schutzklausel zuge-

²⁴⁰ Bek. vom 2.1.1981, BGBl. 1981 II, S. 15.

²⁴¹ BT-Drs. 8/3231, S. 3.

²⁴² Gesetz vom 20.6.1979, BGBl. 1979 II, S. 685, Bek. vom 4.2.1980, BGBl. 1980 II, S. 182.

²⁴³ Gesetz vom 20.6.1979, BGBl. 1979 II, S. 685, 699, Bek. vom 13.2.1980, BGBl. 1980 II, S. 187.

²⁴⁴ Gesetz vom 20.6.1979, BGBl. 1979 II, S. 685, 705, Bek. vom 19.2.1980, BGBl. 1980 II, S. 196.

²⁴⁵ Gesetz vom 20.6.1979, BGBl. 1979 II, S. 685, 693, Bek. vom 22.2.1980, BGBl. 1980 II, S. 208.

²⁴⁶ Vgl. VRPr. 1979, ZaöRV Bd. 41, S. 636.

standen wurde, können die Maschrek-Staaten ihrerseits, wenn dies die Förderung ihrer Entwicklung und Industrialisierung notwendig macht, Zölle oder Kontingente für Gemeinschaftswaren verschärfen. Das Abkommen enthält weiter Schutzklauseln gegen Dumping, für Situationen sektoraler und regionaler Schwierigkeiten sowie für Zahlungsbilanzprobleme. Die Vertragspartner koordinieren sich in gemischten Ausschüssen, wobei die Anwendung von Schutzklauseln, falls keine Einigung zustande kommt, jedoch der autonomen Entscheidung der Gemeinschaft vorbehalten bleibt.

102.a) Zu den **Eigeneinnahmen der EG** machte Bundeskanzler Schmidt deutlich²⁴⁷, daß die **Mehrwertsteuerabführung** auch weiterhin ein Prozent der Bemessungsgrundlage nicht überschreiten dürfe. Deshalb müßte z. B. der Anstieg der Agrarausgaben künftig deutlich unter dem Anstieg der Eigeneinnahmen liegen.

b) Grundsätze zu einer **Reform von Ausgaben und Beiträgen im Bereich des EG-Haushalts** formulierte ein Beschluß der Bundesregierung vom 4. Juni 1980²⁴⁸:

»... Die Bundesregierung bestätigt nachdrücklich die in den EG-Beschlüssen festgestellte Notwendigkeit, bestehende Ungleichgewichte im Haushalt der Gemeinschaft durch strukturelle Anpassungen in ihren Ursachen zu korrigieren. Sie unterstreicht in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit, daß die EG-Kommission in den Vorschlägen, die sie bis zum 1. Juni 1981 vorlegen soll, wirksame Maßnahmen u. a. zum Abbau von Agrarüberschüssen vorsieht, so daß der Anstieg der Agrarausgaben unterhalb des Anstiegs der eigenen Einnahmen der EG gehalten werden kann. Andere Veränderungen der Ausgabenstruktur müssen so rechtzeitig (d. h. im Haushaltsentwurf 1982) in Angriff genommen werden, daß sie spätestens ab 1982 wirksam werden.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß diese Maßnahmen eine **Verteilung der Lasten in der Gemeinschaft** bewirken, die **nicht einseitig** einigen wenigen Mitgliedstaaten Belastungen aufbürden, während gleichzeitig wirtschaftlich nicht schlechter gestellte Staaten erhebliche Nettobezüge aus der Gemeinschaft erhalten. In diesem Zusammenhang muß auch die Frage gestellt und erörtert werden, ob die Errichtung einer Obergrenze für die Nettobelastung eines einzelnen Mitgliedstaates verallgemeinert und ob ein ähnlicher Grundsatz auch für Mitgliedstaaten mit einer Nettoempfängerposition aufgestellt werden sollte...

Die Bundesregierung hält entschieden daran fest, daß auch in Zukunft die Mehrwertsteuerabführung an die EG 1 Prozent der Bemessungsgrundlage nicht

²⁴⁷ Regierungserklärung vom 24.11.1980 vor dem Bundestag, BT-PIPr. 9/5, S.28 A.

²⁴⁸ Bull.1980, S.574. – Hervorhebung vom Verf.

übersteigen darf. Ausgabenwirksame Beschlüsse der EG sind auf dieses Ziel rechtzeitig auszurichten...«.

c) Die Grundsätze der Bundesregierung für die Behandlung der **Beitrags-Ausgleichsforderung** zum EG-Haushalt, welche das Vereinigte Königreich gestellt hatte, umriß Staatsminister von Dohnanyi folgendermaßen²⁴⁹:

»... Es handelt sich um ein Problem der Gemeinschaft, dessen Lösung den zuständigen Organen der Gemeinschaft obliegt. Die Bundesregierung wird allerdings versuchen, mit ihren Bemühungen zu einer Lösung des Problems beizutragen, und wird sich dabei von folgenden Grundsätzen leiten lassen.

Grundlage jeder Lösung sind die Verträge und der gemeinschaftliche Rechtsbestand, der sich auf dieser Basis entwickelt hat. Das System der eigenen Einnahmen der Gemeinschaft darf als System nicht angetastet werden. Die Ausgaben der Gemeinschaft müssen sich nach den jeweiligen gemeinsamen Politiken und nicht etwa in erster Linie nach Gesichtspunkten des Finanztransfers richten; gegebenenfalls müssen die Politiken allerdings entsprechend angepaßt werden. Es darf in der Gemeinschaft nicht dahin kommen, daß von jedem Mitgliedstaat etwa die Summe als Rückfluß wieder beansprucht wird, die seinem Beitrag zu den eigenen Einnahmen der Gemeinschaft entspricht. Das heißt, der **Grundsatz des sogenannten «juste retour» muß unter allen Umständen abgelehnt werden**, wenn die Gemeinschaft als Solidargemeinschaft bestehen soll...«.

Zur konkreten Ausgleichsforderung bemerkte er²⁵⁰:

»... Die Forderung ist in dem Umfang, wie sie häufig gestellt wurde, wahrscheinlich nicht gerechtfertigt. Daß Großbritannien aber einen mindestens moralischen Anspruch auf einen gewissen Ausgleich hat, ergibt sich nicht nur aus Äußerungen im Zusammenhang mit den Beitrittsverhandlungen 1970, sondern auch aus den Zahlen. Es besteht nach den allerletzten Zahlen der Kommission kein Zweifel daran, daß Großbritannien – wenn wir keinen Ausgleich fänden – im Jahre 1980 mit Abstand der größte Nettozahler der Gemeinschaft würde, sehr viel größer übrigens auch als die Bundesrepublik Deutschland. Dies kann niemand wollen...«.

103. Die Ziele der Bundesrepublik bei der Formulierung einer **gemeinsamen Fischereipolitik** durch den EG-Ministerrat legte der Parlamentarische Staatssekretär Gallus wie folgt dar²⁵¹:

²⁴⁹ In der Fragestunde des Bundestages am 21.3.1980, BT-PlPr.8/209, S.16724 A/B. – Hervorhebung vom Verf.

²⁵⁰ A.a.O., S.16725 A. Zur endgültigen Lösung des Streits vgl. den Beschluß des Bundeskabinetts vom 4.6.1980, Bull.1980, S.573.

²⁵¹ In der Fragestunde des Bundestags vom 26.6.1980, BT-PlPr.8/226, S.18355 D. – Hervorhebung vom Verf.

»... Erstens **gleicher Zugang zu den Fischgründen** in den Gewässern der Gemeinschaft. Zweitens **gerechte Verteilung der Fänge**, wobei die Verluste an Fangquoten in Gewässern vor Drittländern als gleichwertiges Kriterium neben der Berücksichtigung traditioneller Fischereitätigkeiten und der besonderen Bedürfnisse abhängiger Fischer betrachtet werden. Drittens **Absicherung von Fangmöglichkeiten vor Drittländern**. Viertens **Aufbau der Bestände durch Erhaltungsmaßnahmen und wirksame Kontrolle der Fischerei**. . .«.

104. Die Bundesregierung hält **grenzpolizeiliche und zollrechtliche Kontrollen** auch an den Grenzen zu den EG-Nachbarstaaten weiterhin im bisherigen Umfang für erforderlich. Zwar ist sie bemüht, die Belastung der zu überprüfenden und der übrigen Reisenden auf ein vertretbares Maß zu beschränken, kann jedoch nicht zugunsten mobiler Streifen-Kontrollen auf ortsfeste Abfertigungsanlagen verzichten²⁵².

105. a) Die **Beteiligung der deutschen Bundesländer bei Vorhaben der EG** wurde durch einen neuen § 85 a in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesregierung, Besonderer Teil (GGO II), geregelt, welchen das Bundeskabinett am 22. August 1980 beschloß²⁵³:

»(1) Der Bundesminister für Wirtschaft trägt dafür Sorge, daß dem Beobachter der Länder bei den Europäischen Gemeinschaften die der Bundesregierung übermittelten Dokumente des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom Sekretariat des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom Sekretariat des Rates zur Verfügung gestellt werden.

(2) Das federführende Ministerium trägt dafür Sorge, daß ihm zugegangene Vorentwürfe und Dokumente der Dienststellen der Kommission dem Beobachter der Länder bei den Europäischen Gemeinschaften übermittelt werden, es sei denn, daß sie offensichtlich nicht Gegenstände betreffen, die ganz oder teilweise in die ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit der Länder fallen oder deren wesentliche, insbesondere finanzielle Interessen berühren.

(3) Für die Beteiligung der Länder bei Vorhaben der Europäischen Gemeinschaften im übrigen, insbesondere hinsichtlich Stellungnahme und Anhörung sowie der Aufnahme von Ländervertretern in die Verhandlungsdelegation des Bundes, ist vom federführenden Ministerium die EG-Erklärung des Bundeskanzlers vom 19. September 1979 (Gemeinsames Ministerialblatt 1980 S. 471) zu beachten«.

b) Die **Erklärung des Bundeskanzlers vom 19. August 1979**, auf die im neuen § 85 a GGO II Bezug genommen wird, ist in einem **Schreiben an**

²⁵² Antwort von Staatssekretär Obert vom 29.7.1980 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 8/4432, S. 7.

²⁵³ GMBI. 1980, S. 471.

den Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen enthalten, das folgenden Wortlaut hat²⁵⁴:

»Sehr geehrter Herr Ministerpräsident, zu den Beschlüssen der Ministerpräsidentenkonferenz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in EG-Angelegenheiten erkläre ich Ihnen folgendes:

I. Der Bund betont, daß bei EG-Vorhaben, soweit sie ganz oder in einzelnen Bestimmungen in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder fallen oder ihre wesentlichen Interessen berühren, Bund und Länder auf Grund des wechselseitigen Treueverhältnisses zu einer engen und vertrauensvollen Zusammenarbeit verpflichtet sind.

II. Auf dieser Grundlage gibt er folgende Erklärung ab:

1. Der Bund unterrichtet die Länder rechtzeitig und umfassend über die Vorhaben der Europäischen Gemeinschaften.

2. Soweit EG-Vorhaben ganz oder in einzelnen Bestimmungen innerstaatlich in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder fallen würden, erhalten die Länder die Möglichkeit, ihren Standpunkt eingehend und umfassend darzustellen. Der Bund erwartet, daß die Länder dabei eine einheitliche Haltung anstreben und diese – mit Rücksicht auf den zeitlichen Verhandlungsablauf in Brüssel – in angemessener Frist mitteilen werden.

Der Bund geht davon aus, daß sich die Länder bemühen, ihren Beitrag in die außen- und integrationspolitischen Zielsetzungen und Notwendigkeiten des Bundes einzuordnen.

Der Bund bemüht sich, mit den Ländern zu einem einvernehmlichen Standpunkt zu gelangen und diesen im Laufe der Verhandlungen soweit wie möglich einzubringen und durchzusetzen. Der Bund wird vom Standpunkt der Länder nur aus zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen abweichen. Weicht der Bund vom Standpunkt der Länder ab, so teilt er den Ländern die für seine abweichende Entscheidung maßgeblichen Gründe mit.

Betrifft die beabsichtigte Maßnahme eine ausschließliche Landeskompetenz, so wird der Bund auf Verlangen zu den Verhandlungen in den Beratungsgremien der Kommission und des Rates zwei Vertreter der Länder hinzuziehen, soweit ihm dies möglich ist.

3. Bei EG-Vorhaben, die wesentliche Interessen der Länder berühren, wird der Bund die Länder anhören. Bei solchen Maßnahmen wird der Bund die sich aus dem föderativen Aufbau der Bundesrepublik ergebenden Verpflichtungen beachten; dies gilt insbesondere auch, wenn finanzielle Interessen der Länder berührt werden.

4. Koordinierungsabsprachen, die außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der EG, aber im Rahmen ihrer Organe oder im Zusammenhang mit Beschlüssen

²⁵⁴ GMBL 1980, S. 471f.

ihrer Organe über Vorhaben getroffen werden, die innerstaatlich in die ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit der Länder fallen oder ihre wesentlichen Interessen berühren, werden nach den unter Ziffern 1-3 genannten Grundsätzen behandelt.

III. Das Verfahren der Zusammenarbeit wird in der Gemeinsamen Geschäftsordnung (GGO) der Bundesministerien im Benehmen mit den Ländern geregelt werden. In der GGO werden u. a. Verfahrensregelungen über die von den Bundesministerien zu übernehmenden Informationsverpflichtungen und die Hinzuziehung von Ländervertretern in die Verhandlungsdelegation des Bundes aufgenommen werden.

Ich gehe davon aus, daß die Länder bei den Erörterungen über eine Verbesserung des Verfahrens bei der Behandlung von EG-Vorlagen im Bundesrat das hier erzielte Ergebnis miteinbeziehen«.

106. Am 22. August 1980 verabschiedete der Bundestag das **Zustimmungsgesetz zum Zweiten AKP-EWG-Abkommen von Lomé** vom 31. Oktober 1979 sowie zu den mit diesem Abkommen in Zusammenhang stehenden Abkommen²⁵⁵.

Mit diesem Abkommen gewährt die EG zusammen mit ihren Mitgliedstaaten eine weitestgehende Handelsliberalisierung unter Verzicht auf Gegenpräferenzen, die Förderung industrieller Kooperation, ein verbessertes Stabex-System zur Stabilisierung der Ausfuhrerlöse für eine Reihe von Rohstoffen sowie ein ähnliches System für bestimmte Bergbauprodukte. Schließlich wird die Finanzhilfe an die AKP-(Asiatische, Karibische und Pazifische)-Staaten erweitert.

Die Abkommen mit den AKP-Staaten wurden als »Gemischte Abkommen« von der EG und ihren Mitgliedstaaten abgeschlossen, da sie sich auch auf Gegenstände beziehen, welche in die Kompetenz der letzteren fallen. Zum Kreis der ratifizierten Abkommen gehören auch zwei »Übereinkünfte der im Rat vereinigten Vertreter der Mitgliedstaaten der EWG« über die interne Durchführung.

107. Zur Auslegung des Art. 30 EWG-Vertrag durch den Europäischen Gerichtshof in dem Urteil »Cassis de Dijon«²⁵⁶, wonach alle in einem Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellten und in Verkehr gebrachten Waren auch in anderen Mitgliedstaaten grundsätzlich vertrieben werden können,

²⁵⁵ BGBl. 1980 II, S. 965, 1081, 1083; in Kraft am 1.1.1981, ABl. EG 1980 Nr. L 347, S. 1, 182; Nr. L 349, S. 36. Nach Art. 3 Abs. 2 des Zustimmungsgesetzes wäre das Inkrafttreten für die Bundesrepublik im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben. Dies ist ersichtlich bisher nicht erfolgt.

²⁵⁶ Urteil vom 20.2.1979, Rs. 120/78 – *Rewe*, Slg. 1979, S. 649.

vertritt die Bundesregierung eine restriktive Auffassung²⁵⁷. Sie betrachtet das **Urteil als Sonderfall** und würde sich einer Verallgemeinerung widersetzen²⁵⁸. Handelshemmnisse, die sich aus unterschiedlichen Rechtsvorschriften ergeben, könnten grundsätzlich nur durch Maßnahmen der Rechtsangleichung, nicht dagegen durch die wechselseitige Anerkennung der jeweiligen nationalen Regelungen beseitigt werden.

108. Durch das **4. Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes** vom 6. Oktober 1980²⁵⁹ hat der Bundestag den **Vollzug von EG-Recht im Außenwirtschaftsverkehr effektiver** gestaltet. Durch Änderung des § 26 Abs.1 können nunmehr auch Verfahrens- und Meldevorschriften erlassen werden, die auf Grund Gemeinschaftsrechts erforderlich werden. Rechtsverordnungen, die der Erfüllung zwischenstaatlicher Vereinbarungen dienen – d. h. in erster Linie dem Vollzug unmittelbar anwendbaren Gemeinschaftsrechts – müssen in Zukunft nicht mehr im schwerfälligen Verfahren zum Erlaß einer Verordnung der Bundesregierung ergehen, sondern können vom Bundesminister für Wirtschaft erlassen werden. Damit wird die Reaktionsschnelligkeit auf kurzlebige wirtschaftliche Sachverhalte erhöht. Die nach § 33 Abs.5 für Verstöße gegen das Gesetz und die darauf beruhenden Verordnungen vorgesehenen Bußgelder wurden erhöht, um damit einer Zunahme gravierender Verstöße zu begegnen.

Friedenssicherung und Bündnisse

109.a) Zur **Entspannungs- und Abrüstungspolitik** nach dem **Nachrüstungs- und Modernisierungsbeschluß der NATO** vom Dezember 1979 erklärte Bundeskanzler Schmidt am 17. Januar 1980 vor dem Bundestag²⁶⁰:

»... Unsere Entspannungspolitik ist nicht Beschwichtigung, sondern sie ist eines von zwei Hauptelementen unserer Sicherheitspolitik, die sich auf das Gleichgewicht der militärischen Kräfte gründet. Das bedeutet für uns unverändert die Arbeit an drei Aufgaben:

²⁵⁷ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Grüner auf eine Anfrage im Bundestag am 28.2.1980, BT-PlPr. 8/203, S.16290 C/D.

²⁵⁸ Der Gerichtshof hat aber selbst wohl in späteren Entscheidungen diese Verallgemeinerung vorgenommen, vgl. Urteil vom 26.6.1979; Rs.788/79 – *Gilli und Andres*, Slg.1980, S.2071; Urteil vom 16.12.1980, Rs.27/80 – *Fietje*, Slg.1980, S.3839; Urteil vom 19.2.1981, Rs.130/80 – *Kelderman*, Slg.1981, S.527; Urteil vom 9.12.1981, Rs.193/80 – *Kommission ./.* *Italien*, noch unveröffentlicht; Urteil vom 2.3.1982, Rs.6/81 – *Industrie Diensten*, noch unveröffentlicht; Urteil vom 31.3.1982, Rs.75/81 – *Blesgen*, noch unveröffentlicht.

²⁵⁹ BGBl.1980 I, S.1905.

²⁶⁰ Bull.1980 Nr.8, S.61ff.

Erstens: Die Arbeit an der Bewahrung des Erreichten. Das heißt auch strikte Einhaltung und volle Anwendung des Viermächte-Abkommens sowie der Verträge mit der Sowjetunion, mit Polen, mit der Tschechoslowakei und des Grundlagenvertrags mit der DDR. Das heißt auch Bewahrung dessen, was zwischen West und Ost in der KSZE seit 1975 erreicht wurde.

Zweitens: Arbeit zur Fortentwicklung des Erreichten. Das heißt: weitere Verbesserungen für das Miteinander der Menschen in beiden deutschen Staaten, Fortsetzung der Arbeit in der Rüstungsbegrenzung und Rüstungskontrolle, besonders hinsichtlich MBFR. Ich begrüße in diesem Zusammenhang ausdrücklich die erneute Erklärung Präsident Carters, daß der SALT II-Vertrag im Interesse der Sicherheit der Vereinigten Staaten von Amerika und der ganzen Welt liegt. Ich gehe davon aus, daß dieser Vertrag eingehalten wird, auch wenn er gegenwärtig noch nicht ratifiziert werden kann.

Drittens: Beharrliche Arbeit an den neuen Aufgaben. Zu diesen neuen Aufgaben gehört besonders, daß wir und die NATO-Mitgliedstaaten insgesamt das Verhandlungsangebot der NATO über nukleare Mittelstreckenraketen vom Dezember 1979 nicht vom Tisch nehmen, sondern ernsthaft weiterhin verfolgen.

Unser Bündnis strebt unverändert an, das notwendige militärische Gleichgewicht durch Maßnahmen der Rüstungskontrolle, möglichst auf niedrigerem Niveau als bisher, herzustellen. Diesem Gleichgewichtsgrundsatz entspricht ebenso der im Dezember gefaßte Beschluß über die Modernisierung der Theatre Nuclear Forces der NATO...«.

b) Bei seiner Reise nach Moskau im Juni 1980 machte der Bundeskanzler deutlich²⁶¹, daß die Bundesregierung auch in Zukunft ein militärisches Gleichgewicht als unverzichtbare Voraussetzung für Frieden und Zusammenarbeit ansehe. **Rüstungskontrolle und -begrenzung** müßten dabei ein Gleichgewicht auf möglichst niedrigem Niveau herbeiführen. Insbesondere seien die Ratifikation und das Inkrafttreten des **SALT II-Vertrags** erforderlich. Auch habe man großes Interesse, daß die MBFR-Verhandlungen endlich zu konkreten Ergebnissen führten²⁶². Andererseits werde aber die Bundesrepublik auch in Zukunft zu diesem Gleichgewicht ihren militärischen Beitrag im Rahmen des westlichen Bündnisses leisten. Wegen der einseitigen sowjetischen Aufrüstung mit Mittelstreckenraketen vom Typ SS 20 befürworte sie auch den **NATO-Doppelbeschluß** vom 12. Dezember 1979. Das bedeute ebenso eine Unterstützung der Nachrüstungsmaßnahmen wie auch ein Eintreten für Rüstungsbegrenzungsverhandlungen ohne Vorbedingungen.

²⁶¹ Erklärung vom 3.7.1980 vor dem Bundestag, Bull.1980, S.669ff.

²⁶² Vgl. VRPr.1979, ZaöRV Bd.41, S.640.

c) Zur **Frage der Abrüstung und Rüstungskontrolle** gab der Leiter der Delegation der Bundesrepublik beim Abrüstungsausschuß vor dem ersten Ausschuß der 35. Generalversammlung der UN am 20. Oktober 1980 eine umfassende Erklärung ab²⁶³. Hierin heißt es unter anderem:

»... Zu den konkreten Rüstungskontrollvereinbarungen, die im Mittelpunkt unseres Interesses stehen, zählt der amerikanisch-sowjetische SALT II-Vertrag, in dem sich beide Seiten auf ein vertraglich fixiertes Gleichgewicht im Bereich der interkontinentalstrategischen Waffen geeinigt haben. Die Bundesrepublik Deutschland hat diesen Vertrag als wichtigen Beitrag zur sicherheitspolitischen Stabilisierung begrüßt und sich für eine kontinuierliche Fortsetzung des SALT-Prozesses ausgesprochen. Die Bundesregierung hat seit langem darauf hingewiesen – so der Bundeskanzler in seiner Rede vor der Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen für Abrüstung im Sommer 1978 –, daß das bestehende und ständig wachsende sowjetische Potential im Bereich der Mittelstreckenraketen Anlaß zu großer Sorge ist und bei den Bemühungen um ein stabiles umfassendes militärisches Gleichgewicht zwischen Ost und West nicht außer Betracht bleiben darf. Der Beschluß der NATO-Staaten vom Dezember 1979, Modernisierung und Rüstungskontrolle parallel durchzuführen, ist ein Versuch, dieser Sorge zu begegnen.

Meine Regierung hat das am 18. Dezember 1979 von den Vereinigten Staaten erstmals der Sowjetunion unterbreitete Angebot, im Rahmen des SALT-Prozesses Verhandlungen über die gegenseitige Begrenzung landgestützter nuklearer Mittelstreckenraketen aufzunehmen, in vollem Umfang unterstützt. In Übereinstimmung mit diesem politischen Interesse meiner Regierung konnten Bundeskanzler Helmut Schmidt und Außenminister Hans-Dietrich Genscher ihren Besuch in Moskau am 1. Juli dieses Jahres dazu nutzen, zur Einleitung von amerikanisch-sowjetischen Gesprächen über nukleare Mittelstreckensysteme beizutragen. Meine Regierung begrüßt es, daß diese Gespräche am 17. Oktober in Genf aufgenommen wurden. Sie stellen einen bedeutsamen Schritt auf dem Wege zu einer gegenseitigen Begrenzung dieser Waffensysteme dar. Ziel muß es nach unserer Auffassung sein, auf der Grundlage der Prinzipien von Gleichheit und Parität konkrete Begrenzungen auf beiden Seiten auf dem niedrigsten Niveau zu erreichen ...

Gerade in einer Zeit krisenhafter Entwicklungen ist es wichtig, die Arbeit am Konzept der Vertrauensbildung zwischen Staaten konsequent fortzusetzen. Je mehr Offenheit und Transparenz Staaten in ihrem politischen und militärischen Verhalten zulassen, desto sicherer können die Gefahren vermindert werden, die aus Mißverständnissen und aus Mißinterpretationen politischen und militärischen Verhaltens entstehen können. Verstärkte Vorhersehbarkeit der militäri-

²⁶³ Bull. 1980, S. 958 ff. Vgl. auch Nr. 115.

schen Option von Staaten wäre ein wichtiger Beitrag zur Stärkung des Vertrauens der Mitglieder der internationalen Gemeinschaft durch konkrete Maßnahmen.

Die Bundesrepublik Deutschland und andere Mitglieder der Vereinten Nationen haben die Initiative ergriffen, um den Gedanken der Vertrauensbildung auf seine Anwendbarkeit in verschiedenen Regionen der Welt zu prüfen und um konkrete Maßnahmen zu entwickeln, mit denen Vertrauen geschaffen und bewahrt werden kann. Diese Maßnahmen müssen den jeweils bestehenden regionalen Bedingungen angepaßt sein. Sie können nur angewendet werden, wenn die betroffenen Staaten ihnen in freier Entscheidung zugestimmt haben. In der Gruppe von Regierungsexperten, die auf einmütige Empfehlung der 34. Generalversammlung vom Generalsekretär eingesetzt worden ist, haben wir gemeinsam mit unseren Partnern aus insgesamt 14 Staaten die anstehenden Fragen erörtert. Es wurden gute Fortschritte erzielt, so daß die Gruppe ihren Fortschrittsbericht rechtzeitig erstellen konnte. Er liegt dem Ausschuß als Dokument A/35/422 vor.

Zu den Maßnahmen, die Vertrauen zwischen den Staaten schaffen, gehört auch die Offenlegung der Militärhaushalte und ihr Vergleich auf der Grundlage einer verlässlichen Datenbasis. In der diesjährigen Arbeitssitzung der Abrüstungskommission der Vereinten Nationen wurde diese Frage ausführlich behandelt. Außenminister Genscher hat die Notwendigkeit der weltweiten Offenlegung verlässlicher militärischer Daten in seiner Rede vor der Generalversammlung am 24. September 1980 nochmals unterstrichen. Transparenz und Vergleichbarkeit sind die Schlüsselworte. Der Minister unterstrich in einem anderen Zusammenhang seiner Rede die allgemeine Bedeutung, die wir dieser Frage beimessen, als er die Wichtigkeit der Einrichtung von Registern in den Vereinten Nationen betonte, die Entwicklungshilfe, Rüstungsausgaben und den weltweiten Waffentransfer erfassen. Die Erprobung des von den Experten ausgearbeiteten Berichtsystems für Militärausgaben hat uns ein gutes Stück vorwärtsgebracht. Es hat sich gezeigt, daß dieses System praktisch anwendbar ist. Wir haben an dieser Erprobung teilgenommen; die Beteiligung von insgesamt 14 Staaten des Westens und der Dritten Welt ist ein ermutigendes Ergebnis. Es ist deshalb um so mehr zu bedauern, daß kein Staat des Ostens den Fragebogen beantwortet hat.

Es kommt jetzt darauf an, daß alle Staaten dem Beispiel dieser 14 Länder folgen und ihre Militärhaushalte offenlegen. Wir unterstützen insbesondere die Empfehlung des ad hoc-Panels, organisatorische Vorkehrungen für die Aufbereitung der hier anfallenden Daten zu treffen. Wir sind der Auffassung, daß diese Daten sorgfältig registriert und zutreffend in einen Gesamtzusammenhang eingeordnet werden müssen, damit für alle weiteren Schritte eine objektive und zuverlässige Grundlage entsteht.

Eine angemessene Verifizierung von Abrüstungs- und Rüstungskontrollabkommen ist unseres Erachtens Voraussetzung für das Vertrauen, das die Parteien eines solchen Abkommens ineinander setzen müssen. Ohne eine international verankerte Verifizierungsregelung könnte das Vertrauen in die Einhaltung der Vertragsbestimmungen durch Zweifel, Verdächtigungen oder die Verschlechterung der politischen Lage nur zu leicht erschüttert werden. Hier steht die Glaubwürdigkeit aller Abrüstungs- und Rüstungskontrollbemühungen auf dem Spiel.

Wir unterstreichen deshalb die im Bericht des Abrüstungsausschusses niedergelegte Notwendigkeit, mit Hilfe angemessener internationaler Maßnahmen, die geeignet sind, bezüglich der strittigen Behauptungen über die Verletzungen des Genfer Giftgas-Protokolls von 1925, das keine Verifikationsregelung enthält, den Sachverhalt aufzuklären...«.

110.a) Eine Bewertung der bisherigen **Konsequenzen der KSZE-Zusammenarbeit** nahm die Bundesregierung in einer Antwort vom 23. September 1980 auf eine große Anfrage zweier Bundestagsfraktionen vor²⁶⁴. Darin heißt es unter anderem:

»... Die Prinzipienklärung der Schlußakte enthält politisch-moralische Verhaltensregeln von grundsätzlicher Bedeutung. Politische Texte von prinzipiellem Charakter können angesichts der unterschiedlichen Wertvorstellungen der Teilnehmerstaaten und ihrer gegensätzlichen außenpolitischen Interessen nicht in allen Teilen eine vollständige Übereinstimmung in der Sache enthalten. Bei den gegenwärtigen Belastungen des Ost-West-Verhältnisses wird dies besonders augenfällig. Entscheidend ist, daß die Prinzipienklärung wichtige Aspekte des Entspannungskonzepts der Bundesregierung und ihrer Verbündeten und Partner widerspiegelt. Neben dem Souveränitätsprinzip enthält sie namentlich den Gewaltverzicht, ein Kernelement der Verträge von Moskau, Warschau, Prag und des Grundlagenvertrags mit der DDR. Die Prinzipienklärung hält sowohl die deutsche wie die europäische Option offen, indem sie ausdrücklich in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht die Zulässigkeit friedlicher und einvernehmlicher Grenzänderungen anerkennt. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker wird bestätigt. Die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten wird gefordert.

Mit Prinzip VII der Schlußakte ist es gelungen, den Schutz der Menschenrechte gleichrangig in die Prinzipien aufzunehmen, von denen sich die Teilnehmerstaaten leiten lassen und die sie in die Praxis umsetzen wollen. Damit sind die Menschenrechte auch im Rahmen des KSZE-Prozesses zu einem legitimen Thema zwischen Ost und West geworden...«.

²⁶⁴ BT-Drs. 8/4486.

Nach ihrer Auffassung habe es **zwei besonders wesentliche Verstöße gegen die Schlußakte** gegeben: die Unterdrückung der Meinungsäußerungs- und Glaubensfreiheit von bestimmten Personengruppen in der Sowjetunion und anderen sozialistischen Staaten und die sowjetische Invasion in Afghanistan. Die vertrauensbildenden Maßnahmen im militärischen Bereich seien vom Warschauer Pakt, anders als durch die NATO, sehr restriktiv gehandhabt worden. Dagegen sei die Zusammenarbeit in Wirtschaft, Wissenschaft, Technik und Fragen des Umweltschutzes verbessert worden. Fortschritte gebe es auch bei humanitären und kulturellen Fragen. Insbesondere auf dem Gebiet der menschlichen Kontakte, der Ausreise und der militärischen Vertrauensbildung würden aber konkrete Verbesserungen vorgeschlagen.

b) Zur Auswirkung der **Schlußakte von Helsinki** auf das **Verhalten der Unterzeichnerstaaten gegenüber dritten Staaten** erklärte Außenminister Genscher – mit Blick auf die sowjetische Invasion in Afghanistan – vor der 35. UN-Generalversammlung²⁶⁵:

»Interventionismus ist in einer interdependenten Welt, zu deren Grundlagen das Recht auf Selbstbestimmung gehört, nicht eine Angelegenheit, die nur den Intervenierenden und sein Opfer angeht, sie ist eine Herausforderung für die ganze Staatengemeinschaft ... Die Unterzeichner der Schlußakte von Helsinki haben eindeutig ihren Willen erklärt, die Prinzipien der Schlußakte, zu denen der Gewaltverzicht und die Achtung der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechts der Völker gehören, nicht nur den Beziehungen untereinander zugrunde zu legen, sondern in ihrem Geiste ebenso ihre Beziehungen zu allen anderen Staaten zu gestalten«.

c) Zur Bedeutung der in der Helsinki-Schlußakte vorgesehenen **vertrauensbildenden Maßnahmen** zwischen den KSZE-Teilnehmerstaaten erklärte die Bundesrepublik vor dem ersten Ausschuß der UN-Generalversammlung am 20. Oktober 1980²⁶⁶:

»... Neue Impulse für die Bemühungen um Rüstungskontrolle in Europa könnten die Ergebnisse der auf dem Madrider KSZE-Folgetreffen zu führenden Verhandlungen über militärische Aspekte der Sicherheit erbringen. Wir halten es für erforderlich, daß die ersten positiven Ansätze, die mit den in der KSZE-Schlußakte enthaltenen vertrauensbildenden Maßnahmen zur Vertrauensbildung in Europa gemacht worden sind, weiterverfolgt werden. Hierzu müssen neue, leistungsfähigere und einschneidendere vertrauensbildende Maßnahmen mit umfassendem Anwendungsbereich entwickelt werden. Wir setzen uns des-

²⁶⁵ Bull. 1980, S. 881, hier S. 883.

²⁶⁶ Bull. 1980, S. 900.

halb für die Vereinbarung militärisch bedeutsamer, verbindlicher und verifizierbarer Vertrauensbildender Maßnahmen für ganz Europa ein. Vertrauen ist nicht teilbar. Vertrauensbildende Maßnahmen im Rahmen der KSZE müssen deshalb auf dem gesamten europäischen Kontinent Anwendung finden, für den auch die Schlußakte von Helsinki gilt.

Als Forum für die Behandlung dieser Fragen würde sich am besten eine besondere Konferenz aller KSZE-Teilnehmerstaaten eignen, die durch ein klares und substantielles Mandat des KSZE-Folgetreffens in Madrid eingesetzt werden und eng in den KSZE-Prozeß eingebunden bleiben müßte. Wir unterstützen deshalb den von Frankreich unterbreiteten Vorschlag für eine Konferenz über Abrüstung in Europa, der eine gute Grundlage für den notwendigen Prozeß der Weiterentwicklung im Bereich der Vertrauensbildung darstellt. . . .«.

d) Vor dem zweiten Folgetreffen der KSZE, das im November 1980 in Madrid eröffnet wurde, erklärte Bundesaußenminister **Genscher** unter anderem zu **Auslegung und Entwicklung der Helsinki-Schlußakte**²⁶⁷:

»... Es entspricht dem in der Prinzipienklärung der Schlußakte zum Ausdruck kommenden Grundsatz der Unteilbarkeit der Entspannungspolitik, daß kein Teilnehmerstaat Krisen und Konflikte außerhalb Europas dazu ausnutzen darf, sich unter Verletzung wichtiger Prinzipien der Schlußakte einseitige Machtvorteile gegenüber anderen Beteiligten zu verschaffen. . .

... Ungeachtet der Rückschläge der letzten Monate erwarten wir von diesem Treffen konkrete Beschlüsse, die die menschlichen Kontakte erleichtern und die Informationsmöglichkeiten verbessern.

Die Teilnehmer sollten:

- die Ausreiseformalitäten vereinfachen und erleichtern,
- bei Verwandtenbesuchen die finanziellen Beschränkungen abbauen,
- die Möglichkeiten für Jugendbegegnungen verbessern,
- ihren Bürgern die einschlägigen Bestimmungen zugänglich machen.

Der Informationsaustausch sollte intensiviert werden durch

- Erhöhung des Angebots an gedruckter Information und Einräumung von Abbonnementsmöglichkeiten,
- Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Journalisten (keine Ausweisung wegen der vertretenen Meinung, besserer Zugang zu Quellen und Kontaktpersonen, Mehrfachakkreditierung und volle Reise- und Bewegungsfreiheit).

Die Zusammenarbeit bei Kultur und Bildung sollte ausgebaut werden durch

- Reiseerleichterungen, vollständige Bewegungsfreiheit und verbesserten Zugang zu Informationsquellen, Institutionen und Kontaktpersonen für Dozenten, Studenten, Lehrer, Wissenschaftler und Künstler,

²⁶⁷ Bull.1980, S.1019f., 1022.

- Einrichtung von Kulturinstituten und Lesesälen mit freiem Zugang für jedermann.

Diese Vorschläge halten sich im Rahmen dessen, was die Unterzeichner der Schlußakte gemeinsam als realisierbar definierten. Alle Teilnehmer sollten daher daran arbeiten, diesen Rahmen auszufüllen zum Wohle der Menschen in Europa...«.

e) Die Bundesregierung hat auf diplomatischem Wege wie auch vor der KSZE-Folgekonferenz in Madrid deutlich gemacht, daß sie **sowjetische Störsendungen gegen russisch-sprachige Auslandssendungen** der Deutschen Welle als Verletzungen der Schlußakte von Helsinki ansieht²⁶⁸:

»Die Bundesregierung hat bereits zwei Tage nach Beginn der Störungen, am 22. August 1980, durch eine Demarche der Deutschen Botschaft beim sowjetischen Außenministerium die Einstellung der Störsendungen gefordert.

Auf der Generalkonferenz der UNESCO in Belgrad hat der Delegierte der Bundesrepublik Deutschland am 22. Oktober 1980 im Zusammenhang mit der Einbringung einer Resolution und im Namen der Bundesregierung und der Delegationen von Portugal, der Schweiz, Großbritanniens, der USA, der Niederlande, Luxemburgs, Frankreichs, Spaniens und Irlands die **Störungen der Deutschen Welle, der BBC und der Stimme Amerikas** namentlich durch die UdSSR als Maßnahmen verurteilt, die der **Meinungs- und Informationsfreiheit** zuwiderlaufen.

Bundesminister Genscher hat in seiner Eröffnungsrede am 13. November 1980 auf dem Madrider Folgetreffen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa im Rahmen des Rechts auf freien Meinungs- und Informationsaustausch den störungsfreien Empfang von Rundfunksendungen gefordert.

Unser Delegationsleiter auf der Nachfolgekonferenz, Botschafter Kastl, hat am 21. November 1980 auf dem Madrider Treffen die Störungen der Deutschen Welle als Maßnahmen kritisiert, die – ich zitiere – zu »den schwersten Rückschlägen« des KSZE-Prozesses gehören.

Am 28. November 1980 hat unsere Delegation im Arbeitsorgan zu Korb III des Madrider KSZE-Treffens erneut diese **Störsendungen als Verletzung der Schlußakte von Helsinki** bezeichnet. Sie wird dies in Madrid wiederholen.

Die neun Staaten der Europäischen Gemeinschaft im Rahmen ihrer politischen Zusammenarbeit werden einen Beschluß des Madrider Treffens fordern, wonach Störsendungen in Zukunft unterbleiben sollen«.

²⁶⁸ Antwort des Staatsministers von Dohnanyi in der Fragestunde des Bundestags vom 11.11.1980, BT-PlPr. 9/10, S. 286 C/D.

111.a) Zum **Einsatzbereich der Bundeswehr** erklärte Verteidigungsminister Apel²⁶⁹:

»... Immer mehr, so ist zu erwarten, werden sich die Auseinandersetzungen verlagern können in Regionen, die für Europa von großer Bedeutung sind, aber nicht zum NATO-Vertragsgebiet gehören. Die Bundeswehr ist nach den Bestimmungen des Grundgesetzes ein **Instrument zur Verteidigung in Europa**. Es wird deshalb **keinen Einsatz der Bundeswehr außerhalb des NATO-Gebietes** geben. Das macht deutlich, daß die Bundeswehr, die Ausgaben für die Bundeswehr, nur Teil unserer Sicherheitspolitik sind. Sicherheitspolitik in diesem Sinne ist auch Hilfe für die Dritte Welt. Hilfe zur Selbsthilfe, Hilfe zur Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts der Länder Asiens, Afrikas und Lateinamerikas...«.

b) Die **Beschränkung des Operationsgebiets der Bundesmarine** bis zum 61. Breitengrad wurde aufgehoben. Hierzu erklärte Staatssekretär Hiehle²⁷⁰:

»Der Bundessicherheitsrat hat am 19. Juni 1980 auf Antrag des Bundesministers der Verteidigung beschlossen, daß die Bundesrepublik Deutschland dem Nordatlantischen Bündnis ihre Bereitschaft erklären werde, die deutschen See- und Seeluftstreitkräfte künftig auch außerhalb der derzeit für die deutsche Marine bestehenden Bereichsgrenzen im Nordflankenraum einsetzen zu lassen.

In den Erklärungen, die unsere Vertreter in den NATO-Gremien in Ausführung dieses Beschlusses abgegeben haben, ist ausdrücklich betont worden, daß unsere Bereitschaft zur **Aufhebung der Einsatzbereichsgrenzen** nicht mit der Absicht verbunden ist, die deutschen See- und Seeluftstreitkräfte über den heutigen bzw. bereits geplanten Umfang hinaus zu verstärken.

Grundlage des Beschlusses vom 19. Juni 1980 war die Überlegung, daß nach Wegfall der Einsatzbereichsgrenzen die deutschen Marinestreitkräfte innerhalb des Nordflankenraums von den NATO-Kommandobehörden flexibler eingesetzt und damit insgesamt besser als bisher für die Verteidigung dieses Raums genutzt werden können...«.

112. Am 21. Juli 1980 faßte der Ständige Rat der Westeuropäischen Union den Beschluß, die **Tonnagebeschränkungen für den Bau von Kriegsschiffen** durch die Bundesrepublik nach Abschnitt V, Annex III, Protokoll III des Revidierten Brüsseler Vertrags vollständig **aufzuheben**²⁷¹.

²⁶⁹ Am 29.4.1980 auf der 24. Kommandeurstagung in Trier, Bull. 1980, S. 402. Vgl. auch die Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs von Bülow im Bundestag vom 14.5.1980, BT-PlPr. 8/217, S. 17493 B. – Hervorhebung vom Verf.

²⁷⁰ In einer Antwort vom 6.8.1980 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 8/4436, S. 21.

²⁷¹ BT-Drs. 8/4503, S. 9.

113. Das sogenannte **COCOM-Verfahren**, das heißt die Begrenzung und die Genehmigungspflicht für die Lieferung strategisch-militärischer Güter in die Sowjetunion, muß nach Ansicht der Bundesregierung im Sinne einer strikteren und stringenteren Handhabung verbessert werden²⁷². Sie glaubt aber nicht, daß eine rein sektorale oder volumenmäßige Begrenzung der Zielsetzung von COCOM gerecht wird. Entscheidungskriterien müßten vielmehr der Inhalt der Lieferungen und die Art der gelieferten Gegenstände sein.

Krieg und Neutralität

114.a) Die Bundesregierung hat es begrüßt²⁷³, daß es mit ihrer Beteiligung zum Abschluß einer UN-Konferenz in Genf am 10. Oktober 1980 gelungen ist, **Vereinbarungen über Anwendungsbeschränkungen und Anwendungsverbote** für Brandwaffen, Landminen und heimtückische Fallen, über ein vollständiges Einsatzverbot von Splitterwaffen, deren Splitter im menschlichen Körper nicht entdeckbar sind, sowie über ein entsprechendes Rahmenübereinkommen zu erzielen.

Allerdings erklärte sie vor dem ersten Ausschuß der UN-Generalversammlung am 20. Oktober 1980²⁷⁴, sie hätte es für wünschenswert gehalten, wenn es zusätzlich gelungen wäre, schon bei dieser Konferenz Übereinstimmung über die Einsetzung eines Konsultationsausschusses von Experten zu erzielen, welcher im Falle von Zweifeln über die Einhaltung der Vereinbarungen in der Lage wäre, Konsultationen einzuleiten und die Fakten zu überprüfen. Sie beabsichtige, diesen Vorschlag zusammen mit anderen interessierten Staaten in zukünftigen Verhandlungen weiter zuverfolgen.

b) **Zum Verbot von chemischen Waffen** heißt es in einer Erklärung der Bundesrepublik vor dem ersten Ausschuß der UN-Generalversammlung am 20. Oktober 1980²⁷⁵:

»... Die Bundesregierung mißt dem Abschluß eines Abkommens über ein vollständiges Verbot der Herstellung und Lagerung von Chemischen Waffen sowie eines Abkommens über einen umfassenden **Stopp aller Kernsprengungen** besondere Bedeutung bei. In beiden Fällen ist jedoch eine **zuverlässige Verifi-**

²⁷² Rede von Bundeswirtschaftsminister Graf Lambsdorff am 17.4.1980 vor dem Bundestag, BT-PlPr. 8/211, S.16855 A.

²⁷³ Bull.1980, S.942.

²⁷⁴ Bull.1980, S.961.

²⁷⁵ Bull.1980, S.960. – Hervorhebung vom Verf.

kationsregelung unverzichtbar. Die Bundesregierung begrüßt daher die Fortschritte, die in dieser Hinsicht sowohl in den von der Arbeitsgruppe des Abrüstungsausschusses unterstützten amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen über ein CW-Verbot als auch in den trilateralen Verhandlungen über einen CTB gemacht worden sind. Wir hoffen, daß dieses Momentum in beiden Fällen bald zu konkreten Ergebnissen führt. Ein bloßes Kern-Versuchs-Moratorium ohne Verifizierung würde diese Bemühungen jedoch eher verzögern...«.

115. Die durch die UN-Resolution 34/87 B vom 11. Dezember 1979 eingesetzte Studiengruppe über **Vertrauensbildende Maßnahmen** nahm, unter deutschem Vorsitz, ihre Arbeit auf. Nach zwei Sitzungsperioden wurde am 1. August 1980 eine thematische Gliederung für die Studie verabschiedet. Ziel der Studie ist es, ein weltweites Konzept Vertrauensbildender Maßnahmen zu entwickeln und erfolgversprechende Ansätze zur Vertrauensbildung aufzuzeigen²⁷⁶.

Deutschlands Rechtslage

116.a) Anlässlich des 25. Jahrestages des Inkrafttretens der Pariser Verträge am 5. Mai 1955 bestätigten die Außenminister der Bundesrepublik, Frankreichs, Großbritanniens und der USA in einem **Briefwechsel**²⁷⁷, daß es die Politik der Vertragspartner bleibt, auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das **deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt**.

b) Zur **Rechtslage Deutschlands** heißt es im Kommuniqué der Ministertagung des Nordatlantikrates am 25./26. Juni 1980²⁷⁸:

»... Indem sie [die Minister] daran erinnerten, daß diese Verträge die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes nicht berühren, bekräftigten sie erneut ihre Unterstützung für das politische Ziel der Bundesrepublik Deutschland, auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt...«.

117.a) Zum **Begriff der deutschen Nation** sagte Bundeskanzler Schmidt in seiner Regierungserklärung vom 28. Februar 1980 vor dem Bundestag²⁷⁹: »Unsere Aufgabe ist es, den Zusammenhalt der deutschen Nation zu wahren«.

²⁷⁶ Auswärtiges Amt (Hrsg.), Abrüstung und Rüstungskontrolle – Dokumentation (5. Aufl. Bonn 1981), S. 214.

²⁷⁷ Bull. 1980, S. 417 f.

²⁷⁸ Bull. 1980, S. 648.

²⁷⁹ BT-PlPr. 8/203, S. 16173 C.

Bei anderer Gelegenheit²⁸⁰ bekräftigte er, die Bundesregierung halte konsequent daran fest, die Deutschen müßten zwar in zwei Staaten leben, verstünden sich aber dennoch als Angehörige einer Nation.

b) Daß auch die DDR vom Bestand einer **deutschen Kulturnation** ausgehen dürfte, zeigt das »Statut des Nationalen Rates der Deutschen Demokratischen Republik zur Pflege und Verbreitung des deutschen Kulturerbes«, das am 11. September 1980 durch Beschluß des Ministerrates verabschiedet wurde²⁸¹. In der Präambel heißt es unter anderem: »Die sorgsame Pflege und produktive Aneignung des deutschen Kulturerbes wie des Erbes der Weltkultur sind in der Deutschen Demokratischen Republik Verfassungsauftrag für alle staatlichen und gesellschaftlichen Kräfte«. Allerdings ist in der Folge dann die Rede vom »Prozeß der weiteren Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und der Entwicklung der sozialistischen Nation« in der DDR. Damit wird programmatisch die Entwicklung einer eigenen »DDR-Nation« für die Zukunft, auch in kultureller Hinsicht, angesprochen.

118.a) Die **S-Bahn in Berlin (West)** wird auf Grund Besatzungsrechts durch die DDR-Reichsbahn betrieben. Die Hoheitsrechte über die Bahnanlagen liegen bei den drei Westalliierten. Am 17. September 1980 brachen Streiks bei der S-Bahn aus, in deren Rahmen auch DDR-Bahnpolizei auf West-Berliner Gebiet eingesetzt wurde, um die Betriebsanlagen zu sichern. Hierzu erklärte ein Sprecher des Berliner Senats, es sei der Bahnpolizei auf Grund einer alliierten Anordnung gestattet, die Sicherheit der S-Bahn-Anlagen zu gewährleisten und dabei sogar vorläufige Festnahmen auszusprechen²⁸².

b) Die Westalliierten in Berlin haben einen Protest der Sowjetunion gegen den **Besuch des amerikanischen NATO-Oberbefehlshabers General Rogers** in Westberlin zurückgewiesen²⁸³. Rogers ist auch Oberbefehlshaber der amerikanischen Streitkräfte in Europa und damit der amerikanischen Truppen in Berlin. Der sowjetische Protest sprach von einem »ausgesprochen provokatorischen Charakter« des Besuchs und vom Versuch, die Westsektoren Berlins in den Wirkungsbereich der NATO einzubeziehen.

²⁸⁰ Bericht zur Lage der Nation vom 20.3.1980, Bull. 1980, S.266.

²⁸¹ GBI.DDR 1980 I, S.275.

²⁸² FAZ vom 18.9.1980, S.3; 20.9.1980, S.1f.; 24.9.1980, S.1f.; 27.9.1980, S.5. – Vgl. M. Vierheilig, Deutsche Rechtsprechung in völkerrechtlichen Fragen 1980, oben S.148.

²⁸³ FAZ vom 24.10.1980, S.4.

c) Auf Grund der bestehenden alliierten Vorbehaltsrechte erließ die **alliierte Kommandantur** im Jahre 1980 mehrere **Anordnungen** betreffend das Verbot von Kundgebungen und Parteitagungen der NPD²⁸⁴ sowie der Verteilung ihrer Informationsschriften²⁸⁵, über Baubeschränkungen im Bereich von Flughafen-Navigationsanlagen²⁸⁶ sowie die Bewaffnung und Munitionsbestände von Schützenvereinen²⁸⁷. Außerdem genehmigte sie zwei Vereinbarungen des Verkehrssenators mit dem DDR-Verkehrsminister über Veränderungen am Reichsbahngelände in West-Berlin mit dem Vorbehalt der Nichtbeeinträchtigung des besonderen Status der Schienenwege in den Westsektoren²⁸⁸.

119. Im Oktober 1980 **verweigerte** die DDR-Regierung **Journalisten** aus der Bundesrepublik die **Berichterstattung** von der Landes-Synode der Evangelischen Kirche Sachsens in Dresden mit der Begründung, dies sei nicht üblich²⁸⁹. Dagegen protestierte der Ständige Vertreter der Bundesrepublik bei der DDR im Ost-Berliner Außenministerium²⁹⁰. Nach Auffassung der Bundesregierung verstößt die Verweigerung ebenso gegen den Briefwechsel von 1972 über die Arbeitsbedingungen von Journalisten aus dem jeweils anderen Staat²⁹¹ wie auch gegen die Zielsetzung der KSZE-Schlußakte von Helsinki, den Informationsaustausch zu intensivieren.

120. Ab 13. Oktober 1980 wurde durch eine Verordnung des DDR-Finanzministers der **Zwangsumtausch** für Besucher aus den »nichtsozialistischen Staaten« und West-Berlin für DDR-Besuche drastisch **erhöht**²⁹². Jeder Besucher – auch die bisher befreiten Rentner und Jugendlichen bis zu 16 Jahren – unterliegt danach der Umtauschpflicht. Erwachsene zahlen nunmehr einen Tagessatz von 25 Mark (bisher 13), Jugendliche unter 16 Jahren 7,50 Mark. Damit wurde der bisher für Besuche in Ost-Berlin geltende Tagessatz von 6,50 ebenfalls auf 25 bzw. 7,50 Mark angehoben. Die unmittelbare Konsequenz der Maßnahme zeigte sich in einem Rückgang der Besuchsanträge um 66 % in den ersten vier Wochen nach ihrem Erlaß²⁹³.

²⁸⁴ GVBl. Berlin 1980, S. 288, 984, 1702, 2642.

²⁸⁵ *Ibid.*, S. 728, 2198.

²⁸⁶ *Ibid.*, S. 1202, 1962.

²⁸⁷ *Ibid.*, S. 2442.

²⁸⁸ *Ibid.*, S. 420, 928.

²⁸⁹ FAZ vom 18.10.1980, S. 1; 20.10.1980, S. 2.

²⁹⁰ FAZ vom 13.11.1980, S. 1.

²⁹¹ Vgl. VRPr. 1971/72, ZaöRV Bd. 34, S. 576.

²⁹² GBl. DDR 1979 I, S. 291.

²⁹³ FAZ vom 11.11.1980, S. 1.

Der Sprecher der Bundesregierung erklärte hierzu am 10. Oktober 1980²⁹⁴:

»Die Bundesregierung sieht in der massiven Erhöhung des Mindestumtauschs einen sehr ernsten Vorgang, der für unsere Bemühungen um eine Normalisierung der Beziehungen und eine Verbesserung der Zusammenarbeit auf zahlreichen Gebieten einen schweren Rückschlag bedeutet.

Diese Maßnahme steht in klarem Widerspruch zu den Entspannungsbemühungen, wie sie in der Schlußakte von Helsinki von allen unterzeichnenden Regierungen einschließlich der DDR bejaht worden sind. Es steht für uns außer Frage, daß über diese Maßnahme auf der KSZE-Folgekonferenz in Madrid gesprochen werden muß. Denn sie verstößt gegen das Ziel, die Kontakte zwischen den Menschen in den beiden Teilen Europas stetig zu verbessern.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die Modalitäten des Reiseverkehrs zur politischen Geschäftsgrundlage der Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten gehören. Über so wichtige Elemente dieser Beziehungen kann nicht einseitig entscheiden wollen, wer es mit der Normalisierung ernst meint...«.

Der Ständige Vertreter der Bundesrepublik in der DDR legte gegen die Erhöhung schärfste Verwahrung ein²⁹⁵.

121.a) Zum Wirkungsumfang und den Grenzen des **Warschauer Vertrags** nahm Staatsminister von Dohnanyi namens der Bundesregierung am 28. Februar 1980 wie folgt Stellung²⁹⁶:

»... Nach dem Zweiten Weltkrieg ist es nicht möglich gewesen, einen Friedensvertrag mit dem ganzen Deutschland abzuschließen. Daraus erklärt es sich, daß die Bundesrepublik Deutschland bei Abschluß des Warschauer Vertrages den Vorbehalt machte, nur für sich selbst zu sprechen. Früher abgeschlossene Vereinbarungen mußten unberührt bleiben. Außerdem mußte die Bundesregierung der fortbestehenden Viermächte-Verantwortung für Deutschland als Ganzes Rechnung tragen. Dies hat auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluß vom 7. Juli 1975 zum Moskauer und Warschauer Vertrag festgestellt. Es hat die Auffassung der Bundesregierung insofern bestätigt, daß durch den Warschauer Vertrag diese Rechtslage nicht verändert werden konnte. Hieraus ergeben sich gewisse Folgen auch für Staatsangehörigkeit oder Vermögen.

Das Gericht mußte zwar den Vorbehalt bekräftigen, daß ein wiedervereinigtes Deutschland als Rechtsperson durch den Warschauer Vertrag nicht gebunden werden kann. Aber **wesentlich für die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland** (für die die Bundesregierung allein handeln konnte) und

²⁹⁴ Bull. 1980, S. 942.

²⁹⁵ FAZ vom 11. 10. 1980, S. 2.

²⁹⁶ Bull. 1980, S. 197. – Hervorhebung vom Verf.

der **Volksrepublik Polen**, oder für die Beziehungen zwischen den west- und osteuropäischen Ländern oder für die Sicherheit in Europa, ist die übereinstimmende Feststellung beider Staaten im Warschauer Vertrag, **daß die Oder-Neiße-Grenze die Westgrenze Polens bildet**. Daran wird auch die Zukunft nichts ändern ...«.

b) Die Bundesregierung sieht in Art.III Abs.2 des Warschauer Vertrags mit Polen²⁹⁷, wonach die sonstigen Beziehungen zwischen beiden Staaten zu erweitern sind, keine vertragliche Zusage von individuellen Entschädigungsleistungen an polnische Staatsangehörige²⁹⁸.

c) Zur Frage der **Auswirkung des Warschauer Vertrags auf Vermögensrechte Einzelner** und den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit erklärte Staatsminister von Dohnanyi²⁹⁹, die Bundesregierung habe in den Verhandlungen über diesen Vertrag ausreichende Klarstellungen über den Fortbestand individueller Rechte abgegeben und auf den Fortbestand der Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte für Deutschland als Ganzes hingewiesen. Hieraus ergebe sich, daß die Bundesrepublik keine Verfügungen treffen konnte, die eine friedensvertragliche Regelung vorwegnehmen. Daher seien Staatsangehörigkeit und Vermögensrechte durch den Warschauer Vertrag unberührt geblieben.

122. Das Kultusministerium des Freistaates **Bayern** hat neue Zulassungsbestimmungen für **Schulatlanten** erlassen³⁰⁰. Darin wird hervorgehoben, die **Oder-Neiße-Linie** habe eine »andere Rechtsqualität als übliche Staatsgrenzen«. In den Schulatlanten müsse erläutert werden, daß diese Grenzlinie »als westliche Begrenzung der Staatsgewalt der Volksrepublik Polen laut Protokoll vom 2. August 1945 über die Drei-Mächte-Konferenz von Berlin (Potsdamer Abkommen) und gemäß dem Deutschland-Vertrag vom 29. Mai 1952 in Verbindung mit den dazugehörigen Bestimmungen der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 unter dem Vorbehalt einer endgültigen Regelung durch einen Friedensvertrag« stehe. Dies, so der bayerische Kultusminister Maier, geböten das Grundgesetz, der Friedensvertragsvorbehalt in den einschlägigen Verträgen und die Urteile der obersten Gerichte der Bundesrepublik.

²⁹⁷ Vgl. VRPr. 1969/70, ZaöRV Bd. 33, S. 751.

²⁹⁸ Antwort von Staatsministerin Hamm-Brücher auf eine Anfrage im Bundestag, BT-PIPr. 8/201, S. 1690 A/B.

²⁹⁹ Antwort auf eine Anfrage im Bundestag, BT-PIPr. 8/212, S. 17018 C/D.

³⁰⁰ FAZ vom 21. 3. 1980, S. 5.

Die Bundesregierung wies darauf hin³⁰¹, daß sie ihre eigenen Karten- und Bezeichnungsrichtlinien im Jahre 1971 ersatzlos aufgehoben habe. Die Zulassung von Schulbüchern sei allein Angelegenheit der Bundesländer.

123. Am 6. Juni 1980 wurde die **Young-Anleihe** aus dem Jahre 1930 **getilgt**³⁰², soweit die Schulden hieraus von der Bundesrepublik nach dem Londoner Schuldenabkommen von 1953 übernommen wurden. Die Frage der Tilgung der Schulden von 1944–1951, der sogenannten »Schattenquote«, bleibt allerdings bis zu einer endgültigen Regelung der Rechtslage Deutschlands weiter offen.

Am 16. Mai 1980 hatte der Schiedsgerichtshof, der nach dem Londoner Abkommen in Koblenz errichtet wurde, entschieden³⁰³, daß die Währungssicherungsklausel nach Anlage I Abschnitt A Punkt 2 Buchstabe e des Abkommens auf die Aufwertungen der D-Mark in den Jahren 1961 und 1969 nicht anwendbar sei. Damit ist allerdings die Frage einer Anwendung dieser Klausel auf die *de facto*-Wechselkursänderungen seit 1971 noch nicht entschieden. Die Bundesbank hatte ab dem Zeitpunkt der rechtlichen Anerkennung des Währungs-Floatings mit der Änderung des Abkommens über den Weltwährungsfonds am 1. April 1978 die Klausel angewendet, sich aber für die Zeit davor auf den Standpunkt gestellt, daß bis zu diesem Zeitpunkt rechtlich feste Währungsparitäten bestanden hätten. Insoweit hat der Treuhänder der Anleihe, die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel, Vorbehalte angemeldet³⁰⁴, so daß die Young-Anleihe auch nach dem 1. Juni 1980 **noch nicht völlig unstreitig** getilgt ist.

Abgeschlossen am 30. April 1982

Werner Meng

³⁰¹ BT-Drs. 8/4159, S. 4.

³⁰² FAZ vom 31. 5. 1980, S. 14.

³⁰³ Schiedsgerichtshof und Gemischte Kommission für das Abkommen über deutsche Auslandsschulden, Entscheidungen und Gutachten, 1980.

³⁰⁴ BAnz. 1980 Nr. 100, S. 4; Nr. 101, S. 1.