

# Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1985

## Übersicht\*

(for an English Version of this Survey see p.322)

1. *Völkerrechtsquellen*: 1. Wiener Vertragsrechtskonvention.
- 2.-5. *Staaten und Regierungen*: 2. Südliches Afrika. - 3. Afghanistan. - 4. Mittelamerika.  
- 5. Nahostkonflikt.

---

\* Abkürzungen: ABL.EG = Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften; AdG = Archiv der Gegenwart; BAnz. = Bundesanzeiger; BGBl. = Bundesgesetzblatt; Bek. = Bekanntmachung; BR-Drs. = Drucksachen des Bundesrats; BR-PIPr. = Plenarprotokolle der Sitzungen des Bundesrats; BT-Drs. = Drucksachen des Bundestages; BT-PIPr. = Plenarprotokolle der Sitzungen des Bundestages; Bull. = Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung; BVerfGE = Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts; CSCE = Conference on Security and Co-operation in Europe; EA = Europa Archiv; ECE = European Economic Commission for Europe; EEC = European Economic Community; EG = Europäische Gemeinschaften; EMRK = Europäische Menschenrechtskonvention; EPZ = Europäische Politische Zusammenarbeit; EuGH = Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften; EWG = Europäische Wirtschaftsgemeinschaft; EWGV = Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft; EWS = Europäisches Währungssystem; FAZ = Frankfurter Allgemeine Zeitung; GATT = General Agreement on Tariffs and Trade; GDR = German Democratic Republic; GG = Grundgesetz; GVG = Gerichtsverfassungsgesetz; ILM = International Legal Materials; ILO = International Labour Organisation; IWF = Internationaler Währungsfonds; KSZE = Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa; MBFR = Mutual Balanced Force Reductions; NATO = North Atlantic Treaty Organization; NZZ = Neue Zürcher Zeitung; OAE = Organisation für Afrikanische Einheit; OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development; RA = Runderlaß Außenwirtschaft; RL = Richtlinie; Rs. = Rechtssache; SADCC = Southern African Development Coordination Conference; SDI = Strategic Defense Initiative; Slg. = Sammlung der Entscheidungen des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften; START = Strategic Arms Reduction Talks; SWAPO = South West African People's Organization; SZ = Süddeutsche Zeitung; UNEP = United Nations Environment Programme; UNESCO = United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization; UNHCR = United Nations High Commissioner for Refugees; VN = Vereinte Nationen; VRPr. = Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland; WEU = Westeuropäische Union; WHO = World Health Organization; WVRK = Wiener Vertragsrechtskonvention.

6.–8. *Flüsse, Seen, Kanäle*: 6. Änderung des Gesetzes über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Binnenschifffahrt. – 7. Deklaration über die Zusammenarbeit der Donaustaaten. – 8. Binnenschiffverkehrsabkommen mit Österreich.

9.–13. *Seerecht*: 9. Erweiterung des Küstenmeeres der DDR. – 10. Hoheitsgewässer der Sozialistischen Republik Vietnam. – 11. UN-Seerechtsübereinkommen. – 12. UN-Konferenz über die Registrierung von Seeschiffen. – 13. Gesetzgebung.

14.–15. *Luft- und Weltraum*: 14. Mondvertrag. – 15. Luftverkehrsabkommen.

16.–19. *Ausländer und Flüchtlinge, Minderheiten*: 16. Reform des Ausländerrechts. – 17. Wiedereingliederungshilfe für Rückkehrer. – 18. Asylrechtsfragen. – 19. Illegale Einreise über die DDR.

20.–29. *Menschenrechte*: 20. Allgemeine Vorschläge der Bundesregierung. – 21. Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte. – 22. Recht auf Entwicklung. – 23. Siebtes und Achtes Zusatzprotokoll zur EMRK. – 24. Folter. – 25. Rechtsstellung der Frau. – 26. Kriegsdienstverweigerung. – 27. Stellungnahmen zur Menschenrechtssituation in einzelnen Staaten. – 28. Europaratsübereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten. – 29. Einführung eines Ombudsmann.

30.–31. *Privates Vermögen im Ausland*: 30. Kapitalschutzabkommen. – 31. Doppelbesteuerungsabkommen.

32.–33. *Vorrechte und Befreiungen*: 32. Gewährung von Vorrechten und Immunitäten an die Internationale Jute-Organisation. – 33. Europäisches Übereinkommen über Staatenimmunität.

34.–36. *Rechtshilfe und Auslieferung*: 34. Deutsch-österreichisches Konkursabkommen. – 35. Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen betreffend Auskünfte über ausländisches Recht. – 36. Entwurf eines Auslandsunterhaltsgesetzes.

37.–46. *Zusammenarbeit der Staaten*: 37. Neuorientierung der Entwicklungspolitik. – 38. Bewältigung der Schuldenprobleme der Dritten Welt. – 39. Gesetzentwurf zum Entwicklungshilfedienst. – 40. Finanzielle Zusammenarbeit. – 41. Technische Zusammenarbeit. – 42. Kulturelle und wissenschaftliche Zusammenarbeit. – 43. Zusatzabkommen mit der Türkei über Soziale Sicherheit. – 44. Vertrag mit Kanada über die Zusammenarbeit der Zollverwaltungen. – 45. Veterinärabkommen mit Ungarn. – 46. Atomhaftungsrecht.

47.–52. *Umwelt- und Naturschutz*: 47. Internationale Zusammenarbeit. – 48. Meeresumweltschutz. – 49. Internationaler Transport gefährlicher Güter. – 50. Luftverunreinigung. – 51. Umweltbelastungen durch Atomkraftwerke. – 52. Tierschutz.

53.–60. *Internationaler Handel und Verkehr*: 53. Abkommen zur Gründung des Gemeinsamen Fonds für Rohstoffe. – 54. Internationales Kaffee-Übereinkommen. – 55. GATT. – 56. Welttextilabkommen. – 57. Teilnahme am Zertifikationssystem der WHO. – 58. Internationaler Verkehr. – 59. Internationales Post- und Fernmeldewesen. – 60. Sorten- und Pflanzenschutz.

61.–66. *Internationale Organisationen*: 61. Situation der Vereinten Nationen. – 62. UNESCO. – 63. WHO. – 64. UN-Ausschuß zur Beseitigung der Rassendiskriminierung. – 65. Arbeit der ILC. – 66. Weltfrauenkonferenz.

67.–73. *Europäische Gemeinschaften*: 67. Institutioneller Ausbau der europäischen Integration. – 68. Europapaß. – 69. Finanzausstattung der EG. – 70. Grönland. – 71. Umsetzung von Gemeinschaftsrecht in nationales Recht. – 72. Agrarmarkt. – 73. Umweltpolitik.

74.–82. *Friedenssicherung und Bündnisse*: 74. Gewaltverzicht. – 75. Sowjetisch-amerikanische Abrüstungsgespräche. – 76. Deklaration von Delhi. – 77. Genfer Rüstungskonferenz. – 78. KSZE. – 79. KVAE. – 80. MBFR. – 81. WEU. – 82. NATO.

83.–87. *Krieg und Neutralität*: 83. Zusatzprotokolle zu den Genfer Rotkreuzabkommen. – 84. SDI. – 85. Atomwaffen. – 86. C-Waffen. – 87. Rüstungsexporte.

88.–94. *Deutschlands Rechtslage*: 88. Bedeutung der Ostverträge. – 89. Deutsche Staatsbürgerschaft. – 90. Innerdeutsche Grenze. – 91. Innerdeutsche Verträge. – 92. Kulturabkommen. – 93. Immunität des Staatsratsvorsitzenden. – 94. Freizügigkeit.

### Survey

1. *Sources of International Law*: 1. Vienna Convention on the Law of Treaties.
- 2.–5. *States and Governments*: 2. Southern Africa. – 3. Afghanistan. – 4. Central America. – 5. Middle East Conflict.
- 6.–8. *Rivers, Lakes, Channels*: 6. Amendment of the Law on Federal Activities in the Field of Inland Navigation. – 7. Declaration on Co-operation of Danube States. – 8. Agreement on Inland Navigation with Austria.
- 9.–13. *Law of the Sea*: Extension of coastal waters by the GDR. – 10. Territorial waters of the Socialist Republic of Vietnam. – 11. UN Convention on the Law of the Sea. – 12. UN Conference on the Registration of Ships. – 13. Legislation.
- 14.–15. *Air and Outer Space*: 14. Moon Treaty. – 15. Air traffic agreements.
- 16.–19. *Aliens and Refugees, Minorities*: 16. Reform of alien law. – 17. Repatriation support measures. – 18. Right to asylum. – 19. Illegal entry via GDR.
- 20.–29. *Human Rights*: 20. General proposals of the government. – 21. Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights. – 22. Right to Development. – 23. Protocols No.7 and 8 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. – 24. Torture. – 25. Legal status of women. – 26. Right of conscientious objectors. – 27. Human rights situation in specific States. – 28. Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data. – 29. Installation of an ombudsman.
- 30.–31. *Private Property Abroad*: 30. Foreign investment and capital protection agreements. – 31. Double taxation agreements.
- 32.–33. *Privileges and Immunities*: 32. Privileges and Immunities for the International Jute Organisation. – 33. European Convention on State Immunity.
- 34.–36. *Legal Assistance and Extradition*: 34. German-Austrian Treaty on the Law of Bankruptcy. – 35. Additional Protocol to the European Convention on Information on Foreign Law. – 36. Draft of law concerning family support obligations abroad.
- 37.–46. *Co-operation of States*: 37. Development aid policy. – 38. Debt problem in the Third World. – 39. Voluntary service in the Third World. – 40. Financial co-operation. – 41. Technical co-operation. – 42. Cultural and scientific co-operation. – 43. Additional Agreement with Turkey on Social Security. – 44. Treaty with Canada on co-operation of customs officials. – 45. German-Hungarian Veterinary Agreement. – 46. Nuclear energy liability.
- 47.–52. *Protection of the Environment and Natural Resources*: 47. International co-operation. – 48. Marine pollution. – 49. International transport of hazardous goods. – 50. Air pollution. – 51. Environmental problems through nuclear power plants. – 52. Protection of animals.
- 53.–60. *International Trade and Commerce*: 53. Agreement Establishing the Common Fund for Commodities. – 54. International Coffee Agreement. – 55. GATT. – 56. World Textiles Agreement. – 57. Participation in the WHO certificate system. – 58. International traffic. – 59. International postal and telecommunication services. – 60. Plant protection.
- 61.–66. *International Organizations*: 61. State of the United Nations. – 62. UNESCO. – 63. WHO. – 64. UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination. – 65. ILC. – 66. Nairobi World Conference on Women.
- 67.–73. *European Communities*: 67. Institutional development. – 68. European passport. – 69. EEC budget. – 70. Greenland. – 71. Transformation of EEC law into national law. – 72. Agriculture. – 73. Environmental policy.

74.–82. *Peace-Keeping Measures and Alliances*: 74. Renunciation of the use of force. – 75. American-Soviet disarmament talks. – 76. Declaration of Delhi. – 77. Geneva Conference on Disarmament. – 78. CSCE. – 79. Conference for Confidence-Building and Disarmament in Europe. – 80. MBFR. – 81. WEU. – 82. NATO.

83.–87. *War and Neutrality*: 83. Additional Protocols of 1977 to the Geneva Red Cross Conventions of 1949. – 84. SDI. – 85. Nuclear weapons. – 86. Chemical weapons. – 87. Arms exports.

88.–94. *Legal Status of Germany*: 88. Significance of the »Ostverträge«. – 89. German nationality. – 90. Elbe boundary. – 91. Intra-German agreements. – 92. Agreement on Cultural Affairs. – 93. Immunity of the »Staatsratsvorsitzender«. – 94. Freedom of movement.

### Völkerrechtsquellen

1. Das Zustimmungsgesetz vom 3. August 1985<sup>1</sup> machte den Weg frei zu der schon seit langem angestrebten<sup>2</sup> **Ratifikation der Wiener Vertragsrechtskonvention** vom 23. Mai 1969<sup>3</sup> durch die Bundesrepublik Deutschland. Gleichzeitig ersuchte der Bundestag in einer Entschließung die Bundesregierung, wobei er einer Beschlussempfehlung des Auswärtigen Ausschusses<sup>4</sup> ebenso wie bereits geäußerten Absichten der Bundesregierung<sup>5</sup> folgte, eine Erklärung zu den Verfahrensbestimmungen abzugeben. Diesen solle sich die Bundesrepublik nur unter der Bedingung der Gegenseitigkeit und mit der Maßgabe unterwerfen, daß Staaten, die sich der Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofes unterstellt haben, sich dem durch Berufung auf die in Art. 66 WVRK vorgesehene Schlichtungsinstanz nicht entziehen können. Um ungewollten Fortwirkungen der Feindstaatenklausel der UN-Charta zu entgehen, möge die Bundesregierung ferner in einer Interpretationserklärung zu Art. 75 WVRK feststellen, daß er sich ausschließlich auf künftige Aggressionshandlungen beziehen kann, soweit diese durch den Sicherheitsrat gemäß Art. 39 der UN-Satzung festgestellt werden, und daß Befugnisse des Sicherheitsrates im Rahmen von Kapitel VII der UN-Satzung nur eine einstweilige Streitschlichtung zulassen, ohne daß vom Sicherheitsrat etwa endgültige Friedensbedingungen festgelegt werden können.

<sup>1</sup> BGBl. 1985 II, S. 926; die Ratifikation ist bisher noch nicht erfolgt.

<sup>2</sup> Vgl. zuletzt VRPr. 1981, ZaöRV Bd. 43, S. 342, und VRPr. 1983, ZaöRV Bd. 45, S. 719.

<sup>3</sup> Vgl. dazu u. a. Verosta, ZaöRV Bd. 29, S. 654 ff.

<sup>4</sup> BT-Drs. 10/3468.

<sup>5</sup> Vgl. VRPr. 1983, ZaöRV Bd. 45, S. 719.

*Staaten und Regierungen*

2. Bezüglich der **Verurteilung der Rassendiskriminierung und Apartheidspolitik in Südafrika** durch die Bundesregierung läßt sich im Berichtszeitraum<sup>6</sup> keine wesentliche Änderung feststellen. Mehrfach trat die Bundesregierung auch für die Aufhebung des Ausnahmezustandes in Südafrika ein<sup>7</sup>. Sie lehnte jedoch weiterhin einen Wirtschaftsboykott aus grundsätzlichen Erwägungen ab<sup>8</sup>, ebenso ein Vertriebsverbot für Krüggerrand-Goldmünzen<sup>9</sup> und einen Visumszwang für Südafrikaner<sup>10</sup>. Sie wies darauf hin, daß weder eine militärische Zusammenarbeit noch eine Kooperation auf nuklearem Sektor bestehe<sup>11</sup>.

Nachdem sich die EG-Außenminister im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit auf einen Maßnahmenkatalog gegen Südafrika geeinigt hatten<sup>12</sup>, beschloß das Bundeskabinett eine »Änderungskündigung« des Kulturabkommens mit der Republik Südafrika vom 11. Juni 1962. Klargestellt wurde jedoch, daß auf Grund einer entsprechenden Notifizierung an die Republik Südafrika, deren Eingang diese bestätigt hatte, das Abkommen bereits seit 1977 für Namibia nicht mehr angewandt werde<sup>13</sup>.

In den angestrebten Neuverhandlungen sollte eine stärkere Einbeziehung der nichtweißen Bevölkerung Südafrikas in die Kulturarbeit gewährleistet und rechtlich abgesichert werden<sup>14</sup>. Ferner sollte das Gemeinschaftsembargo für »sensitives Material« zur Verwendung in Polizei und Armee durch Aufnahme der betroffenen Güter in die Ausfuhrliste konkretisiert werden, wobei, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, eine gemeinsame europäische Liste angestrebt wurde<sup>15</sup>.

<sup>6</sup> Vgl. zuletzt VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.302f.

<sup>7</sup> Z. B. Bundesaußenminister Genscher und Bundesminister Schäuble, AdG 1985, S.29183f.; Staatsminister Möllemann, AdG 1985, S.29396.

<sup>8</sup> Vgl. Bundeskanzler Kohl am 28.7.1985 nach AdG 1985, S.29068; Bundesminister des Auswärtigen Genscher vor der 40. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 26.9.1985, Bull.1985, S.921, 926; Regierungssprecher Ost am 26.7.1985, EA Z131; Staatsminister Möllemann auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.10/3765.

<sup>9</sup> Vgl. Antrag der Abgeordneten Borgmann und der Fraktion DIE GRÜNEN, BT-Drs.10/3818.

<sup>10</sup> FAZ vom 18.9.1985, S.1f.; Staatsminister Möllemann, BT-PIPr.10/171, S.12857.

<sup>11</sup> Bundesminister des Auswärtigen Genscher, AdG 1985, S.29182; Antwort der Bundesregierung auf parlamentarische Anfragen, BT-Drs.10/3371, 3417 und 3686.

<sup>12</sup> Dazu siehe Europe vom 12.9.1985, S.3f.; AdG 1985, S.19181f.

<sup>13</sup> Staatsminister Möllemann, BT-PIPr.10/144, S.10691.

<sup>14</sup> AdG 1985, S.29396.

<sup>15</sup> FAZ vom 13.9.1985, S.2.

Im übrigen betonte die Bundesregierung, die wirtschaftliche Eigenständigkeit der **Frontstaaten** und des **SADCC** müsse gestärkt werden<sup>16</sup>.

Nachdem Südafrika eingeräumt hatte, das N'komati-Abkommen verletzt zu haben, forderte die Bundesregierung dazu auf, das Abkommen nunmehr strikt einzuhalten<sup>17</sup>.

Auch in der **Namibia-Frage** bekräftigte die Bundesregierung ihre bisherige Position<sup>18</sup>, daß eine Lösung nur auf der Grundlage der Sicherheitsratsresolution 435 gefunden werden könne. Die einseitige Einsetzung einer Interimsregierung und einer Verfassungsgebenden Versammlung durch die Republik Südafrika<sup>19</sup> wurde folglich für »null und nichtig« erklärt<sup>20</sup>.

3. Die Bundesrepublik wiederholte<sup>21</sup> ihren Appell für einen **Rückzug der sowjetischen Truppen aus Afghanistan**, da ihr Aufenthalt eine Verletzung der Souveränität und des Selbstbestimmungsrechts sowie einen Verstoß gegen das Gewaltverbot darstellten. Ergänzend wurde auf humanitäre Gründe hingewiesen<sup>22</sup>.

4. Die Bundesregierung setzte ihre **Mittelamerikapolitik**<sup>23</sup> fort. Nach seiner Mittelamerikareise erklärte Staatsminister Möllemann, die Verringerung der Bonner Zuwendungen an Nicaragua sei Ausdruck einer Enttäuschung darüber gewesen, daß Zusagen über die Einhaltung des Grundsatzes der Nichteinmischung und die Wahrung der Menschenrechte nicht eingehalten worden seien; für die weitere Zusammenarbeit komme es ent-

<sup>16</sup> Insbesondere Mozambik, Staatsminister Möllemann, BT-PIPr.10/126, S.9290; siehe auch Mitteilung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Bull.1985, S.1052, und Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage betr. die Entwicklungspolitik gegenüber den SADCC-Ländern, BT-Drs.10/4537.

<sup>17</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs.10/4537; ähnlich bereits Bundesaußenminister Genscher in einer Rede zum 22.Gründungstag der OAE, Bull.1985, S.505, 506.

<sup>18</sup> Siehe zuletzt VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.302.

<sup>19</sup> Für Einzelheiten siehe AdG 1985, S.28954f.

<sup>20</sup> Stellungnahme des Vertreters der Bundesrepublik Lautenschlager vor dem Sicherheitsrat am 15.11.1985, UN Doc.S/PV.2628; Stellungnahme des Vertreters der Bundesrepublik York von Wartenburg in der Namibia-Debatte vor der 40.Generalversammlung der Vereinten Nationen am 13.12.1985, UN Doc.A/40/PV.115; Staatsminister Möllemann auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr.10/10715; vorher schon Bundesaußenminister Genscher zum 22.Gründungstag der OAE, Bull.1985, S.505, 506; Lautenschlager vor dem Sicherheitsrat am 12.6.1985, UN Doc.S/PV.2586.

<sup>21</sup> Vgl. ausführlich VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.306 ff.

<sup>22</sup> Stellungnahme des Vertreters der Bundesrepublik Lautenschlager in der Afghanistan-Debatte vor der 40.Generalversammlung der Vereinten Nationen am 13.11.1985, Dok.A/40/PV.73.

<sup>23</sup> Vgl. VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.303.

scheidend auf die weitere Entwicklung an<sup>24</sup>. Gleichzeitig sprach er sich gegen eine Unterstützung der antisandinistischen Contra-Gruppen aus; auch »mittelbare Interventionen« könnten nicht gebilligt werden<sup>25</sup>.

Im Zusammenhang mit ihren Bemühungen um eine Lösung im europäischen Rahmen begrüßte die Bundesregierung das Kooperationsabkommen zwischen der EG und den Staaten des Zentralamerikanischen Marktes einschließlich Panama<sup>26</sup>, da es ihren Zielen in der Region entspreche, Gewalt und Instabilität zu beenden und soziale Gerechtigkeit, wirtschaftliche Entwicklung, die Wahrung der Menschenrechte und der demokratischen Freiheiten zu fördern<sup>27</sup>. Sie widersetzte sich innenpolitischen Bestrebungen, Nicaragua aus dem Abkommen auszuschließen, da dies mit den Zielen der Zusammenarbeit nicht vereinbar sei<sup>28</sup>.

5. Bezüglich des **Nahostkonfliktes** betonte die Bundesregierung weiterhin<sup>29</sup>, das **Recht Israels** sowie aller Staaten der Region auf **Existenz in anerkannten und gesicherten Grenzen** müsse mit dem **Selbstbestimmungsrecht** der Völker in Einklang gebracht werden<sup>30</sup>. Bei seinen Nahostreisen forderte Bundespräsident von Weizsäcker, Initiativen zu Verhandlungen und zum Friedensschluß müßten jetzt aus der Region selbst kommen. »Nach unserer Überzeugung müssen sich solche Verhandlungen auf den Völkerrechtssatz gründen, der Gebietserwerb durch Gewalt ausschließt«<sup>31</sup>. Dabei wurde auch geäußert, daß die israelische Siedlungspolitik im Westjordanland einen Interessenausgleich erschwere<sup>32</sup>.

<sup>24</sup> Vorsichtiger aber Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zur Lage in Mittelamerika, BT-Drs.10/3179.

<sup>25</sup> AdG 1985, S.28868.

<sup>26</sup> Text des Abkommens abgedruckt in ABl. EG Nr. L 172/2 ff. vom 30.6.1986.

<sup>27</sup> Erklärung des Bundesministers des Auswärtigen Genscher, Bull. 1985, S.1123.

<sup>28</sup> Antwort des Staatssekretärs Meyer-Landrut auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/3649.

<sup>29</sup> Vgl. zuletzt VRPr. 1984, ZaöRV Bd. 46, S.304f.

<sup>30</sup> Vgl. nur die Ansprachen von Bundespräsident von Weizsäcker anlässlich seiner Staatsbesuche in Jordanien, Bull. 1985, S.141 ff.; in Israel, Bull. 1985, S.984ff.

<sup>31</sup> Ansprache des Bundespräsidenten von Weizsäcker anlässlich seines Staatsbesuches in Jordanien, Bull. 1985, S.142.

<sup>32</sup> *Ibid.*

### *Flüsse, Seen, Kanäle*

6. Mit dem Entwurf eines Dritten Gesetzes zur **Änderung des Gesetzes über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Binnenschifffahrt**<sup>33</sup> zielt die Bundesregierung darauf ab, die deutschen Rechtsvorschriften an die nationale und internationale Entwicklung auf dem Gebiet der Binnenschifffahrt anzupassen. Insbesondere soll eine klare Rechtsgrundlage für die »Erlaubnis zur Fahrt« auf Bundeswasserstraßen mit ausländischen Schiffen geschaffen und das Verhalten nach einem Unfall auf Bundeswasserstraßen geregelt werden.

7. Durch die am 13. Dezember 1985 in Bukarest von den Donau-Anliegerstaaten unterzeichnete »**Deklaration über die Zusammenarbeit der Donaustaaten** in Fragen der Wasserwirtschaft der Donau, insbesondere zum Schutz des Donauwassers gegen Verschmutzung«<sup>34</sup> erhofft die Bundesregierung, eine Grundlage für die Zusammenarbeit zur Verbesserung der Wassergüte erreicht zu haben<sup>35</sup>.

8. Ein **Binnenschiffverkehrsabkommen mit Österreich** wurde am 20. November 1985 unterzeichnet<sup>36</sup>. Es soll insbesondere den künftigen Verkehr über den Rhein-Main-Donau-Kanal auf eine vertragliche Grundlage stellen.

### *Seerecht*

9. Anders als bei der im Vorjahr vom Bundeskabinett endgültig beschlossenen Erweiterung des Küstenmeeres der Bundesrepublik, die am 16. März 1985 in Kraft trat<sup>37</sup>, fanden keine vorherigen Konsultationen der Nachbarn statt, als die **DDR ihre Territorialgewässer in der Ostsee auf zwölf Seemeilen**<sup>38</sup> erweiterte. Dies stand nach Auffassung der Bundesregierung im Widerspruch zu der in Art. 1 des Grundlagenvertrages über-

<sup>33</sup> BT-Drs. 10/3661.

<sup>34</sup> Text abgedruckt in Bull. 1985, S. 45 ff. = Umwelt 1/86, S. 22 ff.; zur rechtlichen Bewertung vgl. auch Revue Roumaine d'Etudes Internationales XX, 3(83) 1986, S. 282.

<sup>35</sup> Mitteilung des Bundesministeriums des Innern, Bull. 1985, S. 45.

<sup>36</sup> BT-Drs. 10/6113, 6460 – zum Stand des deutsch-tschechischen Binnenschiffverkehrsabkommens siehe Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Schulte auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr. 10/121, S. 8994 f.

<sup>37</sup> Dazu vgl. VRPr. 1984, ZaöRV Bd. 46, S. 315 f.; L. Gündling/J. Kokott, Die Erweiterung der deutschen Küstengewässer in der Nordsee, ZaöRV Bd. 45 (1985), S. 714.

<sup>38</sup> Zweite Durchführungsverordnung zum Gesetz über die Staatsgrenze der Deutschen Demokratischen Republik vom 20. 12. 1984, Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, Teil I, S. 441 ff.



nommenen Verpflichtung, normale gutnachbarliche Beziehungen zu entwickeln, und der bei der Unterzeichnung des Grundlagenvertrages getroffenen mündlichen Vereinbarung, sich im Zuge der Normalisierung der Beziehung über Fragen von beiderseitigem Interesse zu konsultieren.

»Darüber hinaus verstößt das einseitige Vorgehen der DDR auch gegen den allgemeinen Billigkeitsgrundsatz, daß in unklaren Situationen kein Staat berechtigt ist, durch ein einseitiges Vorgehen den anderen betroffenen Staat in Zugzwang und in eine nachteilige Verhandlungsposition zu bringen. Im Widerspruch hierzu hat die DDR in jenem Küstenbereich der DDR, in dem offenbar ist, daß die gegenseitige Abgrenzung in Einzelheiten schwierig ist und die Abgrenzung der Interessen eine vorherige Absprache erfordert hätte, ihr Küstenmeer einseitig und ohne vorherige Information und Konsultation mit den benachbarten und auch gegenüberliegenden Staaten festgestellt.

Was die Anwendung des Mittellinienprinzips durch die DDR betrifft, so vertritt die Bundesregierung allerdings die Auffassung, daß bei der Abgrenzung in der Lübecker und in der Mecklenburger Bucht die dortigen besonderen Umstände berücksichtigt werden müssen. Immerhin hat die DDR bei der Erweiterung ihres Küstenmeeres die internationalen Schifffahrtswege in der Lübecker und Mecklenburger Bucht nicht in ihr Küstenmeer einbezogen.<sup>39</sup>

Die Bundesregierung zweifelte allerdings nicht an der völkerrechtlichen Zulässigkeit der Maßnahme, insbesondere, da die DDR, unter Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse und der Belange der internationalen Schifffahrt, in einigen Abschnitten eine geringere Breite festgelegt hat, z. B. in Bezug auf den Lübeck-Gedser- sowie den Kiel-Ostsee-Weg.

Für den Fischfang der Bundesrepublik seien keine Nachteile eingetreten, da die Erweiterung des Küstenmeeres nicht die räumliche Ausdehnung der seit dem 1. Januar 1978 von der DDR in Anspruch genommenen Fischereizone erreiche. Eine geringfügige Unklarheit bestehe allerdings für ein etwa 3,5 km<sup>2</sup> großes Gebiet in der Lübecker Bucht im Bereich des Lübeck-Gedser-Weges.

Derartige Unklarheiten werde die Bundesregierung nun durch Gespräche mit der DDR zu beseitigen suchen, ebenso sollten Verbesserungen für die Sportfischerei erreicht werden, die durch die Maßnahme stark betroffen sei wegen der bekannt restriktiven Praxis der DDR in Bezug auf den Grundsatz der friedlichen Durchfahrt durch das Küstenmeer<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> Parlamentarischer Staatssekretär Henning in der Fragestunde des Bundestages am 23.1.1985, BT-PIPr.10/116, S.8595f.

<sup>40</sup> *Ibid.*, S.8596ff.; ähnlich AdG 1985, S.28346f. und 28989; FAZ vom 3.1.1985, S.2.

10. Dagegen hielt die Bundesregierung das Dekret Nr.30 vom 29. Januar 1980 der **Sozialistischen Republik Vietnam** betreffend die **Aktivitäten ausländischer Schiffe in ihren Hoheitsgewässern** in einigen Punkten für nicht mit dem geltenden Völkerrecht vereinbar. In ihrer Verbalnote an das Außenministerium der S.R. Vietnam erwähnte sie die in dem Dekret in Anspruch genommenen weitgehenden Regelungsbefugnisse außerhalb des Küstenmeeres, die Erlaubnispflicht für die Einfahrt von Kriegsschiffen in die Anschlußzone bzw. für Operationen von Unterseebooten, Flugzeugträgern und sonstiger Fahrzeuge in der Anschlußzone. Der geographische Anwendungsbereich des völkerrechtlichen Grundsatzes der »friedlichen Durchfahrt«, der uneingeschränkt für zivile und militärische Schiffe gelte, dürfe nach dem allgemeinen Völkerrecht nur aus wichtigen Gründen der nationalen Sicherheit und nur für einen begrenzten Zeitraum eingeschränkt werden<sup>41</sup>.

11. Die Bundesregierung bekräftigte ihre **ablehnende Haltung**<sup>42</sup> zum **Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen**, wobei sie hauptsächlich ordnungspolitische Bedenken gegen das Tiefseebergbauregime vorbrachte, insbesondere für die Bereiche des Technologietransfers, der finanziellen Regelungen, der Rohstoff- und Produktionspolitik, der Zusammensetzung und des Entscheidungsverfahrens des Rates der vorgesehenen Meeresbodenbehörde und der Überprüfungskonferenz<sup>43</sup>. Gleichwohl nahm sie aktiv als Beobachter an den Arbeiten der Vorbereitungskommission teil<sup>44</sup> und signalisierte ihre Bereitschaft zu konstruktiven Verhandlungen.

<sup>41</sup> Verbalnote des Auswärtigen Amtes vom 25.9.1985, unveröffentlicht; siehe auch die Erklärung der Bundesrepublik zu den Erklärungen in der am 13.3.1984 von der Regierung des Sultanat Oman hinterlegten Beitrittsurkunde zum Internationalen Übereinkommen von 1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe: »... erklärt die Regierung der Bundesrepublik Deutschland, daß ihrer Auffassung nach die Hoheitsbefugnisse, die das Sultanat Oman nach Maßgabe seines Gesetzes von 1974 über Meeresverschmutzung jenseits der Grenzen seines Küstenmeeres ausüben wird, über die vom Völkerrecht anerkannten Hoheitsbefugnisse nicht hinausgehen dürfen«. BGBl. 1985 II, S.1211 f.

<sup>42</sup> Dazu siehe ausführlich VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.312ff.; C.J. Duisberg, Perspektiven der Seerechtsentwicklung, EA 1985, S.373 ff.

<sup>43</sup> Schreiben des Leiters der Delegation der Bundesrepublik Duisberg an den Vorsitzenden der Vorbereitungskommission vom 19.3.1985, LOS/PC/57 vom 20.3.1985 (englisch) = EA D319f. (deutsch); ähnlich Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zur UN-Seerechtskonvention, BT-Drs.10/3141; Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage zum Tiefseebergbau, BT-Drs.10/3447.

<sup>44</sup> Diese Teilnahmemöglichkeit schließt nach Ansicht der Bundesregierung ein Rede- und Vorschlagsrecht ein, vgl. Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage zum Tiefseebergbau, BT-Drs.10/3447.

gen<sup>45</sup>:

»Das bedeutet jedoch nicht, daß die Bundesrepublik Deutschland dem Übereinkommen als Ganzes eine Absage erteilt oder weitere Verhandlungen ablehnt. Die Bundesrepublik hat sich stets nachdrücklich für die Herrschaft des Rechts in den internationalen Beziehungen eingesetzt und wird dies auch weiterhin tun. Sie steht weiterhin fest zu dem Ziel, ein umfassendes, weltweit akzeptierbares Seerechtsübereinkommen zu erreichen, das sich in allen seinen Teilen auf den Konsens der Völker stützen kann«.

Trotz ihrer Bedenken hat die Bundesregierung der Unterzeichnung des Übereinkommens durch die EWG zugestimmt<sup>46</sup>.

In einer Erklärung der Vorbereitungskommission vom 30. August 1985 heißt es<sup>47</sup>:

“a) The only régime for exploration and exploitation of the Area and its resources is that established by the United Nations Convention on the Law of the Sea and related resolutions adopted by the Third United Nations Conference on the Law of the Sea.

b) Any claim, agreement or action regarding the Area and its resources undertaken outside the Preparatory Commission which is incompatible with the United Nations Convention on the Law of the Sea and its related resolutions shall not be recognized“.

Dagegen wandte sich der Vertreter der Bundesrepublik<sup>48</sup>:

“In so far as the declaration purports to interpret the legal effects of the United Nations Convention on the Law of the Sea, it is not in harmony with established principles of international law. It has to be recalled that the Convention is not yet in force. While parts of it reflect already existing customary law, this is clearly not the case with respect to the part relating to deep sea-bed mining. Pending its entry into force as a treaty, it cannot create contractual rights and obligations for any country. Even when the Convention comes into force it will be binding only on States parties which have ratified or acceded to it.

Under these circumstances, the claim that the Convention has established a régime for deep sea-bed activities is without legal foundation. The Federal Republic of Germany wishes to reserve its position in this respect”.

<sup>45</sup> Schreiben des Leiters der Delegation der Bundesrepublik Duisberg an den Vorsitzenden der Vorbereitungskommission vom 19.3.1985, a.a.O.; ähnlich Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage zum Tiefseebergbau, BT-Drs.10/3447.

<sup>46/46</sup> Bericht der Bundesregierung über die Integration in den Europäischen Gemeinschaften, BT-Drs.10/3435, S.5.

<sup>47</sup> LOS/PCN/72 vom 2.9.1985.

<sup>48</sup> Schreiben des Leiters der Delegation der Bundesrepublik Duisberg an den Vorsitzenden der Vorbereitungskommission vom 25.10.1985, LOS/PCN/73 vom 9.1.1986.

Dementsprechend sieht die Bundesregierung keinen Verstoß gegen geltendes Völkerrecht, wenn die USA Lizenzen für die Erkundung von Manganvorkommen in international genutzten Bereichen des Pazifik-Meeressbodens vergeben<sup>49</sup>.

12. Die Position der Bundesregierung zur **UN-Konferenz über die Registrierung von Seeschiffen** und dem »Trend zur Billigflagge« umriß der Parlamentarische Staatssekretär *Schulte* folgendermaßen:

»Die Bundesregierung wirkt dem Trend zur Führung fremder Flaggen durch Maßnahmen entgegen, die das Kostengefälle zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den konkurrierenden Schifffahrtsnationen abbauen. Dazu gehören Finanzbeiträge, Neubauhilfen, Steuererleichterungen, die Anpassung der Schiffsbesetzungsordnung an die moderne Schiffstechnik und die Ladungssicherung im Verkehr mit Entwicklungs- und Staatshandelsländern.

In der UN-Konferenz ... setzt sich die Bundesregierung gemeinsam mit allen westlichen Industriestaaten für höhere Standards in der Schiffsicherheit, bessere Arbeitsbedingungen für die Besatzungen und einen wirkungsvolleren maritimen Umweltschutz ein. Hierdurch werden ebenfalls die Kosten des Schiffsbetriebs unter allen Flaggen einander angenähert«<sup>50</sup>.

13. An **gesetzgeberischen Tätigkeiten im Bereich des Seerechts** ist zu erwähnen das Gesetz über die Untersuchung von Seeunfällen<sup>51</sup>, das innerstaatlich die Verwaltungskompetenzen neu verteilt, und ein Gesetzentwurf zu dem Übereinkommen von 1976 über die Beschränkung der Haftung für Seeforderungen<sup>52</sup>.

### *Luft- und Weltraum*

14. Die Bundesregierung lehnte weiterhin die **Unterzeichnung des Mondvertrages** vom 5. Dezember 1979<sup>53</sup> ebenso wie die Einbringung eines entsprechenden Ratifizierungsgesetzes ab. Das eigentliche Gewicht des

<sup>49</sup> Antwort des Staatssekretärs *Meyer-Landrut* vom 1.7.1985 auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/3622.

<sup>50</sup> BT-PIPr.10/132, S.9759; ähnlich Antwort des Staatssekretärs *Meyer-Landrut* vom 8.7.1985 auf mehrere parlamentarische Anfragen, BT-Drs.10/3649, S.41 ff.

<sup>51</sup> Gesetz vom 6.12.1985, BGBl.1985 I, S.2146.

<sup>52</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung, BR-Drs.209/85 – siehe auch Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Handelsgesetzbuches und anderer Gesetze (Zweites Seerechtsänderungsgesetz), der die Regelungen des Übereinkommens in das innerstaatliche Recht übernimmt, BR-Drs.208/85, und Gesetzentwurf der Bundesregierung über das Verfahren bei der Errichtung und Verteilung eines Fonds zur Beschränkung der Haftung für Seeforderungen (Seerechtliche Verteilungsordnung), BR-Drs.207/85.

<sup>53</sup> Abgedruckt in ILM Bd.18 (1979), S.1434–1441.

Mondvertrages liege bei der wirtschaftlichen Nutzung. Hier sah sie Ansätze, wie auch in anderen Rechtsgebieten dem umstrittenen Prinzip des *common heritage of mankind* zur völkerrechtlichen Anerkennung zu verhelfen. Die abrüstungspolitische Bedeutung des Mondvertrages schätzte sie eher gering ein, da insoweit bereits der Weltraumvertrag aus dem Jahre 1967, den die Bundesrepublik 1971 ratifiziert hat, einschlägige Bestimmungen enthalte.

Zudem bestehe zur Zeit kein Bedürfnis für die Unterzeichnung des Mondvertrages, da konkrete Planungen für die Exploration von Bodenschätzen auf dem Mond nicht vorlägen. Auch seien bislang weder die USA noch die Sowjetunion dem Mondvertrag beigetreten<sup>54</sup>.

15. Das **Luftverkehrsabkommen** mit Polen trat im Berichtszeitraum in Kraft<sup>55</sup>, für dasjenige mit Tansania konnte das Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen werden<sup>56</sup>.

#### *Ausländer und Flüchtlinge, Minderheiten*

16. Die geplante **Änderung und Neufassung des Ausländergesetzes** konnte im Berichtszeitraum nicht abgeschlossen werden<sup>57</sup>.

17. Die Bundesregierung brachte einen Gesetzentwurf über eine **Wiedereingliederungshilfe im Wohnungsbau für rückkehrende Ausländer** ein<sup>58</sup>. Sofern sich ein Ausländer verpflichtet, auf Dauer in sein Herkunftsland zurückzukehren, können Bauspardarlehen ausnahmsweise auch im Ausland verwandt werden. Die Bundesregierung lehnte jedoch den Vorschlag des Bundesrats ab, die Rückkehrverpflichtung auch auf die Familienangehörigen auszudehnen, um auszuschließen, daß der vom Gesetz Begünstigte unter Berufung auf Art.6 GG zu seinen im Bundesgebiet verbliebenen Angehörigen zurückkehrt. Nach Ansicht der Bundesregierung könnte in diesem Fall die Rückkehrverpflichtung entgegenghalten werden. Die von der Türkei übernommene Verpflichtung, eine Garantie für das Währungs-, Transfer- und Rückzahlungsrisiko zu übernehmen, be-

<sup>54</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs.10/3393.

<sup>55</sup> Abkommen vom 22.5.1975 über den zivilen Luftverkehr, Gesetz vom 19.4.1985, BGBl.1985II, S.641; in Kraft am 18.7.1985 (Bek. 17.7.1985) – BGBl.1985II, S.641; in Kraft am 18.7.1985 (Bek. 17.7.1985) – BGBl.1985II, S.867.

<sup>56</sup> Abkommen vom 17.11.1981 über den Fluglinienverkehr, Gesetz vom 22.1.1985, BGBl.1985II, S.114.

<sup>57</sup> Zu den Absichten der Bundesregierung vgl. Antwort des Staatssekretärs Fröhlich, BT-Drs.10/2988, S.7.

<sup>58</sup> BT-Drs.10/3678.

ziehe sich nur auf den Rückkehrwilligen und könne nicht auf die Familienangehörigen ausgedehnt werden<sup>59</sup>.

Die Bundesregierung verwahrte sich andererseits gegen den Vorwurf der »Abschiebepolitik«; Integrationshilfe in der Bundesrepublik und Reintegrationshilfen für die Rückkehr ins Heimatland seien kein Widerspruch, sondern drückten den Respekt vor den Entscheidungen der ausländischen Arbeitnehmer aus<sup>60</sup>. Weitere Rückkehrhilfen, z. B. für arbeitslose Ausländer, lehnte die Bundesregierung jedoch ab<sup>61</sup>.

18. Im Bereich des **Asylrechts** war die Politik der Bundesregierung davon bestimmt, die humanitären und rechtlichen Verpflichtungen in Einklang mit den tatsächlichen Möglichkeiten in der Bundesrepublik zu bringen, insbesondere angesichts der stark angestiegenen Zahlen von Asylbewerbern<sup>62</sup>. Gegenüber der immer wieder erhobenen Forderung nach Änderung des Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG verhielt sie sich zurückhaltend<sup>63</sup>.

Die Bundesregierung befürwortete, und meinte sich damit in Übereinstimmung mit dem UNHCR, die Regionalisierung der Flüchtlingsaufnahme<sup>64</sup>.

a) Der Bundesrat brachte den Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur **Änderung des Asylverfahrensgesetzes** ein, da er das Asylverfahrensgesetz vom 16. Juli 1982 für nicht mehr ausreichend hielt, um die steigenden Zahlen von Asylbewerbern zu bewältigen und Mißbräuchen zu begegnen. Unter anderem schlug der Bundesrat eine regelmäßige Überprüfung vor, ob die Voraussetzungen für die Anerkennung eines Flüchtlings noch vorliegen. Zur Begründung heißt es<sup>65</sup>:

»Ein wesentliches Element eines international vereinheitlichten Asylrechts muß sein, daß der Anspruch auf Asyl als Aufenthaltsrecht auf Zeit definiert

<sup>59</sup> Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates, BT-Drs. 10/3760, Anlage 2 und 3.

<sup>60</sup> Parlamentarischer Staatssekretär Vogt vor dem Deutschen Bundestag am 12.12.1985, BT-PIPr. 10/14076.

<sup>61</sup> FAZ vom 1.6.1985, S. 1 f.

<sup>62</sup> Bundesinnenminister Zimmermann vor dem Deutschen Bundestag am 4.10.1985, BT-PIPr. 10/163, S. 12222; Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Spranger vom 25.7.1985 auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 10/3679, S. 8; zu den Zahlen vgl. Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage betreffend Probleme des Asylrechts, BT-Drs. 10/3346, S. 4 ff.

<sup>63</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage betreffend Probleme des Asylrechts, BT-Drs. 10/3346; weitergehend Bundesinnenminister Zimmermann vor dem Deutschen Bundestag am 4.10.1985, BT-PIPr. 10/163, S. 12222.

<sup>64</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage betreffend Probleme des Asylrechts, BT-Drs. 10/3346, S. 6.

<sup>65</sup> Begründung zu Nummer 5 (§ 16) des Gesetzentwurfs, BT-Drs. 10/3678, S. 5.

wird. Zuflucht ist zu gewähren, wenn und solange eine akute Verfolgung droht. Es kann nicht im Sinne des Asylrechts sein, die Basis einer Emigration auf Lebenszeit zu bilden und – im Falle kollektiver Verfolgungen – durch Wanderungsbewegungen größeren Ausmaßes zustande gekommene Veränderung der Bevölkerungsstruktur im Gastland auf Dauer zu verfestigen«.

Ferner soll der Aufenthalt von mindestens drei Monaten in einem Drittstaat die Vermutung erbringen, daß der Asylbewerber in diesem Drittstaat Schutz vor Verfolgung gefunden hat. Unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts<sup>66</sup> soll ein Asylantrag auch als offensichtlich unbegründet abgelehnt werden, wenn offensichtlich ist, daß der Ausländer nur aus wirtschaftlichen Gründen oder um einer allgemeinen Notsituation oder kriegerischen Auseinandersetzungen zu entgehen, sein Heimatland verlassen hat. Auch die Dauer des Arbeitsverbots für Asylbewerber soll nach den Vorstellungen des Bundesrates verlängert werden. Die Bundesregierung betrachtete diese Vorschläge im einzelnen zurückhaltend und behielt sich weitere Stellungnahmen für das Gesetzgebungsverfahren vor<sup>67</sup>.

b) Die Bundesregierung gab an, in folgende Länder würden derzeit keine **Abschiebungen** vorgenommen (wobei keine wesentlichen Unterschiede zwischen den Bundesländern festzustellen seien): Sri Lanka, Polen, Türkei (Christen), Iran, Äthiopien, ČSSR, Libanon, Afghanistan, Albanien, Bulgarien, Rumänien, Sowjetunion, Ungarn, Vietnam und Volksrepublik China<sup>68</sup>.

19. Zur Frage der **illegalen Einreise von Ausländern über die DDR** vertrat die Bundesregierung die Ansicht, die DDR dürfe sichtvermerkspflichtigen Ausländern die Durchreise in die Bundesrepublik nur gestatten, wenn diese eine entsprechende Aufenthaltserlaubnis hätten. Folglich strebe man keine Vereinbarung mit der DDR über die Erteilung von Transitvisa an Ausländer an, sondern verlange nur, daß die DDR internationales Recht anwende<sup>69</sup>. Mit Wirkung vom 15. Juli änderte die DDR ihre Praxis gegenüber Staatsangehörigen von Sri Lanka.

<sup>66</sup> Beschluß vom 2.7.1980, BVerfGE 54, 357.

<sup>67</sup> Stellungnahme der Bundesregierung, BT-Drs.10/3678, Anlage 2; siehe auch FAZ vom 25.7.1985, S.2.

<sup>68</sup> BT-Drs.10/3346, S.11.

<sup>69</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs.10/4132; Bundesinnenminister Zimmermann vor dem Deutschen Bundestag am 11.12.1985, BT-PIPr.10/13934.

*Menschenrechte*

20. Im Berichtszeitraum wiederholte<sup>70</sup> die Bundesregierung ihren **Vorschlag für ein weiteres Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte** zur Abschaffung der Todesstrafe sowie ihre Forderung nach der Einsetzung eines Hochkommissars für Menschenrechte und der Schaffung eines UN-Menschenrechtsgerichtshofs<sup>71</sup>.

21. Die Bundesregierung lehnte es weiterhin<sup>72</sup> ab, den Entwurf eines **Zustimmungsgesetzes zum Fakultativprotokoll zu dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte** vom 19. Dezember 1966 einzubringen. Sie befürchtete Überschneidungen mit der Individualbeschwerde nach der EMRK, die im Ergebnis zu einer Schwächung des EMRK-Verfahrens und zu Rechtsunsicherheit führen könnten<sup>73</sup>.

22. Die Bundesregierung lehnte die Unterstützung eines »**Rechts auf Entwicklung**« ab. Für die westlichen Industrieländer sei das Individuum Träger und Schutzobjekt der Menschenrechte und »nicht ein wie immer definiertes Kollektiv«<sup>74</sup>. Jedenfalls sei aber erforderlich, eine allgemein anerkannte Definition dieses Rechts zu finden<sup>75</sup>. Auch sollte nicht der Eindruck entstehen, ein Recht auf Entwicklung oder eine Neue Weltwirtschaftsordnung seien Voraussetzungen für die Gewährung von Menschenrechten<sup>76</sup>.

<sup>70</sup> Vgl. zuletzt VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.322f.

<sup>71</sup> Erklärung des Bundesministers des Auswärtigen zum 40. Jahrestag der Unterzeichnung der Charta der Vereinten Nationen am 26.6.1985, Bull.1985, S.649; derselbe in einer Rede vor der 40. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York am 26.9.1985, Bull.1985, S.921, 926 = UN Doc.A/40/PV.10; derselbe vor dem Deutschen Bundestag am 7.11.1985, Bull.1985, S.1082; derselbe in einer Rede aus Anlaß der Feier des 40. Jahrestages der Gründung der Vereinten Nationen am 21.10.1985 in New York, Bull.1985, S.1013, 1015; derselbe in einer Rede vor der Gesellschaft für die Vereinten Nationen am 8.11.1985 in Stuttgart, Bull.1985, S.1140, 1143.

<sup>72</sup> Vgl. zuletzt VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.321f.

<sup>73</sup> Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Erhard vom 25.1.1985 auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/2827, S.4.

<sup>74</sup> Sechster Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, BT-Drs.10/3028, S.38; siehe auch Antwort des Staatssekretärs Lengl vom 16.7.1985 auf eine Parlamentarische Anfrage betreffend die Entwicklungshilfe an Sri Lanka und die dortige Verfolgung der Tamilen, BT-Drs.10/3660, und Antwort desselben vom 29.8.1985 betreffend die Menschenrechtssituation auf den Philippinen, BT-Drs.10/3765.

<sup>75</sup> Vertreter der Bundesrepublik bei den Vereinten Nationen Schwandt vor dem 3. Komitee am 29.11.1985, UN Doc.A/C.3/40/SR.57.

<sup>76</sup> Vertreter der Bundesrepublik bei den Vereinten Nationen Schwandt vor dem 3. Komitee am 7.11.1985, UN Doc.A./C.3/40/SR.33.



23. Die Bundesregierung unterzeichnete am 19. März 1985 das **Siebte und Achte Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention**<sup>77</sup>. Dabei gab sie zum Siebten Zusatzprotokoll – ähnlich wie Frankreich und die Niederlande – eine Interpretationserklärung über den Anwendungsbereich ab<sup>78</sup>.

24. a) Entgegen den Erwartungen des Bundesaußenministers, der sich für eine rasche Unterzeichnung und Ratifikation der **UN-Konvention gegen Folter** eingesetzt hatte<sup>79</sup>, verweigerten die Bundesländer, von denen die Konvention im wesentlichen verwaltungsmäßig durchzuführen ist, ihre Zustimmung. Die Bundesregierung hat daraufhin das nach dem Lindauer Abkommen erforderliche Prüfungsverfahren durch die Ständige Vertragskommission der Länder eingeleitet, das im Berichtszeitraum aber noch nicht abgeschlossen werden konnte. Die Bundesländer verlangten insbesondere auf Grund ihrer Erfahrungen mit der Asylrechtspraxis Vorkehrungen gegen eine mißbräuchliche Inanspruchnahme der durch die Konvention gewährten Rechte<sup>80</sup>, insbesondere im Zusammenhang mit dem Verbot der Abschiebung und Auslieferung von Personen in ein Land, in dem ihnen Folter droht<sup>81</sup>.

b) Bezüglich des Entwurfs einer »**Europäischen Konvention über den Schutz von Häftlingen vor Folter und grausamer, unmenschlicher oder**

<sup>77</sup> Halbjahresbericht der Bundesregierung über die Tätigkeit des Europarats und der Westeuropäischen Union für die Zeit vom 1.10.1984 bis 31.3.1985, BT-Drs.10/3170, S.3.

<sup>78</sup> Der Text lautet: "1. By 'criminal offence' and 'offence' in Articles 2 to 4 of the present Protocol, the Federal Republic of Germany understands only such acts as are criminal offences under its law.

12. The Federal Republic of Germany applies Article 2 (1) to convictions or sentences in the first instance only, it being possible to restrict review to errors in law and to hold such reviews in camera; in addition, it understands that the application of Article 2 (1) is not dependent on the written judgment of the previous instance being translated into a language other than the language used in court.

13. The Federal Republic of Germany understands the words 'according to the law or the practice of the State concerned' to mean that Article 3 refers only to the retrial provided for in Section 359 et seq. of the Code of Criminal Procedure. (Cf. Strafprozeßordnung)". – abgedruckt in: Information Bulletin on Legal Activities of the Directorate of Legal Affairs of the Council of Europe, 22/85, S.16.

<sup>79</sup> Z.B. Bundesminister des Auswärtigen in einer Rede vor der Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Bull.1985, S.1140, 1143.

<sup>80</sup> Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Erhard auf parlamentarische Anfragen, BT-PlPr.10/172, S.12958; Antwort des Staatssekretärs Kinkel vom 22.11.1985 auf parlamentarische Anfragen, BT-Drs.10/4407, S.6.

<sup>81</sup> SZ vom 12.12.1985, S.4. Die Konvention wurde am 13.11.1986 von der Bundesrepublik gezeichnet; dazu siehe K. Hailbronner/A. Randelzhofer, EuGRZ 1986, S.641 ff.; deutsche Übersetzung der Konvention in EuGRZ 1985, S.131 ff.

erniedrigender Behandlung oder Bestrafung« verwies die Bundesregierung auf die noch nicht abgeschlossenen Beratungen in den Gremien des Europarats<sup>82</sup>. Insbesondere bleibe zu prüfen das Verhältnis der vorgeschlagenen »vorbeugenden Kontrolle« zu den bereits bestehenden innerstaatlichen Kontrollinstanzen, z. B. der Gerichte, die über die Haftbedingungen entscheiden, aber auch zum Individualbeschwerdeverfahren der EMRK<sup>83</sup>. Der Bundestag forderte die Bundesregierung einstimmig auf, der Konvention im Ministerkomitee des Europarats zuzustimmen<sup>84</sup>.

25. a) Das **Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau** ist am 9. August 1985 für die Bundesrepublik in Kraft getreten<sup>85</sup>. Es verpflichtet die Vertragsstaaten, alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um die Gleichberechtigung der Frauen in allen Lebensbereichen zu erreichen. Der Ausdruck »Diskriminierung der Frau« bezieht sich auf jede mit dem Geschlecht begründete Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung, die zur Folge oder zum Ziel hat, daß die auf die Gleichberechtigung von Mann und Frau gegründete Anerkennung, Inanspruchnahme oder Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten durch die Frau – ungeachtet ihres Familienstands – im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, staatsbürgerlichen oder jedem sonstigen Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird<sup>86</sup>. Die im Übereinkommen zur Umsetzung in die nationale Rechtsordnung vorgeschlagenen Maßnahmen beziehen sich u. a. auf die Abschaffung jeder Form des Frauenhandels und der Prostitution von Frauen, auf das Wahlrecht, auf Gleichstellung der Frauen in Schule, Ausbildung und Berufsleben sowie auf das Ehe- und Familienrecht. Bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde hat die Bundesrepublik eine Erklärung abgegeben zu dem in der Präambel des Übereinkommens angesprochenen Recht auf Selbstbestimmung<sup>87</sup>. Ferner machte sie einen Vorbehalt zu Art. 7

<sup>82</sup> Vgl. nur Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Erhard vom 21.6. auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 10/3594, S. 12f.

<sup>83</sup> Bundesminister der Justiz Engelhard vor dem Deutschen Bundestag am 17.1.1985, BT-PIPr. 10/8528.

<sup>84</sup> Antrag des Abgeordneten Neumann (Bramsche), BT-Drs. 10/2127 und BT-PIPr. 10/8529.

<sup>85</sup> (Bek. 13.11.1985) – BGBl. 1985 II, S. 1234; Gesetz vom 25.4.1985, BGBl. 1985 II, S. 647.

<sup>86</sup> Vgl. Art. 1 des Abkommens.

<sup>87</sup> »Das Recht der Völker auf Selbstbestimmung, wie es in der Charta der Vereinten Nationen und in den Internationalen Pakten vom 19. Dezember 1966 niedergelegt ist, gilt für alle Völker und nicht nur für diejenigen, die »unter Fremd- und Kolonialherrschaft sowie ausländischer Besetzung« leben. Deshalb haben alle Völker das unveräußerliche Recht, frei

Buchstabe b des Übereinkommens im Hinblick auf das in Art.12a Abs.4 GG enthaltene Verbot des Dienstes von Frauen mit der Waffe<sup>88</sup>. Gegenüber den Vorbehalten von Ägypten, Bangladesch, Brasilien, Jamaika, der Republik Korea und Mauritius, die sich insbesondere auf die gleiche Rechtsstellung der Frau im Staatsangehörigkeits- und Ehe- und Familienrecht sowie das in Art.29 Abs.1 festgelegte Schiedsverfahren beziehen, erhob die Bundesrepublik Einspruch, da sie nicht mit Ziel und Zweck des Übereinkommens vereinbar seien. Sie könnten deshalb nicht gegenüber der Bundesrepublik zur Rechtfertigung von Verstößen gegen das Übereinkommen herangezogen werden<sup>89</sup>.

b) Dagegen sieht die Bundesregierung weiterhin keinen Anlaß, das **Übereinkommen zur Unterdrückung des Menschenhandels** und der Ausbeutung durch Prostitution vom 2. Dezember 1949 zu ratifizieren. Dieses enthält u. a. weitgehende Pönalisierungspflichten, z. B. für die Vermietung und Anmietung von Räumen zum Zwecke der Prostitution, die nach Ansicht der Bundesregierung weder mit dem geltenden Recht und den Maßnahmen zur Bekämpfung der Prostitution noch mit der Strafrechtsreform in Einklang zu bringen sind. Ein Beitritt könnte auch nicht durch entsprechende Vorbehalte oder Interpretationserklärungen der Bundesrepublik ermöglicht werden, da diese in Widerspruch zu Ziel und Zweck des Übereinkommens gerieten<sup>90</sup>.

26. Auch die Forderung nach internationaler Anerkennung und rechtlicher Verankerung eines **Rechts auf Kriegsdienstverweigerung** beurteilte die Bundesregierung zurückhaltend, zumal sie Regelungen zum Recht der Kriegsdienstverweigerung als innere Angelegenheit eines Staates betrachtet<sup>91</sup>.

---

über ihren politischen Status zu entscheiden und frei ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung zu gestalten. Die Bundesrepublik Deutschland könnte eine Interpretation des Selbstbestimmungsrechts, die dem eindeutigen Wortlaut der Charta der Vereinten Nationen und der beiden internationalen Menschenrechtsakte über bürgerliche und politische Rechte und über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966 widerspricht, nicht als rechtsgültig anerkennen. Sie wird die Ziffer 11 der Präambel in diesem Sinne verstehen«, BGBl.1985 II, S.1234.

<sup>88</sup> *Ibid.* »Artikel 7 Buchstabe b wird nicht angewandt, soweit Artikel 12a Abs.4 Satz 2 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland entgegensteht. Gemäß dieser Verfassungsbestimmung dürfen Frauen auf keinen Fall Dienst mit der Waffe leisten«.

<sup>89</sup> *Ibid.*

<sup>90</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage zum Menschenhandel mit ausländischen Mädchen und Frauen, insbesondere aus Entwicklungsländern, sogenannte Heiratsvermittlung und sogenannter Prostitutionstourismus, BT-Drs.10/3753, S.7f.

<sup>91</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zu »Internationale Kriegsdienstverweigerung und Menschenrechte«, BT-Drs.10/3014.

27. Wie im Vorjahr<sup>92</sup> mußte die Bundesregierung auf zahlreiche parlamentarische Anfragen zur **Menschenrechtssituation in einzelnen Ländern** Stellung nehmen, so zu Wahrung und Einhaltung der Menschenrechte in Chile<sup>93</sup>, El Salvador<sup>94</sup>, Guatemala<sup>95</sup>, Jugoslawien<sup>96</sup>, Osttimor<sup>97</sup>, Paraguay<sup>98</sup>, der Türkei<sup>99</sup>, zu Menschenrechtsverletzungen in Afghanistan<sup>100</sup>, Honduras<sup>101</sup>, Nepal<sup>102</sup>, Peru<sup>103</sup>, Philippinen<sup>104</sup>, Sambia und Angola<sup>105</sup>. In den meisten dieser Fälle befürwortete die Bundesregierung, ihre Besorgnisse und Erwartungen in bilateralen Kontakten vorzubringen sowie eine gemeinsame Haltung der EG-Mitgliedstaaten zu erreichen.

28. Das **Europaratsübereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten** vom 28. Januar 1981 trat für die Bundesrepublik am 1. Oktober 1985 in Kraft<sup>106</sup>. Das Übereinkommen statuiert einzelne Grundsätze des Datenschutzes, z. B. die Zulässigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten für festgelegte und rechtmäßige Zwecke, Schutzvorschriften für besonders sensitive Da-

<sup>92</sup> Vgl. VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.323 ff.

<sup>93</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zur Situation der Menschenrechte in Chile, BT-Drs.10/3940; Antwort des Staatsministers Mertes auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/2861.

<sup>94</sup> Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit vor dem Deutschen Bundestag am 17.1.1985, BT-PIPr.10/114, S.8462; Parlamentarischer Staatssekretär Köhler in der Aktuellen Stunde des Bundestages am 17.4.1985, BT-PIPr.10/131, S.9701.

<sup>95</sup> Staatsminister Mertes in der Aktuellen Stunde des Bundestages am 17.4.1985, BT-PIPr.10/131, S.9708.

<sup>96</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs.10/2622.

<sup>97</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs.10/3178; Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs.10/3653.

<sup>98</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs.10/3579.

<sup>99</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zu den Menschenrechten in der Türkei, BT-Drs.10/3798; insbesondere zur Verfolgung der Kurden: Antwort des Staatsministers Möllemann, BT-Drs.10/3068.

<sup>100</sup> Staatsminister Möllemann in der Aktuellen Stunde des Bundestages am 27.6.1985, BT-PIPr.10/149, S.11142; Antwort des Staatssekretärs Meyer-Landrut auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/3176.

<sup>101</sup> Antwort des Staatsministers Möllemann auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/3858.

<sup>102</sup> Antwort des Staatsministers Möllemann auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/3594.

<sup>103</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs.10/3065.

<sup>104</sup> Antwort des Staatssekretärs Lengl auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/3765.

<sup>105</sup> Antwort des Staatssekretärs Ruhfus auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/3679.

<sup>106</sup> (Bek. 26.9.1985) – BGBl.1985 II, S.1134; Gesetz vom 13.3.1985, BGBl.1985 II, S.538.

ten, Maßnahmen der Datensicherung, Regelung von Gegen- und Abwehrrechten der Betroffenen. Die Weitergabe personenbezogener Daten in das Hoheitsgebiet eines anderen Vertragsstaats kann grundsätzlich nicht verboten werden. Etwas anderes gilt nur, wenn das innerstaatliche Recht weitergehende Schutzvorschriften enthält. Hierzu gab die Bundesrepublik bei der Ratifikation die Erklärung ab, sie gehe davon aus, daß das Übereinkommen es einer Vertragspartei unbenommen lasse, im innerstaatlichen Datenschutzrecht Vorschriften vorzusehen, die im Einzelfall eine Weitergabe personenbezogener Daten mit Rücksicht auf schutzwürdige Belange des Betroffenen nicht erlauben<sup>107</sup>.

29. Der im Komitee der Ministerbeauftragten des Europarats im September 1985 verabschiedeten Empfehlung über die **Institution des Ombudsman**<sup>108</sup> stimmte die Bundesregierung mit der Maßgabe zu, daß sie sich auf Grund der deutschen verfassungsrechtlichen Lage, insbesondere im Hinblick auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit, auf die Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde und auf das Petitionsrecht zur Einrichtung der Institution des Ombudsman durch die Empfehlung nicht gebunden fühle<sup>109</sup>.

#### *Privates Vermögen im Ausland*

30. Die Bundesregierung setzte im Berichtszeitraum ihre Bemühungen fort<sup>110</sup>, ein möglichst umfassendes Netz von **Kapitalschutzabkommen mit Entwicklungsländern** zu schaffen. Diese sollen Unsicherheiten bei privaten Investoren entgegenwirken und ein positives Investitionsklima schaffen, das nach dem Haushaltsrecht eine der Voraussetzungen für die Förderung privater Investitionen ist<sup>111</sup>.

Das Ratifikationsverfahren konnte abgeschlossen werden für die Verträge der Bundesrepublik mit der Republik Burundi vom 10. September 1984<sup>112</sup>,

<sup>107</sup> BGBl.1985II, S.1134; siehe dort auch Erklärung zu Art.8 Buchstabe b des Übereinkommens.

<sup>108</sup> R(85)13.

<sup>109</sup> Halbjahresbericht der Bundesregierung über die Tätigkeit des Europarats und der Westeuropäischen Union für die Zeit vom 1.4. bis 30.9.1985, BT-Drs.10/3991, S.3.

<sup>110</sup> Vgl. zuletzt VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.325f.

<sup>111</sup> Siehe z.B. Bericht des Abgeordneten Auhagen zu dem von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 10.9.1984 zwischen der Bundesrepublik und der Republik Burundi über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen, BT-Drs.10/3524.

<sup>112</sup> Gesetz vom 7.11.1985, BGBl.1985II, S.1162, noch nicht in Kraft.

der Volksrepublik China vom 7. Oktober 1983<sup>113</sup>, dem Dominikanischen Bund vom 1. Oktober 1984<sup>114</sup> und dem Sultanat Oman vom 25. Juni 1979<sup>115</sup>. Ferner wurde ein Investitionsschutzabkommen mit St. Lucia am 16. März 1985 unterzeichnet<sup>116</sup>.

31. a) Inkrafttreten konnten im Berichtszeitraum das **Doppelbesteuerungsabkommen** mit Israel<sup>117</sup> vom 20. Mai 1980<sup>118</sup> und mit Paraguay vom 27. Januar 1983<sup>119</sup> sowie das Änderungsprotokoll vom 28. Juni 1984 zum Doppelbesteuerungsabkommen vom 18. März 1959 mit Indien<sup>120</sup>. Die Änderung erfolgte, um das Abkommen an inzwischen eingetretene steuerliche, wirtschafts- und investitionspolitische Entwicklungen anzupassen, z. B. durch Einbeziehung der Vermögenssteuer, die Neuregelung des Betriebsstättenbegriffs und der Schifffahrtsbesteuerung und eine prozentuale Begrenzung der Besteuerung von Dividenden, Zinsen und Gebühren für technische Dienstleistungen im Quellenstaat. In abkommenstechnischer Hinsicht wird der alte Vertrag an das von der OECD entwickelte Abkommensmuster und das darauf aufbauende neuere deutsche Abkommenskonzept angepaßt.

b) Auch ein Doppelbesteuerungsabkommen mit der Türkei wurde unterzeichnet<sup>121</sup>.

<sup>113</sup> Gesetz vom 20.12.1984, BGBl.1985 II, S.30, Abkommen in Kraft am 18.3.1985 (Bek. 1.4.1985) – BGBl.1985 II, S.639 – dazu ausführlich bereits VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.746f. mit weiteren Nachweisen.

<sup>114</sup> Gesetz vom 7.11.1985, BGBl.1985 II, S.1170, Abkommen in Kraft am 11.5.1986 (Bek. 9.6.1986) – BGBl.1986 II, S.730.

<sup>115</sup> Gesetz vom 1.2.1985, BGBl.1985 II, S.354, Abkommen in Kraft am 4.2.1986 (Bek. 23.1.1986) – BGBl.1986 II, S.460.

<sup>116</sup> BT-Drs.10/5407, 6256.

<sup>117</sup> Zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiete der Nachlaß- und Erbschaftssteuer in der Fassung des Änderungsprotokolls vom 20.1.1984 – für Einzelheiten siehe VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.326.

<sup>118</sup> Zustimmungsgesetz vom 20.2.1985, BGBl.1985 II, S.394; in Kraft am 2.10.1985 (Bek. 5.9.1985) – BGBl.1985 II, S.1117.

<sup>119</sup> Zur Vermeidung der Doppelbesteuerung der Einkünfte aus dem Betrieb internationaler Luftverkehrsdienste; in Kraft am 13.4.1985 (Bek. 19.3.1985) – BGBl.1985 II, S.623. Die Bundesregierung sieht auch keinen Grund, dieses Abkommen im Hinblick auf die innenpolitische Lage in Paraguay zu kündigen – Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage betr. den geplanten Besuch des paraguayischen Präsidenten Stroessner in der Bundesrepublik, BT-Drs.10/3579.

<sup>120</sup> Zustimmungsgesetz vom 27.6.1985, BGBl.1985 II, S.810; in Kraft am 10.8.1985 (Bek. 11.8.1985) – BGBl.1985 II, S.1097; Bek. vom 30.5.1986 der Neufassung des Abkommens, BGBl.1986 II, S.684.

<sup>121</sup> Abkommen vom 16.4.1985 zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen, BT-Drs.10/5974.

c) Ferner brachte die Bundesregierung einen Gesetzentwurf ein zum Abkommen mit der Volksrepublik China zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen vom 10. Juni 1985<sup>122</sup>. Das Abkommen soll gleichzeitig Anreize für Investitionen in der Volksrepublik China und für den Technologietransfer schaffen. Dazu wird die chinesische Quellenbesteuerung abgesenkt und chinesische Einkünfte und Vermögenswerte deutscher Unternehmen entweder von der deutschen Besteuerung freigestellt oder durch Anrechnung der chinesischen Quellensteuer – unter gleichzeitiger Aufrechterhaltung der dem Investor in der Volksrepublik China eingeräumten Steuervorteile – ermäßigt besteuert. Das Abkommen folgt weitgehend dem OECD-Musterabkommen.

### *Vorrechte und Befreiungen*<sup>123</sup>

32. Mit der Verordnung vom 12. Juli 1985 über die Gewährung von **Vorrechten und Immunitäten an die Internationale Jute-Organisation**<sup>124</sup> zog die Bundesregierung die Konsequenz aus der bereits bei Unterzeichnung des Abkommens notifizierten vorläufigen Anwendung des Übereinkommens gemäß seinem Art. 39. Das Übereinkommen bedarf der Umsetzung in nationales Recht nur hinsichtlich seines Art. 17, der die Vorrechte und Immunitäten der Internationalen Jute-Organisation betrifft. Die Bundesregierung befürwortete die Teilnahme an dem Übereinkommen, da wichtige deutsche Grundsatzpositionen berücksichtigt worden seien. Eingriffe in das Marktgeschehen wurden vermieden<sup>125</sup>.

33. Mit dem Entwurf eines Gesetzes zum **Europäischen Übereinkom-**

<sup>122</sup> BR-Drs. 355/85.

<sup>123</sup> Siehe auch Verordnung vom 5. 8. 1985 über die Gewährung diplomatischer Vorrechte und Immunitäten im Bereich der Sozialen Sicherheit an durch zwischenstaatliche Vereinbarungen geschaffene Organisationen, in Kraft am 14. 8. 1985 (§ 5) BGBl. 1985 II, S. 961, die die Freistellung internationaler Organisationen und ihrer Bediensteten in der Bundesrepublik von den deutschen Rechtsvorschriften im Bereich der Sozialen Sicherheit ermöglicht; Erklärung gegenüber der Nordatlantikvertrags-Organisation nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 der Verordnung (Bek. 1. 10. 1985) BAnz. 1985, S. 12315; Verordnung vom 12. 8. 1985 über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Europäischen Schulen in Karlsruhe und München, in Kraft mit Wirkung vom 1. 1. 1985, BGBl. 1985 II, S. 999; siehe auch folgende Abkommen mit den Vereinigten Staaten: Verwaltungsabkommen nach Art. 71 des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut; Verwaltungsabkommen vom 30. 5./12. 8. 1985 über die Rechtsstellung der "Southern Illinois University" in der Bundesrepublik, in Kraft am 22. 10. 1985 (Bek. 20. 9. 1985) – BGBl. 1985 II, S. 1127.

<sup>124</sup> BGBl. 1985 II, S. 837.

<sup>125</sup> Begründung der Rechtsverordnung, BR-Drs. 213/85, S. 5 f.

men vom 16. Mai 1972 über Staatenimmunität<sup>126</sup> sollten die Voraussetzungen für die Ratifikation der ersten internationalen Konvention auf diesem Gebiet geschaffen werden. Das Übereinkommen legt gemeinsame Regeln fest, in welchem Ausmaß ein Staat vor den Gerichten eines anderen Staates Immunität genießt. Des weiteren enthält es Vorschriften, um die Durchsetzung der gegen einen fremden Staat ergangenen Urteile zu sichern. Die Bundesregierung empfahl, von der Ratifikation des Zusatzprotokolls vorerst abzusehen, das neben den im Übereinkommen geregelten Rechtswegen wahlweise einen weiteren Rechtsweg zu einem noch zu errichtenden Europäischen Gericht für Staatenimmunität vorsieht. Die im Übereinkommen vorgesehenen Rechtswege zum Landgericht am Sitz der Bundesregierung (Art. 21) und – im Falle von Streitigkeiten zwischen Vertragsstaaten über die Auslegung oder Anwendung des Übereinkommens – zum Internationalen Gerichtshof in Den Haag (Art. 34) seien zur Verwirklichung der Vertragsziele vorerst ausreichend<sup>127</sup>. Der Bundesrat hielt das Gesetz für zustimmungsbedürftig, da dem Bund eine Gesetzgebungskompetenz insoweit fehle, als das Übereinkommen die Staatenimmunität der Länder regelt. Im Hinblick auf die Lindauer Vereinbarung und das bereits vorher erklärte Einverständnis der Länder mit dem Übereinkommen erhob der Bundesrat jedoch keine Einwendungen gegen den Gesetzentwurf<sup>128</sup>.

### *Rechtshilfe und Auslieferung*

34. Nach dem Inkrafttreten des **deutsch-österreichischen Konkursabkommens**<sup>129</sup> kann über das Schuldnervermögen, das sich teils in dem einen, teils in dem anderen Vertragsstaat befindet, ein einheitliches Konkurs- bzw. Vergleichsverfahren eröffnet und durchgeführt werden<sup>130</sup>.

35. Die Bundesregierung strebte die Ratifikation des **Zusatzprotokolls vom 15. März 1978 zum Europäischen Übereinkommen betreffend Auskünfte über ausländisches Recht** an<sup>131</sup>, das den Anwendungsbereich auf Auskünfte im Bereich der Strafrechtspflege ausdehnt. Die Bundesregie-

<sup>126</sup> BR-Drs. 164/85.

<sup>127</sup> Denkschrift zu dem Übereinkommen, BR-Drs. 164/85, S. 30f.

<sup>128</sup> BR-Drs. 164/85 (Beschluß).

<sup>129</sup> Vertrag vom 25. 5. 1979 auf dem Gebiet des Konkurs- und Vergleichs-(Ausgleichs-)rechts – Gesetz vom 4. 3. 1985, BGBl. 1985 II, S. 410; in Kraft am 1. 7. 1985 (Bek. 7. 5. 1985) – BGBl. 1985 II, S. 712; siehe auch Ausführungsgesetz zum deutsch-österreichischen Konkursvertrag vom 8. 3. 1985, BGBl. 1985 I, S. 535.

<sup>130</sup> Zu den Einzelheiten des Abkommens siehe bereits VRPr. 1984, ZaöRV Bd. 46, S. 329.

<sup>131</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung, BR-Drs. 157/85.



zung beabsichtigt, nach dem Vorbild der Schweiz von der Möglichkeit des Kapitels III des Zusatzprotokolls Gebrauch zu machen und nur das Kapitel I über Auskünfte im Gebiet des Strafrechts als verbindlich anzunehmen; Kapitel II ermöglicht die Einholung von Auskünften auch durch andere Stellen als Gerichte und auch außerhalb eines bereits anhängig gewordenen Verfahrens<sup>132</sup>.

36. Mit dem Entwurf eines **Auslandsunterhaltsgesetzes**<sup>133</sup> will die Bundesregierung den Schwierigkeiten begegnen, die in der Bundesrepublik lebende Gläubiger haben, wenn sie Unterhaltsansprüche gegen Schuldner in einem ausländischen Staat geltend machen wollen, mit dem keine zwischenstaatliche Vereinbarung besteht. Diese Schwierigkeiten tauchen vor allem im Verhältnis zu den Staaten des anglo-amerikanischen Rechtskreises auf; diese leisten bei der Geltendmachung von Unterhalt nur dann Hilfe und erkennen ausländische Unterhaltstitel nur an, wenn eine ihrem Recht entsprechende »parallele« Gesetzgebung besteht und dieses in einer förmlichen »Gegenseitigkeitserklärung« ausdrücklich festgestellt ist. Die vorgeschlagene gesetzliche Regelung soll die Rechtsgrundlage für derartige Gegenseitigkeitserklärungen durch eine deutsche Behörde schaffen (der Generalbundesanwalt wird als »Zentrale Behörde« bestimmt, die die Interessen des ausländischen Unterhaltsgläubigers wahrnimmt, der Bundesrat schlägt an dessen Stelle das Bundesverwaltungsamt vor<sup>134</sup>) und das bestehende Recht so ändern, daß es als »im wesentlichen ähnlich« im Vergleich zum U.S.Uniform Reciprocal Enforcement of Support Act (URESA) qualifiziert werden kann<sup>135</sup>.

### *Zusammenarbeit der Staaten*

37. a) Die Bundesregierung setzte die bereits 1983 begonnene<sup>136</sup> **Neuorientierung in der Entwicklungspolitik** fort<sup>137</sup>:

»1. Sie leistet Entwicklungshilfe aus moralischer Verantwortung wie aus politischer und wirtschaftlicher Weitsicht, nicht aber als »Tributpflicht«. Entwicklungspolitik ist keine Politik des schlechten Gewissens.

<sup>132</sup> Denkschrift zum Zusatzprotokoll, BR-Drs.157/85, S.11f.

<sup>133</sup> BR-Drs.32/85; zu dem am 1.1.1987 in Kraft getretenen Gesetz, BGBl.1986 I, S.2563, vgl. S. Uhlig /P. Bernard, NJW 1987, S.1521.

<sup>134</sup> BR-Drs.32/1/85.

<sup>135</sup> Begründung zum Gesetzentwurf, BR-Drs.32/85, S.7ff.

<sup>136</sup> Vgl. VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.760ff.; VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.336.

<sup>137</sup> Dazu siehe insbesondere Sechster Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, BT-Drs.10/3028.

2. Die Bundesregierung hat die Mittel für die Entwicklungshilfe erhöht. Sie plant auch in den kommenden Jahren weitere Steigerungen. Wichtiger als Steigerung der Mittel ist jedoch die Steigerung der Wirksamkeit der Hilfe. Noch immer wird international zuviel vergeudet. Um das zu ändern, bedarf es der Sicherstellung von Rahmenbedingungen, die die Entfaltung der schöpferischen Kräfte des einzelnen ermöglichen und nicht durch staatliche Gängelei ersticken. Die Bundesregierung unterstützt deshalb auch verstärkt Ansätze zur Förderung von Organisationen und Initiativen der Selbsthilfe.

Instrumente zur Verwirklichung dieser Ziele sind der Politikdialog mit unseren Partnerländern über ihre Wirtschafts- und Entwicklungspolitik und eine verbesserte Abstimmung zwischen den Gebern.

3. Die Bundesregierung betreibt entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit der Dritten Welt auf partnerschaftlicher Grundlage. Partnerschaft heißt gegenseitige Respektierung der Souveränität und Interessenausgleich ...

Entwicklungspolitik ... ist Teil der weltweiten Friedenspolitik der Bundesregierung. Gerade weil die politische Instabilität vieler Staaten der Dritten Welt ihre Ursache in der Unterentwicklung hat, setzen wir dem eine Strategie der Entwicklung entgegen. Dabei fördern wir die Kräfte des Ausgleichs und nicht die der Gewalt.

Die Bundesregierung wendet sich gegen Versuche, den Ost-West-Gegensatz in die Dritte Welt hineinzutragen und unterstützt deshalb die Blockfreiheit der Entwicklungsländer<sup>138</sup>.

b) Die Bundesregierung achtet bei ihrer **Entwicklungszusammenarbeit** auf die **Einhaltung der Menschenrechte** – bei schwerwiegenden Verstößen mag sie auch unmöglich werden. Bevorzugte Partner für bilaterale Zusammenarbeit sind Entwicklungsländer, die sich um demokratische Strukturen bemühen.

c) Zu ihrer **Reprogrammierungspraxis** nahm die Bundesregierung wie folgt Stellung<sup>139</sup>:

»Die Bundesregierung sagt ihren Partnerländern im Rahmen der Finanziellen Zusammenarbeit durch völkerrechtlich bindende Vereinbarungen unter Inanspruchnahme der im Haushalt ausgewiesenen Verpflichtungsermächtigung bestimmte Beträge zur Mitfinanzierung einzelner Vorhaben zu ...

Im weiteren Verlauf der Projektentwicklung, auch aufgrund der Projektprüfung durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), kann sich ergeben, daß der ursprünglich vorgesehene deutsche Finanzierungsanteil angepaßt und verän-

<sup>138</sup> Erklärung des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit **W a r n k e** bei der Vorstellung des 6. Entwicklungspolitischen Berichts der Bundesregierung am 13.3.1985, Bull.1985, S.247, 248.

<sup>139</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage betr. die Reprogrammierung der Entwicklungshilfe, BT-Drs.10/4049.

dert oder daß möglicherweise besser von der Durchführung geplanter Vorhaben abgesehen wird. Es entspricht sodann völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesregierung, freiwerdende Mittel im gegenseitigen Einvernehmen für neue Vorhaben einzusetzen.

Die Ersatzvorhaben werden nach denselben entwicklungspolitischen Kriterien ausgewählt und festgelegt wie sonstige Neuvorhaben.

38. Die Bundesregierung hält eine allgemeine Schuldenkonferenz für keinen geeigneten Weg zur Lösung des **Schuldenproblems der Länder der Dritten Welt**. Vielmehr befürwortet sie eine Anpassungspolitik im Einzelfall<sup>140</sup>. Gegenüber den ärmsten Ländern, den von den Vereinten Nationen anerkannten Least Developed Countries, befürwortet sie den Verzicht auf Forderungen aus der staatlichen Entwicklungshilfe; so hat sie seit 1979 bis November 1985 24 Staaten, darunter 20 afrikanischen, die Schulden erlassen<sup>141</sup>. Eine Ausweitung dieser Praxis auf andere Entwicklungsländer, z. B. Bolivien<sup>142</sup> oder die Länder südlich der Sahara<sup>143</sup> lehnte sie dagegen ausdrücklich ab. Hier sei allenfalls an ein Entgegenkommen in der Zinsfrage zu denken, das zwar die Schuldenstruktur größenordnungsmäßig nur geringfügig verbessern würde, aber atmosphärisch und für das Ansehen der Bundesrepublik in der Dritten Welt von Vorteil sein könnte<sup>144</sup>. Ferner ist die Bundesregierung dort zu längerfristigen Umschuldungsregelungen bereit, wo erfolgversprechende Anpassungsbemühungen als Grundlage einer Konsolidierung und Wiedergewinnung wirtschaftlichen Wachstums eingeleitet wurden<sup>145</sup>, und setzt sich entsprechend im Pariser Club ein<sup>146</sup>.

39. Der Entwurf eines Gesetzes zum Entwicklungshilfedienst<sup>147</sup>

<sup>140</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zur Position der Bundesregierung zur internationalen Schuldenkonferenz im April 1985 in Washington, D.C., BT-Drs.10/3195.

<sup>141</sup> Sechster Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, BT-Drs.10/3028, S.54; Vortrag des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit Köhler beim V.Malenter Symposium am 13.11.1985 zum Thema »Die internationale Verschuldungskrise aus entwicklungspolitischer Sicht«, Bull.1985, S.1132f.; siehe auch Mitteilung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit über den Schuldenerlaß für Sierra Leone, Bull.1985, S.339; Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Köhler auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/3622, S.40.

<sup>142</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs.10/3614.

<sup>143</sup> Parlamentarischer Staatssekretär Köhler, Bull.1985, S.1133.

<sup>144</sup> *Ibid.*

<sup>145</sup> Rede des Bundesministers des Auswärtigen Genscher vor dem Ministerrat der OECD am 11.4.1985 in Paris, Bull.1985, S.333.

<sup>146</sup> Bundesminister des Auswärtigen Genscher in seiner Tischrede anlässlich seines Besuchs in Uruguay vom 10.–13.3.1985, AdG 1985, S.28876.

<sup>147</sup> Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP: Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Entwicklungshilfegesetzes, BT-Drs.10/4515.

strebt an, im Sinne der am 7./8. November 1984 anlässlich der deutsch-französischen Initiative beschlossenen gemeinsamen Freiwilligeninitiative Jugendliche verstärkt zu ermutigen, als Freiwillige an Entwicklungsprojekten mitzuarbeiten. Die Gesetzesänderung soll einen rechtlichen Rahmen dafür schaffen, indem das Mindestalter für die Entsendung in ein Entwicklungsland auf achtzehn Jahre gesenkt wird und EG-Staatsangehörige einbezogen werden.

40. Die Bundesregierung schloß im Berichtszeitraum **Abkommen über finanzielle Zusammenarbeit** <sup>148</sup> mit: Ägypten <sup>149</sup>, Benin <sup>150</sup>, Bolivien <sup>151</sup>, Burkina Faso <sup>152</sup>, Burundi <sup>153</sup>, der Dominikanischen Republik <sup>154</sup>, Dschibuti <sup>155</sup>, Ghana <sup>156</sup>, Guinea <sup>157</sup>, Guinea-Bissau <sup>158</sup>, Haiti <sup>159</sup>, Indien <sup>160</sup>, Indonesien <sup>161</sup>, der Jemenitischen Arabischen Republik <sup>162</sup>, Kenia <sup>163</sup>, Madagaskar <sup>164</sup>, Malawi <sup>165</sup>, Mali <sup>166</sup>, Marokko <sup>167</sup>, Mauretanien <sup>168</sup>, Niger <sup>169</sup>, Paki-

<sup>148</sup> Siehe auch folgende Ergänzungsvereinbarungen zu Abkommen über Finanzielle Zusammenarbeit: mit Salvador, Vereinbarung vom 11./25.6.1985, BGBl.1985 II, S.1116; mit Mosambik, Vereinbarung vom 6./7.2.1985, BGBl.1985 II, S.632; mit Pakistan, Vereinbarung vom 16./23.4.1985, BGBl.1985 II, S.777.

<sup>149</sup> Abkommen vom 2.9.1985, in Kraft am 24.2.1986, BGBl.1986 II, S.609.

<sup>150</sup> Abkommen vom 8.2.1985, BGBl.1985 II, S.669, und Abkommen vom 25.7.1985, BGBl.1985 II, S.1138 – im folgenden sind die Abkommen 1985 in Kraft getreten, sofern nichts anderes vermerkt ist.

<sup>151</sup> Abkommen vom 13.5.1985, BGBl.1985 II, S.886.

<sup>152</sup> Abkommen vom 11.12.1985, BGBl.1986 II, S.506.

<sup>153</sup> Abkommen vom 29.7.1985, BGBl.1985 II, S.1108.

<sup>154</sup> Abkommen vom 23.12.1985, BGBl.1986 II, S.462.

<sup>155</sup> Abkommen vom 2.6.1985, BGBl.1985 II, S.1142.

<sup>156</sup> Abkommen vom 31.5.1985, BGBl.1985 II, S.1180, und Abkommen vom 11.11.1985, BGBl.1986 II, S.611.

<sup>157</sup> Abkommen vom 15.4.1985, BGBl.1985 II, S.883.

<sup>158</sup> Zwei Abkommen vom 8.5.1985, BGBl.1985 II, S.879 und S.881.

<sup>159</sup> Abkommen vom 9.1.1985, BGBl.1985 II, S.416, und Abkommen vom 24.4.1985, BGBl.1985 II, S.770.

<sup>160</sup> Abkommen vom 28.5.1985, BGBl.1985 II, S.1070.

<sup>161</sup> Abkommen vom 29.5.1985, BGBl.1985 II, S.1100.

<sup>162</sup> Abkommen vom 9.1.1985, BGBl.1985 II, S.380.

<sup>163</sup> Abkommen vom 24.4.1985, BGBl.1985 II, S.833.

<sup>164</sup> Abkommen vom 12.7.1985, BGBl.1985 II, S.1119.

<sup>165</sup> Abkommen vom 17.7.1985, BGBl.1985 II, S.1123.

<sup>166</sup> Abkommen vom 18.3.1985, BGBl.1985 II, S.804, und Abkommen vom 30.7.1985, BGBl.1985 II, S.1131.

<sup>167</sup> Abkommen vom 24.10.1985, BGBl.1985 II, S.1245, und Abkommen vom 30.10.1985, BGBl.1986 II, S.6.

<sup>168</sup> Abkommen vom 13.6.1985, BGBl.1985 II, S.1081.

<sup>169</sup> Zwei Abkommen vom 4.9.1985, BGBl.1985 II, S.1146 und S.1148.

stan<sup>170</sup>, Peru<sup>171</sup>, Philippinen<sup>172</sup>, Ruanda<sup>173</sup>, Sambia<sup>174</sup>, Sierra Leone<sup>175</sup>, Somalia<sup>176</sup>, Sudan<sup>177</sup>, Togo<sup>178</sup>, Tschad<sup>179</sup>, Türkei<sup>180</sup>, Uganda<sup>181</sup>, Zaire<sup>182</sup> und der Zentralafrikanischen Republik<sup>183</sup>.

41. Im Bereich der **technischen Zusammenarbeit** traten in Kraft das Abkommen mit der Zentralafrikanischen Republik<sup>184</sup>, Indonesien<sup>185</sup> und Burundi<sup>186</sup>, ferner zwei Abkommen mit der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika (ECA)<sup>187</sup>.

42. Im Bereich der **kulturellen und wissenschaftlichen Zusammenarbeit** sind folgende Abkommen zu erwähnen:

a) Das Abkommen über kulturelle Zusammenarbeit<sup>188</sup> mit den Philippinen vom 13. April 1983 trat am 20. September 1985 in Kraft<sup>189</sup>.

<sup>170</sup> Abkommen vom 2.5.1985, BGBl.1985 II, S.779, und Abkommen vom 15.5.1985, BGBl.1985 II, S.781.

<sup>171</sup> Abkommen vom 19.3.1985, BGBl.1985 II, S.708.

<sup>172</sup> Abkommen vom 14.10.1985, BGBl.1986 II, S.639, geändert durch Abkommen vom 5.9.1986, BGBl.1986 II, S.1018.

<sup>173</sup> Abkommen vom 14.9.1985, BGBl.1985 II, S.1205.

<sup>174</sup> Abkommen vom 9.12.1985, BGBl.1986 II, S.495.

<sup>175</sup> Abkommen vom 31.1.1985, BGBl.1985 II, S.772.

<sup>176</sup> Abkommen vom 10.12.1985, BGBl.1986 II, S.534.

<sup>177</sup> Abkommen vom 3.1.1985, BGBl.1985 II, S.635; Abkommen vom 13.6.1985, BGBl.1985 II, S.1246; Abkommen vom 24.8.1985, BGBl.1985 II, S.1707; Abkommen vom 11.9.1985 und vom 23.9.1985, geändert durch Vereinbarung vom 16./17.12.1985, BGBl.1986 II, S.404, 405, 407; zwei Abkommen vom 13.11.1985, BGBl.1985 II, S.1710 und S.1715.

<sup>178</sup> Abkommen vom 17.1.1985, BGBl.1985 II, S.768, und Abkommen vom 29.10.1985, BGBl.1986 II, S.8.

<sup>179</sup> Abkommen vom 11.6.1985, BGBl.1985 II, S.1149, und Abkommen vom 2.9.1985, BGBl.1985 II, S.1151.

<sup>180</sup> Abkommen vom 13.11.1985, BGBl.1985 II, S.475.

<sup>181</sup> Abkommen vom 12.3.1985, BGBl.1985 II, S.671.

<sup>182</sup> Zwei Abkommen vom 1.3.1985, BGBl.1986 II, S.667 und S.668.

<sup>183</sup> Abkommen vom 28.5.1985, BGBl.1985 II, S.872.

<sup>184</sup> Abkommen vom 8.3.1984, in Kraft am 7.2.1985 (Bek. 13.3.1985) – BGBl.1985 II, S.627.

<sup>185</sup> Abkommen vom 9.4.1984, in Kraft am 15.2.1985 (Bek. 24.5.1985) – BGBl.1985 II, S.797.

<sup>186</sup> Abkommen vom 16.7.1984, in Kraft am 12.11.1985 (Bek. 22.11.1985) – BGBl.1985 II, S.1704.

<sup>187</sup> Vereinbarung vom 14.10.1985 über technische Zusammenarbeit auf der Grundlage eines nicht rückzahlbaren Darlehens, in Kraft am 14.10.1985 (Bek. 4.12.1985) – BGBl.1985 II, S.1716, und Vereinbarung vom 14.10.1985 über technische Zusammenarbeit auf der Grundlage von Treuhandmitteln, in Kraft am 14.10.1985 (Bek. 4.12.1985) – BGBl.1985 II, S.1718.

<sup>188</sup> Zum Kulturabkommen mit der DDR siehe unten Nr.92.

<sup>189</sup> (Bek. 8.10.1985) – BGBl.1985 II, S.1152.

b) Abkommen über die wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit schloß die Bundesrepublik mit Brasilien<sup>190</sup>, Israel<sup>191</sup> und den Vereinigten Staaten<sup>192</sup>.

43. Das Gesetzgebungsverfahren zum **Zusatzabkommen** vom 2. November 1984 zum Abkommen vom 30. April 1964 **mit der Türkei über Soziale Sicherheit** und zu der Vereinbarung vom 2. November 1984 zur Durchführung des Abkommens konnte im Berichtszeitraum noch nicht abgeschlossen werden<sup>193</sup>. Das Abkommen soll hauptsächlich die Auswirkungen des 1982 in Kraft getretenen Auslandsrentenrechts für Türken zurücknehmen<sup>194</sup>, das unter der Geltung des ursprünglichen deutsch-türkischen Abkommens dazu geführt hatte, daß die Leistungen für in der Türkei lebende Rentner in einem vom Gesetzgeber unbeabsichtigten Maße beschnitten wurden. Die Bundesregierung sah sich zu einer Änderung auch international, insbesondere durch Art. 12 der Europäischen Sozialcharta, verpflichtet. Diese erfolgt dadurch, daß ein Aufenthalt im Gebiet des einen Vertragsstaates dem Aufenthalt im Gebiet des anderen Vertragsstaates gleichgestellt wird (sog. Gebietsgleichstellung)<sup>195</sup>. Kritisiert wurde jedoch von dem federführenden Bundestagsausschuß und vom Bundesrat, die getroffenen Regelungen seien als Anreiz für die Rückkehr türkischer Arbeitnehmer in ihr Heimatland nicht weitgehend genug, da die Möglichkeit zur Kapitalisierung von Rentenversicherungsbeiträgen durch das Zusatzabkommen massiv eingeschränkt würde<sup>196</sup>.

44. Der **Vertrag mit Kanada** vom 10. September über die gegenseitige Unterstützung und die **Zusammenarbeit ihrer Zollverwaltungen**<sup>197</sup> konnte inzwischen in Kraft treten<sup>198</sup>.

<sup>190</sup> Einzelabmachung vom 12.9.1985 über das Projekt Zusammenarbeit bei technologischen Innovationen für kleine und mittlere Industrieunternehmen, in Kraft am 18.12.1985 (Bek. 28.1.1986) – BGBl.1986 II, S.466.

<sup>191</sup> Abkommen vom 22.1.1985 über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit im Bereich der Agrarforschung, in Kraft am 22.1.1985 – BGBl.1985 II, S.378.

<sup>192</sup> Projektvereinbarung vom 22.10.1985 über Straßenverkehrstechnik und Ablauf- und Planungsforschung, in Kraft am 22.10.1985 (Bek. 9.12.1985), BGBl.1986 II, S.165.

<sup>193</sup> Gleiches gilt für das Abkommen über Soziale Sicherheit mit Tunesien, vgl. VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.334, und BT-Drs.10/2684.

<sup>194</sup> Zu einer ähnlichen Regelung im Verhältnis zu Jugoslawien vgl. VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.765 f.

<sup>195</sup> Vgl. Denkschrift zum Zusatzabkommen, BR-Drs.188/85, S.25.

<sup>196</sup> BR-Drs.188/1/85 und 188/85 (Beschluß).

<sup>197</sup> Vgl. VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.331.

<sup>198</sup> Zustimmungsgesetz vom 4.7.1985, BGBl.1985 II, S.826; in Kraft am 23.1.1986 (Bek. 22.1.1986) – BGBl.1986 II, S.457.

45. Das Abkommen vom 12. Oktober 1984 mit **Ungarn** auf dem Gebiet des **Veterinärwesens**<sup>199</sup> trat am 22. Februar 1985 in Kraft<sup>200</sup>.

46. a) Mit Gesetz vom 21. Mai 1985<sup>201</sup> gab der Bundesgesetzgeber seine Zustimmung zu den beiden Protokollen zur **Änderung des Pariser Übereinkommens**<sup>202</sup> und des **Brüsseler Zusatzübereinkommens**<sup>203</sup> über die **Haftung** gegenüber Dritten auf dem Gebiet der **Kernenergie**. Die wesentlichen Änderungen betreffen zum einen die Bestimmungen über die Haftungshöchstsumme; hier werden die obsolet gewordenen Rechnungseinheiten des Europäischen Währungsabkommens durch die Sonderziehungsrechte des Internationalen Währungsfonds ersetzt. Zum anderen werden die Entschädigungsbeträge im Brüsseler Zusatzübereinkommen erhöht, so die Höchstsumme der Ersatzleistungen des Staates, auf dessen Territorium die Kernanlage des haftenden Inhabers gelegen ist, auf 175 Mio. Sonderziehungsrechte, der Entschädigungsbetrag, der von den Vertragsstaaten gemeinsam zu erbringen ist, auf 300 Mio. Sonderziehungsrechte. Diese Anhebungen sollen hauptsächlich den Kaufkraftschwund in den Währungen der Vertragsstaaten ausgleichen.

Auf dieser Grundlage wurde auch das **Atomgesetz geändert** und u. a. an die Sonderziehungsrechte angepaßt<sup>204</sup>.

b) Noch nicht ratifiziert wurde das am 25. März 1985 unterzeichnete »**Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie**«. Die Schweiz gehört nicht zu den Vertragsstaaten der Atomhaftungsabkommen, hat aber ein vergleichbares innerstaatliches Atomhaftungsrecht. Das Abkommen soll bei grenzüberschreitenden Schadensfällen einen gleichartigen haftungsrechtlichen Schutz der potentiell Geschädigten in den Nachbarstaaten sicherstellen. Das Abkommen regelt, ausgehend vom Grundsatz der Gleichbehandlung der Geschädigten, unter anderem Fragen des Gerichtsstandes, des anwendbaren Rechts, der Deckungssummen und des Schadensersatzes bei vorsorglich

<sup>199</sup> Vgl. VRPr. 1984, ZaöRV Bd. 46, S. 339.

<sup>200</sup> (Bek. 14.3.1985) – BGBl. 1985 II, S. 630.

<sup>201</sup> BGBl. 1985 II, S. 69; Bek. vom 15.7.1985 der Neufassungen des Pariser Atomhaftungsübereinkommens und des Brüsseler Zusatzübereinkommens – BGBl. 1985 II, S. 963; die Protokolle sind noch nicht in Kraft getreten.

<sup>202</sup> Vom 29.7.1960, BGBl. 1975 II, S. 959.

<sup>203</sup> Vom 31.1.1963, BGBl. 1975 II, S. 992.

<sup>204</sup> Gesetz zur Änderung haftungsrechtlicher Vorschriften des Atomgesetzes (Haftungs-novelle) vom 22.5.1985, BGBl. 1985 I, S. 781. Auch die bisherige Haftungshöchstgrenze von 1 Mrd. DM wurde durch eine unbegrenzte Haftung des Inhabers einer kerntechnischen Anlage ersetzt.

angeordneten behördlichen Maßnahmen. Die freie Transferierbarkeit von Entschädigungsleistungen wird zugesichert. Für Großschäden wird eine Konsultationspflicht der Vertragspartner festgelegt<sup>205</sup>.

### *Umwelt- und Naturschutz*

47. Die Bundesregierung setzte sich im Berichtszeitraum für verstärkte **internationale Zusammenarbeit in Umwelt- und Naturschutz** ein, z. B. im Rahmen der EG<sup>206</sup>, der OECD<sup>207</sup> und – mit Einschränkungen – der UNEP<sup>208</sup>.

Deshalb begrüßte sie die Verlängerung des **Abkommens** mit den Vereinigten Staaten über **Zusammenarbeit in Umweltfragen**<sup>209</sup> als Ausdruck der wachsenden Bedeutung, die beide Regierungen der Entwicklung aufeinander abgestimmter Zielsetzungen und Praktiken für eine wirksame Vermeidung, Bekämpfung und Kontrolle von Umweltbelastungen beimessen. Gleichzeitig wurde auf Grund des Abkommens ein Mitarbeiteraustausch der Umweltbehörden vereinbart<sup>210</sup>.

Auch mit der **Tschechoslowakei** wurde ein bilaterales Abkommen über Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Umweltschutzes vorbereitet<sup>211</sup>.

48. a) Beim **Meeresumweltschutz**<sup>212</sup> strebte die Bundesregierung die Ratifikation und innerstaatliche Geltung einiger internationaler Abkommen an. So trat das **Protokoll von 1973 über Maßnahmen auf Hoher See bei Fällen von Verschmutzung durch andere Stoffe als Öl**<sup>213</sup> für die Bundesrepublik am 19. November 1985 in Kraft<sup>214</sup>; damit ist die schiff-

<sup>205</sup> Umwelt 3/85, S.35

<sup>206</sup> Dazu siehe unten Nr.73.

<sup>207</sup> Vgl. nur Erklärung des Staatssekretärs Kroppenstedt am 18.6.1985 anlässlich der Eröffnung des OECD-Umweltausschusses, Umwelt 5/85, S.29.

<sup>208</sup> Siehe die vorsichtigen Formulierungen des Vertreters der Bundesrepublik bei der 23. Sitzung des Governing Council of the United Nations Environment Programme, die am 14.5.1985 begann – abgedruckt in Environmental Policy and Law 14/4 (1985), S.91.

<sup>209</sup> Abkommen vom 9.5.1974 über Zusammenarbeit in Umweltfragen, in Kraft am 26.3.1975 (Bek. 24.10.1975) – BGBl.1975II, S.1717; Vereinbarung vom 22.3.1985 (Bek. 3.4.1985) – BGBl.1985II, S.663.

<sup>210</sup> Mitteilung des Bundesministeriums des Innern, Bull.1985, S.306.

<sup>211</sup> Umwelt 6/85, S.30; 7/85, S.32; 1/86, S.21.

<sup>212</sup> Vgl. zuletzt VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.340f.; Zweite Fortschreibung des Berichtes der Bundesregierung über Maßnahmen zur Verhinderung von Tankerunfällen und zur Bekämpfung von Ölverschmutzungen der Meere und Küsten vom 19.12.1980, BT-Drs.10/2690.

<sup>213</sup> Dazu siehe bereits VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.769.

<sup>214</sup> BGBl.1986II, S.402.



fahrtspolizeiliche Eingriffsermächtigung auch bei Schiffsunfällen mit anderen Umweltgefahren als Öl auf den Bereich der Hohen See ausgedehnt. Das Zustimmungsgesetz<sup>215</sup> legt ferner eine Meldepflicht bei Schiffsunfällen mit drohender Meeresverschmutzung für alle Schiffe fest, die berechtigt sind, die Bundesflagge zu führen. Für sie wird die deutsche Strafhoheit erweitert, so daß auch Fehlverhalten in fremden Hoheitsgewässern geahndet werden kann. Das Gesetz enthält zudem Änderungen und Ergänzungen des Gesetzes über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Seeschifffahrt (Seeaufgabengesetz)<sup>216</sup>, z. B. Vorschriften über die Polizeipflichtigkeit<sup>217</sup>.

b) Die Verbrennungsregeln des Protokolls vom 2. März 1983 zur Änderung des **Übereinkommens zur Verhütung der Meeresverschmutzung** durch das Einbringen durch Schiffe und Luftfahrzeuge (»Oslo-Übereinkommen«)<sup>218</sup> werden in der Bundesrepublik zwar bereits praktiziert<sup>219</sup>, durch die Ratifikation soll aber sein internationales Inkrafttreten gefördert werden.

c) Auch bemühte sich die Bundesregierung, durch internationale Zusammenarbeit und Absprachen die **Verschmutzung von Nord-<sup>220</sup> und Ostsee<sup>221</sup>** zu beheben, insbesondere die Verklappung von Abfällen<sup>222</sup> zu beenden:

<sup>215</sup> Gesetz vom 3.4.1985, BGBl.1985II, S.593.

<sup>216</sup> Gesetz vom 30.6.1977, BGBl.1977I, S.1314.

<sup>217</sup> Siehe auch Erste Verordnung zur Inkraftsetzung von Änderungen des Internationalen Abkommens von 1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe in der Fassung des Protokolls von 1978 vom 17.7.1985, BGBl.1985II, S.868; die Verordnung über die Verhütung der Verschmutzung der Ostsee durch Schiffe vom 11.2.1985, BGBl.1985I, S.321, bezieht sich auf das Übereinkommen über den Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebietes vom 22.3.1974 (»Helsinki-Abkommen«) und verschärft u. a. die Vorschriften über das Einleiten von Abwasser und die Beseitigung von Müll.

<sup>218</sup> Dazu siehe bereits VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.767.

<sup>219</sup> BR-Drs.257/85, S.1.

<sup>220</sup> Z. B. Bundesinnenminister **Zimmermann** anlässlich des ersten Vorbereitungstreffens von Experten für die zweite Nordseeschutzkonferenz am 12.11.1985, Umwelt 8/85, S.31f.

<sup>221</sup> Die Bundesregierung sieht keine Verpflichtung, die Gasmunition zu bergen, die die Alliierten nach dem Zweiten Weltkrieg in der Ostsee versenkt haben – Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zum Giftgas in der Ostsee, BT-Drs.10/3293.

<sup>222</sup> Insbesondere die Verklappung von Dünnsäure in der Nordsee möchte die Bundesregierung zum frühestmöglichen Zeitpunkt, jedenfalls aber noch in diesem Jahrzehnt beenden – Bericht der Bundesregierung über notwendige Maßnahmen zur Vermeidung von Gewässerbelastungen durch schwer abbaubare und sonstige kritische Stoffe, BT-Drs.10/2833, S.4; ähnlich auch Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage betreffend Ölpest und Vogelsterben, BT-Drs.10/3273, und Antwort von Staatssekretär **Kroppenstedt** auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/4407 betreffend einen EG-Richtlinienvorschlag über das Einbringen von Abfällen ins Meer; vgl. KOM/85/373 endg. = Abl.EG Nr.C245/23 vom 26.9.1985.

»Nordseeschutz fordert die internationale Kooperation geradezu heraus ... International sind vor allem die Verabschiedung eines Zusatzprotokolls über die Bekämpfung der Meeresverschmutzung, über die Atmosphäre im Rahmen des Pariser Übereinkommens, die EG-Richtlinien zu PCB/PCT, die Umweltverträglichkeitsprüfung, die Erweiterung des gemeinsamen Meß- und Überwachungsprogramms auf das biologische Monitoring sowie die beschlossene Verschärfung der Vorschriften für Chemikaliertanker (Anlage II des MARPOL-Übereinkommens) von weitreichender Bedeutung«<sup>223</sup>.

In ihrem Bericht zur Überleitung auf die Zweite Internationale Nordseekonferenz an die Regierung Großbritanniens unterbreitete die Bundesregierung ihre Vorstellungen über wesentliche Ziele, Aufgaben und Themen im Hinblick auf die zweite Konferenz. Als neues Thema schlug sie die Umweltverträglichkeitsprüfung für Vorhaben mit Auswirkungen auf die Nordsee vor<sup>224</sup>.

49. Im Hinblick auf den **internationalen Transport gefährlicher Güter**<sup>225</sup> setzte sich die Bundesregierung dafür ein, ein internationales Abkommen abzuschließen, das die Haftung und damit die Entschädigung möglicher Opfer entscheidend verbessert<sup>226</sup>. Ferner befürwortete sie die Entwicklung eines OECD-weit wirksamen, mit dem EG-Recht kompatiblen<sup>227</sup>, rechtsverbindlichen Systems der Notifizierung und Kontrolle grenzüberschreitender Verbringung gefährlicher Abfälle, schlug aber gleichzeitig verstärkte internationale Anstrengungen zur Vermeidung und Verwertung gefährlicher Abfälle vor, z. B. im Rahmen eines Entsorgungsbundes<sup>228</sup>.

50. Die Bundesrepublik gehörte zu den 20 Unterzeichnerstaaten der **Wiener Konvention zum Schutz der Ozonschicht vom 22. März 1985**<sup>229</sup> und zu den 21 Unterzeichnerstaaten des **Protokolls zur Reduzierung der**

<sup>223</sup> Bundesinnenminister Zimmermann anlässlich des ersten Vorbereitungstreffens von Experten für die zweite Nordseeschutzkonferenz am 12.11.1985, Umwelt 8/85, S.32.

<sup>224</sup> Umwelt 7/85, S.31 f.

<sup>225</sup> Vgl. dazu bereits VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.343 f.

<sup>226</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage betreffend den Transport gefährlicher Güter, BT-Drs.10/3745, S.11.

<sup>227</sup> So jedenfalls der Parlamentarische Staatssekretär Spranger in der im Rahmen des Umweltministertreffens des OECD-Umweltausschusses vom 18.-20.6.1985 in Paris stattfindenden Round-Table-Diskussion, Umwelt 5/85, S.29.

<sup>228</sup> Ansprache des Bundesministers des Innern Zimmermann auf der OECD-Konferenz über internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle am 26.3.1985 in Bern, Bull.1985, S.304.

<sup>229</sup> AdG1985, S.28607; Text abgedruckt in Environmental Policy and Law 14/2/3 (1985), S.72 ff.

**Schwefelemissionen** um mindestens 30% vom 9. Juli 1985<sup>230</sup>. Hierzu erklärte der Leiter der deutschen Delegation, Staatssekretär **Kroppenstedt**<sup>231</sup>:

»Mit der Konvention über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung wurde ein Bündnis zur Luftreinhaltung in der ECE geschaffen. Mit dem Helsinki-Protokoll zur Reduzierung der Schwefelemissionen wird nun dieses Bündnis konkret mit Leben erfüllt ... Das Helsinki-Protokoll ist ein wichtiger Erfolg der West-Ost-Kooperation. Jetzt kommt es darauf an, ebenso erfolgreich den zweiten prioritären Schadstoff, die Stickoxide anzugehen ...«.

51. a) Bezüglich möglicher **Umweltbelastungen** durch das im Bau befindliche **Kernkraftwerk Cattenom** an der deutsch-französischen Grenze vertrat die Bundesregierung folgende Ansicht<sup>232</sup>:

»Die Bundesregierung erwartet bezüglich der radioaktiven Ableitungen aus Cattenom, daß unabhängig von der Beachtung der in Frankreich geltenden gesetzlichen Vorschriften wegen der Auswirkungen auf deutsches Hoheitsgebiet auch die Grenzwerte der deutschen Strahlenschutzverordnung eingehalten werden.

Eine international verbindliche Vereinbarung hinsichtlich einer maximalen Wärmebelastung der Mosel gibt es bisher nicht. Auf Grund der in der Vergangenheit mehrfach gemachten Angaben französischer Stellen erwartet die Bundesregierung jedoch, daß durch die Genehmigung ... die Einhaltung einer ökologisch vertretbaren maximalen Gewässertemperatur der Mosel entsprechend den in der Bundesrepublik Deutschland angewandten nationalen Regelungen sichergestellt ist«.

Nach der in einem Briefwechsel vom 18. Juli/30. Juli 1985 enthaltenen Zusage Frankreichs, die hohen Genehmigungswerte ( $4 \times 15$  Curie/Jahr) würden niemals ausgeschöpft, vielmehr seien die tatsächlichen Ableitungswerte in die Mosel auf höchstens  $4 \times 3$  Curie/Jahr anzusetzen<sup>233</sup>, was nach Ansicht der Strahlenschutzkommission bedeutet, daß die Grenzwerte der Strahlenschutzverordnung unterschritten sind<sup>234</sup>, sah Bundesinnenminister **Zimmermann** den Schutz der deutschen Bevölkerung endgültig

<sup>230</sup> Umwelt 5/85, S.27; vgl. auch H. Vygen, Air Pollution Control – Success of East/West Co-operation, Environmental Policy and Law 15 (1985), S.6ff.; W. Lang, Luft und Ozon – Schutzobjekte des Völkerrechts, ZaöRV Bd.46, S.261 ff.

<sup>231</sup> In der 3. Sitzung des Exekutivorgans in Helsinki, Umwelt 5/85, S.28.

<sup>232</sup> Antwort des Staatssekretärs **Kroppenstedt** vom 5.7.1985 auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/3649, S.7f.

<sup>233</sup> Wortlaut des Schreibens des Staatssekretärs im Innenministerium **Kroppenstedt** vom 18.7.1985 und des Schreibens des französischen Staatssekretärs **Hervé** vom 30.7.1985, abgedruckt in Umwelt 6/85, S.28f.

<sup>234</sup> Umwelt 5/85, S.25.

gewährleistet<sup>235</sup>.

b) Die Bundesregierung verneinte, für das geplante **Schweizer Kernkraftwerk Kaiseraugst** ihr Einverständnis zur Flußwasserkühlung gegeben zu haben. Zwar bestehe zwischen der Bundesrepublik und der Schweiz kein generelles Verbot der Flußwasserkühlung für Kraftwerke am Hochrhein, diese Frage sei vielmehr im Rahmen der Verhandlungen über ein Übereinkommen zum Schutz des Rheins gegen thermische Belastung zu behandeln. Entscheidend sei, wie die Kühlkapazität des Hochrheins im Rahmen der Durchführung dieses Übereinkommens zwischen den beiden Staaten aufgeteilt wird<sup>236</sup>.

52. Im Bereich des **Tierschutzes** erklärte die Bundesregierung, die Möglichkeiten zur Änderung internationaler und nationaler **Regelungen**, die direkt oder indirekt **Tierversuche** vorschreiben, würden sorgfältig geprüft und mit Nachdruck weiterverfolgt<sup>237</sup>. Internationale Zusammenarbeit wurde auch angestrebt zur Bekämpfung des illegalen Imports von Tierprodukten<sup>238</sup>, ein Importverbot für tierschutzwidrig hergestellte Erzeugnisse jedoch abgelehnt<sup>239</sup>. Bei der Abstimmung über die Annahme der Europäischen Konvention für den Schutz der Tiere zu experimentellen Zwecken am 29. Mai 1985 im Ministerkomitee des Europarats enthielt sich der Vertreter der Bundesrepublik allerdings der Stimme<sup>240</sup>.

### *Internationaler Handel und Verkehr*

53. Mit Gesetz vom 4. Juni 1985<sup>241</sup> wurde dem **Abkommen vom 27. Juni 1980 zur Gründung des Gemeinsamen Fonds für Rohstoffe** zugestimmt. Mit dem Übereinkommen wurde eine seit 1974 von den Ent-

<sup>235</sup> Äußerung vom 22.8.1985, Umwelt 6/85, S.28.

<sup>236</sup> Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs **Waffenschmidt** vom 2.8.1985 auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/3697; Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs **Spranger** vom 8.11.1985 auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/4198.

<sup>237</sup> Mitteilung des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Bull.1985, S.744.

<sup>238</sup> Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs **von Geldern** auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/3438, S.12.

<sup>239</sup> Parlamentarischer Staatssekretär **von Geldern** vor dem Bundestag am 14.5.1985, BT-PIPr.10/137, S.10220; siehe auch Antrag der Abgeordneten **Frau Bard** und der Fraktion **DIE GRÜNEN »Importstopp für Froschschenkel«**, BT-Drs.10/2868.

<sup>240</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zu dieser Konvention, BT-Drs.10/3797.

<sup>241</sup> BGBl.1985 II, S.714.

wicklungsländern erhobene Forderung erfüllt. Es soll Maßnahmen zur Verbesserung der Marktstrukturen im internationalen Handel mit Rohstoffen, die vor allem für rohstoffproduzierende Entwicklungsländer erforderlich sind, finanziell erleichtern. Der Rohstoff-Fonds ist somit ein Finanzierungsinstrument, das dementsprechend mit zwei Konten ausgestattet ist; das erste soll internationale Rohstofflager, gesondert für einzelne Rohstoffe, finanzieren, das zweite soll allgemeine Maßnahmen zugunsten bestimmter Rohstoffe finanzieren, z. B. Forschung und Entwicklung, Produktivitätsverbesserung, Marketing oder technische Hilfe beim Abbau von Monokulturen. Die Bundesrepublik wird mit insgesamt 69,78 Mio. DM belastet. Zur Zeit ist noch unklar, ob der gemeinsame Rohstoff-Fonds in Kraft tritt, da bisher hauptsächlich Länder mit einem geringen Kapitalanteil ratifiziert haben; erforderlich sind aber 90 Staaten mit einem Anteil von insgesamt 66,6 % am Einzahlungskapital.

Im Hinblick auf mögliche Änderungen des Übereinkommens, die nach dem Zustimmungsgesetz von der Bundesregierung im Wege der Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates in Kraft gesetzt werden können, beabsichtigt die Bundesregierung bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde eine

»rechtswahrende Erklärung abzugeben, in der sie davon ausgehe, daß von der Möglichkeit einer Vertragsänderung nach Artikel 51 Abs.2 des Abkommens nur in einer Weise Gebrauch gemacht werden könne, die die wesentlichen Strukturelemente des Gemeinsamen Fonds für Rohstoffe unberührt läßt und seine Funktionsfähigkeit nicht beeinträchtigt. Damit werde sichergestellt, daß keine über Kapitel X hinausgehenden Vertragsänderungen mit normativen Wirkungen im innerstaatlichen Recht in Betracht kämen«<sup>242</sup>.

54. Das **Internationale Kaffee-Übereinkommen vom 1. Januar 1983** trat für die Bundesrepublik ebenso wie für weitere 36 Vertragsstaaten am 11. September 1985 endgültig in Kraft<sup>243</sup>.

55. Die Bundesregierung unterstützte die Bemühungen um die Einleitung einer **neuen GATT-Verhandlungsrunde** mit dem Ziel, zu neuen Vereinbarungen zur Liberalisierung des Welthandels zu kommen<sup>244</sup>:

<sup>242</sup> Bericht des Abgeordneten Kittelmann, BT-Drs.10/2867, S.4.

<sup>243</sup> (Bek. 16.12.1986) – BGBl.1986 II, S.11; zur Durchführung des Übereinkommens siehe RA Nr.11/84 vom 11.5.1984, BAnz.1984, S.5793; RA Nr.7/85 vom 20.3.1985, BAnz.1985, S.2989; RA Nr.7/86 vom 12.2.1986, BAnz.1986, S.1849.

<sup>244</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage zum Weltwirtschaftsgipfel in Bonn, BT-Drs.10/3229, S.8; ähnlich auch Bundesfinanzminister Stoltenberg vor dem Deutschen Bundestag am 25.4.1985, BT-PlPr.10/135, S.10037, und Mitteilung des Bundesministeriums für Wirtschaft, Bull.1985, S.332.

»Die Runde sollte sich mit einem breiten Themenkatalog befassen, der die Interessen aller Teilnehmerländer, Industrie- wie Entwicklungsländer, berücksichtigt. Von entscheidender Bedeutung wird hierbei sein, die grundlegenden GATT-Prinzipien und -Regeln (vor allem Nichtdiskriminierung, Meistbegünstigung, Regeln über die Beilegung von Streitigkeiten) zu stärken und die sogenannten »Grauzonenmaßnahmen« (z. B. Exportselbstbeschränkungen) und neue Themen (z. B. Dienstleistungen) einzubeziehen. Schon während der Vorbereitung und erst recht während der Durchführung einer neuen Runde sollte es keinesfalls zu neuen protektionistischen Maßnahmen kommen; die Bemühungen zum Abbau von Handelshemmnissen müssen fortgesetzt werden«.

56. Bezüglich des zum 31. Juli 1986 auslaufenden **Welttextilabkommens (WTA)**<sup>245</sup> war die Bundesregierung<sup>246</sup>

»der Auffassung, daß das derzeitige Welttextilabkommen als handelspolitische Flankierung für Strukturanpassungen Mitte 1986 nicht ersatzlos auslaufen sollte. Angesichts der zu erwartenden Forderung der meisten Industrieländer nach einem Anschlußsystem und der Entwicklungsländer nach einem ersatzlosen Auslaufen des WTA ist die Bundesregierung auch der Meinung, daß ein Übergangssystem mit degressivem Schutzcharakter im Sinne einer schrittweisen Rückkehr zu den allgemeinen GATT-Regeln eine realistische und konsensusfähige Lösung sein könnte. Die bisherigen Welttextilabkommen sind nur deshalb zustande gekommen, weil Grundkonsensus darüber bestand, daß nach einer Zeit der Sonderregelung zugunsten der Textil- und Bekleidungsindustrien der Industrieländer wieder die allgemeingültigen GATT-Regeln Anwendung finden müssen. Die künftige internationale Textilhandelspolitik darf auch nicht länger im Gegensatz zu den politischen Erklärungen bei Wirtschaftsgipfeln, im GATT und in der OECD stehen, die internationale Handelspolitik zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums und im Interesse der Beschäftigung liberaler zu gestalten«.

Bei den Verhandlungen will sich die Bundesregierung auch bemühen, die Forderungen nach Beachtung der **sozialen Mindeststandards** im Sinne der **Normen der ILO** zur Sprache zu bringen; nach dem bisherigen Verhalten der Entwicklungsländer in den Verhandlungen schätzt sie allerdings die Chancen für eine Aufnahme von »Sozialklauseln« in das Abkommen

<sup>245</sup> Zur Situation vor der letzten Verlängerung siehe VRPr. 1980, ZaöRV Bd. 42, S. 556 f.

<sup>246</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zur Verlängerung des Welttextilabkommens, BT-Drs. 10/3140, S. 6; Antwort des Staatssekretärs von Würzen auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 10/4115, S. 10 f.; Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Gruner auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 10/4299, S. 13 f.

gering ein<sup>247</sup>.

57. Die Bundesrepublik entschloß sich zur **Teilnahme am Zertifikatssystem der Weltgesundheitsorganisation** über die Qualität pharmazeutischer Produkte im internationalen Handel<sup>248</sup>. Das Zertifikatssystem hat zum Ziel, im Interesse einer ordnungsgemäßen Qualität pharmazeutischer Produkte im internationalen Handel durch Zertifikat zu bestätigen, daß das pharmazeutische Produkt im Herkunftsland verkehrsfähig und nach den Grundregeln der Weltgesundheitsorganisation für die Herstellung von Arzneimitteln und die Sicherung ihrer Qualität hergestellt worden ist. In ihrem Schreiben an die Weltgesundheitsorganisation hat sich die Bundesrepublik bereit erklärt, über die im Zertifikat vorgesehenen Angaben hinaus auf Anfrage auch Auskünfte über die Bedingungen zu geben, unter denen sich das betreffende Arzneimittel in der Bundesrepublik im Verkehr befindet, über die Verschreibungspflicht, Dosierung, Anwendungsgebiet, Gegenanzeigen, Nebenwirkungen und Warnhinweise. Der Schaffung international verbindlicher Richtlinien zur Medikamentenvermarktung steht die Bundesregierung dagegen eher ablehnend gegenüber. Nach ihrer Ansicht sollen die Entwicklungsländer in eigener Verantwortung die Bedingungen festlegen, unter denen Arzneimittel in den Verkehr gebracht werden dürfen. Maßnahmen der pharmazeutischen Industrie zur Einhaltung selbstbindender Normen begrüßt sie allerdings<sup>249</sup>.

58. a) Den **internationalen Containerverkehr** betrifft die Änderung des Vertragsgesetzes<sup>250</sup> zum Übereinkommen vom 2. Dezember 1972 über sichere Container<sup>251</sup>. Diese Änderung erfolgte, nachdem die Internationale Schifffahrtsorganisation (IMO) 1983 einige Änderungen der Anlagen I und II des Übereinkommens beschlossen hatte, die vor allem ein vereinfachtes Instandhaltungs-Überprüfungsverfahren geschaffen haben.

---

<sup>247</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zur Verlängerung des Welttextilabkommens, BT-Drs.10/3140, S.8; Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Sprung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr.10/124, S.19130.

<sup>248</sup> Schreiben des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit mit Zustimmung der obersten Gesundheitsbehörden der Länder vom 23.7.1985 an den Generaldirektor der Weltgesundheitsorganisation, BAnz.1985, S.9068.

<sup>249</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zur Haltung der Bundesregierung bei der Konferenz der Weltgesundheitsorganisation in Nairobi zur Neuordnung des internationalen Medikamentenhandels, BT-Drs.10/4214.

<sup>250</sup> Gesetz vom 10.2.1976, BGBl.1977 II, S.253.

<sup>251</sup> Gesetz vom 17.4.1985, BGBl.1985 II, S.626; Bek. vom 2.8.1985 der Neufassung des Übereinkommens, BGBl.1985 II, S.10009.

b) Auch das Übereinkommen vom 9. Mai 1980 über den **Internationalen Eisenbahnverkehr** (COTIF) wurde 1985 ratifiziert<sup>252</sup>. Es ersetzt die Internationalen Übereinkommen CIM und CIV vom 7. Februar 1970 sowie das Zusatzübereinkommen zum CIV vom 26. Februar 1966<sup>253</sup>. Das Übereinkommen enthält hauptsächlich organisatorische Neuregelungen, z. B. die Schaffung einer »Zwischenstaatlichen Organisation für den Eisenbahnverkehr« mit Sitz in Bern, sowie eine Anpassung der förderungsrechtlichen Bestimmungen an die wirtschaftliche und technische Entwicklung. Die institutionellen Regelungen der alten Abkommen werden in einem Grundübereinkommen zusammengefaßt, während die beförderungsrechtlichen Regelungen in zwei Anlagen enthalten sind.

59. a) Der **Internationale Fernmeldevertrag vom 6. November 1982**, dem mit Gesetz vom 4. März 1985 zugestimmt wurde<sup>254</sup>, ersetzt den Internationalen Fernmeldevertrag vom 25. Oktober 1973. Dieser Vertrag schafft den rechtlichen Rahmen für die weltweite internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Fernmeldewesens, die die Internationale Fernmeldeunion regelt. Die Neufassung enthält hauptsächlich technische Änderungen, z. B. wird als sechste Amtssprache der Union Arabisch eingeführt.

b) Auch die **Verträge des Weltpostvereins** aus dem Jahre 1979<sup>255</sup> wurden 1984 auf dem Weltpostkongreß in Hamburg überarbeitet und neu beschlossen. Die Bundesregierung brachte den Entwurf eines Zustimmungsgesetzes zu diesen Verträgen ein<sup>256</sup>.

60. Mit Neufassungen des **Sortenschutz-**<sup>257</sup> und des **Pflanzenschutzgesetzes**<sup>258</sup> wurde das nationale Recht an die internationalen Neuregelungen angepaßt<sup>259</sup>.

<sup>252</sup> Gesetz vom 23.1.1985, BGBl.1985 II, S.130; in Kraft am 1.5.1985 (Bek. 24.7.1985) – BGBl.1985 II, S.10001.

<sup>253</sup> BGBl.1974 II, S.357.

<sup>254</sup> BGBl.1985 II, S.425.

<sup>255</sup> BGBl.1981 II, S.674, 868.

<sup>256</sup> BR-Drs.354/85; Zustimmungsgesetz vom 28.1.1986, BGBl.1986 II, S.201.

<sup>257</sup> Sortenschutzgesetz vom 11.12.1985, BGBl.1985 I, S.2170.

<sup>258</sup> Gesetz vom 12.8.1985 zu der in Rom am 28.11.1979 angenommenen Fassung des Internationalen Pflanzenschutzübereinkommens, BGBl.1985 II, S.982.

<sup>259</sup> Vgl. Internationales Übereinkommen vom 2.12.1961 zum Schutz von Pflanzenzüchtungen, BGBl.1968 II, S.428; revidiert in Genf am 23.10.1978, Gesetz vom 28.8.1984, BGBl.1984 II, S.809; in Kraft für die Bundesrepublik am 12.4.1986 (Bek. 8.7.1986) – BGBl.1986 II, S.782; Internationales Pflanzenschutzübereinkommen vom 6.12.1951, BGBl.1956 II, S.947; revidiert in Rom am 28.11.1979.



*Internationale Organisationen*

61. a) Anlässlich des **40. Jahrestages** der Unterzeichnung der **Charta der Vereinten Nationen** führte der Bundesminister des Auswärtigen aus<sup>260</sup>:

»Die oftmals beklagte Schwäche der Vereinten Nationen ist vor allem eine Schwäche des politischen Willens der Staaten, entsprechend den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zu handeln. Die Bundesregierung ist davon überzeugt, daß eine Stärkung der Vereinten Nationen und ihrer tragenden Prinzipien im wohlverstandenen Interesse eines jeden Staates liegt – ob arm oder reich, groß oder klein. Nur die Erkenntnis unserer weltweiten gegenseitigen Abhängigkeit ermöglicht den vernünftigen und notwendigen Ausgleich zwischen nationalen und internationalen Interessen«.

b) Im sog. »**Charta-Ausschuß**«<sup>261</sup> der Vereinten Nationen setzte sich die Bundesregierung für eine Verbesserung der präventiven Funktionen von Sicherheitsrat und Generalsekretär und für ein effektives Frühwarnsystem ein. Der Sicherheitsrat solle zunehmend als Verhandlungsforum, der Generalsekretär als objektive dritte Partei dienen<sup>262</sup>. Diese Vorstellungen der Bundesrepublik lagen einem zusammen mit fünf weiteren Staaten<sup>263</sup> ausgearbeiteten Revised Working Paper zugrunde<sup>264</sup>.

c) Die Bundesregierung lehnte es ab, einen »**traditionellen Vertreter**« **der Hopi-Indianer** in die bundesdeutsche Delegation aufzunehmen, um der Generalversammlung eine spirituelle Friedens- und Überlebensbotschaft zu übermitteln. Die deutsche UN-Delegation habe die Aufgabe, die Haltung der Bundesrepublik zu den anstehenden Themen zu vertreten. Vielmehr sollten die Hopi-Indianer beantragen, als *non-governmental organization* vor einem Ausschuß als *petitioner* angehört zu werden. Im übrigen würden ihre Interessen im Rahmen der US-amerikanischen Gesetze und Rechtsbehelfe gewahrt, so daß für die Bundesregierung nicht zu erkennen sei, daß sie in besonderer Weise auf internationalen Schutz durch dritte Staaten angewiesen wären<sup>265</sup>.

62. Im Zusammenhang mit den Austritten der USA und Großbritanniens aus der UNESCO bekannte sich die Bundesregierung weiterhin zu

<sup>260</sup> Erklärung vom 26.6.1985, Bull.1985, S.649f.

<sup>261</sup> Special Committee on the Charter of the United Nations and on the Strengthening of the Role of the Organization.

<sup>262</sup> Summary Record, UN Doc.A/C.6/40/SR.37.

<sup>263</sup> Belgien, Italien, Japan, Neuseeland und Spanien.

<sup>264</sup> UN Doc.A/AC.182/L.38/Rev.1.

<sup>265</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs.10/2753.

dieser Organisation. Gleichwohl betonte sie, die schon seit längerem als notwendig erkannte<sup>266</sup> **Reform** der UNESCO sei besonders dringlich geworden. Staatssekretär **Ruhfus** erklärte vor der 23. Generalkonferenz der UNESCO am 10. Oktober 1985 in Sofia:

»Die UNESCO kann ihre Ziele nur als universelle Institution verwirklichen. Ihren universellen Charakter aber kann sie nur dann bewahren, wenn sie sich strikt an ihrem Mandat und ihren eigentlichen Aufgaben orientiert. Das ist aus der Sicht meiner Regierung das wichtigste Ziel des Reformprozesses«<sup>267</sup>.

Die Bundesregierung kritisierte u. a., die Administration sei in einem zu hohen Maße zentralisiert, teilweise überbürokratisiert und wenig flexibel geworden; bei einigen Hauptprogrammen der UNESCO-Arbeit mißbilligte sie die Thematik. So berge z. B. das Hauptprogramm I (Reflektion über Weltprobleme, zukunftsorientierte Studien) die Gefahr unnötiger politischer Kontroversen, für das Hauptprogramm XIII (Frieden, Internationale Verständigung, Menschenrechte und Rechte der Völker) seien, insbesondere für die Diskussion der »Rechte der Völker«, andere UN-Gremien zuständig<sup>268</sup>.

Die Bundesregierung unterbreitete folgende Reformvorschläge an den Generaldirektor der Organisation **M' Bow**<sup>269</sup>:

»– In der Generalkonferenz sollte erreicht werden, daß die UNESCO künftig keine politischen Fragen behandelt, die in die Zuständigkeit anderer Organisationen, vor allem der VN selbst, fallen.

– Das Arbeitsprogramm 1986/87 sollte nur solche Vorhaben enthalten, über welche Konsens unter den Mitgliedstaaten erreicht werden kann. Dabei sollte konkrete Hilfe für die Länder Afrikas, Asiens sowie Mittel- und Südamerikas im Bereich von Erziehung, Wissenschaft, Kultur und Medien im Vordergrund stehen.

– Die ideologische Debatte über eine »Neue Internationale Informations- und Kommunikationsordnung« sollte beendet werden, und zwar auf der Basis der bisherigen Beschlüsse, wonach eine solche Ordnung ein kontinuierlicher Prozeß ist, der zu einem freien Fluß und einer weiteren, besser ausgewogenen Verbreitung von Informationen führt.

– Der Haushalt der Organisation für 1986/87 muß so gestaltet werden, daß

<sup>266</sup> Vgl. VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.778f.

<sup>267</sup> Bull.1985, S.994, 995.

<sup>268</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zur Haltung der Bundesregierung zur UNESCO, BT-Drs.10/3219, S.3f.

<sup>269</sup> Schreiben vom 17.12.1984; Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zur Haltung der Bundesregierung zur UNESCO, BT-Drs.10/3219, S.5; ähnlich Staatssekretär **Ruhfus**, Bull.1985, S.995.

er von allen Mitgliedern, auch den wichtigsten Beitragszahlern, akzeptiert werden kann.

– Die Tätigkeit des Sekretariats der UNESCO muß wesentlich effizienter werden, vor allem durch Dezentralisierung der Entscheidungen, bessere Evaluierung der Ergebnisse und Senkung der Kosten der Verwaltung zugunsten konkreter Projekte«.

63. Bei der 36. Weltgesundheitsversammlung setzte sich die Bundesrepublik, zusammen mit anderen westlichen Staaten, für eine möglichst weite Verbreitung der **WHO-Studie zur Wirkung atomarer Waffen** ein. Die Formulierung im Resolutionsentwurf "To ensure its wide dissemination, including world's political leaders, leaders in health and related professions" ging ihnen nicht weit genug, der Bericht sollte in allen WHO-Mitgliedstaaten verbreitet werden. Die Bundesrepublik stimmte gegen die Resolution mit der farblosen Kompromißformel, "To ensure that wide publicity is given to the report". Im übrigen lehnten die westlichen Staaten ein Engagement der WHO in Fragen der Rüstungskontrolle ab, da hierfür andere UN-Gremien zuständig seien<sup>270</sup>.

64. Anlässlich der Beratung des achten Berichts der Bundesrepublik<sup>271</sup> an den **UN-Ausschuß zur Beseitigung der Rassendiskriminierung** legte die Vertreterin der Bundesrepublik die Ansicht der Bundesregierung dar, Art.3 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung enthalte keine rechtliche Verpflichtung der Staaten, über ihre Politik gegenüber Staaten, in denen Rassendiskriminierung herrscht, zu berichten. Gleichwohl stellte sie anschließend die Position der Bundesregierung gegenüber Südafrika dar<sup>272</sup>. Ferner sei durch Art.1 und 5 des Übereinkommens nicht verboten, ausländische Arbeitnehmer bezüglich der Bedingungen für Einwanderung, Aufenthalt, Arbeitserlaubnis und politische Betätigung anders als die eigenen Staatsangehörigen zu behandeln. Die bevorzugte Behandlung von Bürgern der EG-Mitgliedstaaten beruhe auf einer speziellen Rechtsgrundlage<sup>273</sup>.

65. In ihrer Stellungnahme zum Bericht der **International Law Commission** an die 40. UN-Generalversammlung über ihre Arbeit in der 37. Sitzungsperiode<sup>274</sup> verlangte die Bundesregierung, die verschiedenen

---

<sup>270</sup> Antwort des Staatssekretärs Meyer-Landrut auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/3176, S.2.

<sup>271</sup> UN Doc.CERD/C/SR.729 und SR.730.

<sup>272</sup> Dazu siehe oben Nr.2.

<sup>273</sup> GAOR 40th Sess. Suppl.No.18 (UN Doc.A/40/18).

<sup>274</sup> Statement von C.J. Duisberg vor dem Sixth Committee am 30.10.1985, unveröffentlicht; berichtet in UN Doc.A/C.6/40/SR.24.

Straftatbestände im **“Draft Code of Offences against the Peace and Security of Mankind”** klar und eindeutig zu definieren. Ferner solle sich der Entwurf auf Straftaten von Individuen beschränken; es sei schwierig, eine *“criminal responsibility of States”* zu begründen. Dies sei zudem eher eine Frage der Staatenverantwortlichkeit.

Bezüglich der Arbeiten an Teil II der *“draft articles”* zur **Staatenverantwortlichkeit** hob die Bundesregierung hervor, vorrangiges Ziel sei,

*“to ensure that the internationally wrongful act is not committed in the first place, and that, if it has been committed nonetheless, to ensure that the reaction of the injured State is kept within the proper legal framework”*<sup>275</sup>.

Dem sei durch klare Sprache Rechnung zu tragen.

Ausdrücklich begrüßte die Bundesregierung die Aufnahme der Menschenrechte in Art.5 para.2 (e) (iii). Eine befriedigende Lösung stehe dagegen noch aus für die zulässigen Reaktionen von Drittstaaten, insbesondere wenn sie nicht *directly affected* sind. Wenn ein Staat durch einen *wrongful act* nur als Partei eines multilateralen Vertrages betroffen sei, hätten andere Regelungen zu gelten, als wenn ein Staat direkt betroffen sei.

Auch das Verhältnis zwischen Art.14 para.3 des Entwurfs und den Maßnahmen zur friedlichen Streitbeilegung nach der UN-Charta sei zu klären. Wenn der Berichterstatter in dieser Vorschrift ein *“window of the future”* sehe, müsse jedoch sichergestellt werden, daß es nicht in Wahrheit zu einem *“«fausse fenêtre» in the massive wall of Article 108 of the United Nations Charter*<sup>276</sup>” werde.

Bezüglich Teil III führte der Vertreter der Bundesrepublik aus:

*“We fully support the Commission’s intention to incorporate third-instance mechanisms for the settlement of disputes in the final part of the draft. We feel this should be mandatory, precisely with regard to the delicate aspects of the draft which can hardly be left to Member States to judge for themselves. It follows from this that in our view the three parts of the draft are closely interrelated. Only a survey of the draft as a whole will allow a final assessment also of its individual parts and articles”*<sup>277</sup>.

Hinsichtlich der Vorschläge zum **“Status of the Diplomatic Courier and the Diplomatic Bag not Accompanied by Diplomatic Courier”** bemerkte die Bundesregierung, zwar sei eine Formel ideal, aber kaum zu erreichen, die den Mißbrauch zu verhindern sucht, ohne gleichzeitig die Garantien und den Schutz der diplomatischen Korrespondenz zu schwä-

<sup>275</sup> *Ibid.*

<sup>276</sup> *Ibid.*

<sup>277</sup> *Ibid.*

chen. Deshalb schlug die Delegation der Bundesrepublik vor, das in der Staatenpraxis anerkannte Prinzip der absoluten Unverletzlichkeit des diplomatischen Gepäcks ohne Modifikation der Wiener Diplomatenrechts- und der Wiener Konsularrechtskonvention hinzuzufügen. Allerdings räumte sie ein<sup>278</sup>:

“However, States must be able to reserve the right in exceptional cases for their competent authorities, if they have serious reason to believe that the bag contains something other than the official correspondence, documents or articles referred to in draft Article 32, to request that the bag be opened in their presence by an authorized representative of the sending State. If this request were to be refused by the authorities of the sending State, the receiving State should have the option to return the bag to its place of origin”.

Im übrigen solle der **Schutz des diplomatischen Kuriers** nicht weiter gehen als unbedingt erforderlich. Eine Annäherung seines Status an den des akkreditierten Diplomaten sei nicht erforderlich. Deshalb sei die Vorschrift des Art.17 über die Unverletzlichkeit der *temporary accommodation* für den diplomatischen Kurier nicht gerechtfertigt.

Bei den Arbeiten zu “**Jurisdictional Immunities of States and their Property**” soll nach Ansicht der Bundesregierung der bereits international erreichte Konsens über die Abgrenzung von *acta iure imperii* und *acta iure gestionis* keinesfalls aufgegeben werden. Dessen Beachtung sei auch für die Arbeiten an Teil IV und V des Entwurfs vorteilhaft, insbesondere im Hinblick auf die Durchsetzung gerichtlicher Entscheidungen.

66. Bei der **Weltfrauenkonferenz** setzte sich die Delegation der Bundesrepublik dafür ein, das Strategiedokument einvernehmlich zu verabschieden. Ziel der Delegation war es, in dem Dokument zu konkreten Beschlüssen in den Bereichen zu kommen, »in denen entweder traditionelle Einstellungen und Verhaltensweisen die Durchsetzung der Gleichberechtigung besonders erschweren oder besonders belastende Lebensbedingungen für Frauen bestehen«<sup>279</sup>. Sie begrüßte, daß es gelungen war, die Gleichsetzung von Zionismus mit Rassismus zu verhindern.

---

<sup>278</sup> *Ibid.* Siehe dazu auch M. Herdegen, *The Abuse of Diplomatic Privileges and Countermeasures not Covered by the Vienna Convention on Diplomatic Relations*, ZaöRV Bd.46, S.734ff.

<sup>279</sup> Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bericht über die Weltfrauenkonferenz in Nairobi, BT-Drs.10/3888.

*Europäische Gemeinschaften*

67. a) Die Bundesregierung setzte im Berichtszeitraum ihre Bemühungen um Fortschritte beim **institutionellen Ausbau der europäischen Integration**<sup>280</sup> fort, insbesondere im Rahmen der vom Europäischen Rat eingesetzten Regierungskonferenz. Diese Konferenz erarbeitete eine »Europäische Einheitliche Akte«, in der die Änderungen und Ergänzungen der Römischen Verträge niedergelegt sind, die im Dezember 1985 im Europäischen Rat verabschiedet wurde.

Insbesondere plädierte die Bundesregierung dafür, die **Kompetenzen des Europaparlaments** zu erweitern:

»Wir haben hier die an sich unerträgliche Situation, daß etwa bei bestimmten Assoziierungsverträgen, die tief in die nationalen Kompetenzen und die nationale Situation eingreifen, die nationalen Parlamente nicht mehr zuständig sind und das Europäische Parlament noch nicht zuständig ist. Das ist beispielsweise ein klassisches Feld, wo wir eine Kompetenzerweiterung vornehmen können«<sup>281</sup>.

Für die Herstellung eines Kräftegleichgewichts zwischen Parlament und Rat schlug Bundeskanzler Kohl in Anlehnung an das deutsche Grundgesetz die Errichtung eines Vermittlungsausschusses vor<sup>282</sup>:

»Die bundesstaatliche Ordnung – davon bin ich überzeugt – kann und wird ein Leitbild auch für die künftige europäische Entwicklung sein. Die herausragenden Merkmale dieser Ordnung sind die Balance der Macht durch ein ausgewogenes System der Zuständigkeiten, der Zwang zum Interessenausgleich und das Vertrauen in die politische Kraft einer freiheitlichen, auf wechselseitiger Rücksicht beruhenden Ordnung«.

Allerdings konnte sich die Bundesregierung mit ihrem eigenen Entwurf, der eine stufenweise Beteiligung des Parlaments am Gesetzgebungsverfahren vorsah, nicht durchsetzen<sup>283</sup>.

Ferner verlangte die Bundesregierung, insbesondere im Hinblick auf den Beitritt Spaniens und Portugals<sup>284</sup>, eine Rückkehr zu den Mehrheitsent-

<sup>280</sup> Vgl. zuletzt VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.353.

<sup>281</sup> Bundeskanzler Kohl vor dem Deutschen Bundestag am 27.6.1985, Bull.1985, S.660; ähnlich auch Bundespräsident von Weizsäcker vor dem Europäischen Parlament am 25.10.1985, Bull.1985, S.1021f.

<sup>282</sup> Bundeskanzler Kohl vor dem Bundesrat am 8.2.1985, Bull.1985, S.149; ähnlich derselbe vor dem Deutschen Bundestag am 27.6.1985, Bull.1985, S.660.

<sup>283</sup> Dazu siehe Bundeskanzler Kohl vor dem Deutschen Bundestag am 5.12.1985, Bull.1985, S.1216.

<sup>284</sup> Dazu siehe auch Gesetz zu dem Vertrag vom 12.6.1985 und dem Beschluß vom 11.6.1985 über den Beitritt des Königreichs Spanien und der Portugiesischen Republik zur

scheidungen nach den Gründungsverträgen<sup>285</sup>. Auch bekannte sie sich zur Notwendigkeit, den europäischen Binnenmarkt, insbesondere im Bereich des freien Niederlassungs- und Dienstleistungsverkehrs zu vollenden. Die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten in der Außenpolitik im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) auf eine vertragliche Grundlage zu stellen, war ebenfalls ein wichtiges Anliegen<sup>286</sup>; entsprechende Vorschläge der Bundesregierung fanden teilweise Eingang in die Einheitliche Europäische Akte. Ihr Ziel bleibt es aber, zu einer umfassenden außen- und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit zu kommen.

Dagegen hatte die Bundesregierung nur geringes Interesse an der Aufnahme von Bestimmungen über eine **gemeinsame Währungspolitik**<sup>287</sup>:

»Das Europäische Währungssystem, das das Zusammenwirken in der Gemeinschaft fördert, kann nicht Eck- oder Endpunkt einer Vertragsänderung sein, die die Perspektiven bis in das nächste Jahrhundert aufzeigt. Das Europäische Währungssystem ist als eine Zwischenstation auf dem Wege der europäischen Integration, nicht jedoch als das letztlich angestrebte Ziel anzusehen.

Das EWS umschreibt vielmehr den Zustand voneinander getrennter Währungsgebiete mit Mechanismen für den Ausgleich der Wechselkurse, der Interventionen und der Zahlungsbilanzen. Bis auf weiteres – das will ich unterstreichen – ist die Flexibilität der monetären Zusammenarbeit leichter im bisherigen Rahmen und unter Beachtung der gesetzlichen Zuständigkeiten in den einzelnen Ländern – das gilt insbesondere auch für die Stellung der Deutschen Bundesbank in der Bundesrepublik Deutschland – zu verwirklichen.

Die Mitgliedstaaten müssen die hierin liegenden Möglichkeiten der Zusammenarbeit ebenso ausschöpfen wie die Regeln des Vertrags, die eine um vieles

---

Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, zur Europäischen Atomgemeinschaft und zur Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, vom 6.12.1985, BGBl.1985 II, S.1249. In seiner Stellungnahme zum Gesetzesentwurf fordert der Bundesrat die Bundesregierung u. a. auf, darauf hinzuwirken, daß der Entscheidungsprozeß in den Organen der Gemeinschaft durch den Beitritt neuer Mitgliedstaaten nicht erschwert, sondern durch eine vertraglich anzustrebende Verbesserung des Beschlußfassungsverfahrens erleichtert wird – BT-Drs.10/3927. Dieser Beurteilung schloß sich die Bundesregierung an – BT-Drs.10/4100; allgemein zur Einschätzung des Beitritts siehe Staatsminister im Auswärtigen Amt Stavenhagen, AdG 1985, S.29394 f.

<sup>285</sup> Siehe aber auch die Ausnahme von Berufsordnungen, z. B. Handwerksordnung, Bull.1985, S.1214, und das »Agrarveto«, siehe unten.

<sup>286</sup> Zum ganzen siehe Bundeskanzler Kohl vor dem Bundesrat am 8.2.1985, Bull.1985, S.149 ff.; derselbe vor dem Deutschen Bundestag am 27.6.1985, Bull.1985, S.657 ff., und am 5.12.1985, Bull.1985, S.1213 ff.

<sup>287</sup> Bundeskanzler Kohl vor dem Deutschen Bundestag am 5.12.1985, Bull.1985, S.1215.

weitergehende Liberalisierung des Kapitalverkehrs vorsehen, als sie schon bisher in den Mitgliedstaaten erreicht wurde«.

Deshalb begrüßte die Bundesregierung die lediglich perspektivische Aufnahme des EWS in den neuen Vertragstext.

b) Als die Beratungen über die Einsetzung einer Regierungskonferenz, die den Entwurf einer Vertragsänderung erarbeiten sollte, stagnierten, erwog Bundeskanzler Kohl ein »Europa der zwei Geschwindigkeiten«<sup>288</sup>:

»Ich füge hinzu: Wenn ein solcher Vertrag dann etwa an die Regierungskommission überwiesen wird und sich am Ende herausstellt, daß es keine Möglichkeit gibt, in diesem Punkt ein wesentliches Stück voranzukommen – und zwar in einer sehr absehbaren Zeit, ... vor Ablauf der nächsten zwölf Monate –, stellt sich für uns in der Tat die Frage, ob wir mit Blick auf die politische Integration innerhalb der Gemeinschaft mit jenen noch direktere Gespräche aufnehmen müssen, die bereit sind, einen Schritt weiterzugehen, als es jetzt in der EG insgesamt möglich erscheint. Ich habe das, wie sie bemerkt haben, sehr vorsichtig umschrieben. Ich will damit aber eines deutlich machen: Wir können beim jetzigen Ansatz nicht stehenbleiben«<sup>289</sup>.

c) Den schließlich beim Europäischen Rat in Luxemburg am 5. Dezember 1985 beschlossenen Vertragstext sah die Bundesregierung als Erfolg an<sup>290</sup>:

»Der jetzt in Luxemburg verabschiedete Text stellt einen politischen Kompromiß dar, der die Ausgewogenheit der Politiken der Gemeinschaft wahrt, aber auch den Interessen der weniger begünstigten Länder und Gebiete Rechnung trägt«.

d) Die bei den Verhandlungen über eine Vertragsänderung aufgeworfene Frage nach der **Beteiligung der Bundesländer** kommentierte Bundeskanzler Kohl vor dem Bundesrat folgendermaßen<sup>291</sup>:

»Die Bundesregierung versucht, die berechtigten Interessen der Länder zur Geltung zu bringen. Ich wiederhole noch einmal meine Bereitschaft, Sie über alle Überlegungen, die die verfassungsmäßigen und die politischen Interessen der Länder berühren, rechtzeitig zu unterrichten ...

Diese Gesprächsbereitschaft besteht natürlich auch in anderen Fragen. Ich habe sehr viel Verständnis für die Sorge der Länder, in Brüssel könnten Entscheidungen mit Auswirkungen für die Bundesländer getroffen werden, ohne

<sup>288</sup> Dazu siehe allgemein Eberhard Grabitz (Hrsg.), *Abgestufte Integration* (Kehl am Rhein/Straßburg 1984).

<sup>289</sup> Vor dem Deutschen Bundestag am 27.6.1985, Bull.1985, S.660.

<sup>290</sup> Bundeskanzler Kohl vor dem Deutschen Bundestag am 5.12.1985, Bull.1985, S.1215.

<sup>291</sup> Vor dem Bundesrat am 8.2.1985, Bull.1985, S.152.



daß diese dazu überhaupt gehört werden. In EG-Angelegenheiten haben sich besondere Verfahren der gegenseitigen Information und Beteiligung entwickelt. Sie kennen die Bereitschaft der Bundesregierung, an der Verbesserung dieser Verfahren, soweit dies notwendig sein sollte, mitzuwirken.

Diese rechtzeitige Information ist eine Voraussetzung für die gemeinsame Verpflichtung von Bund und Ländern, Brüsseler Beschlüsse in einer angemessenen Zeit in nationales Recht umzusetzen.

68. Im Hinblick auf die Entschlüsse der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 23. Juni 1981 und vom 30. Juni 1982 über die **Einführung des Europapasses** bis spätestens zum 1. Januar 1985 brachte die Bundesregierung den Entwurf eines Paßgesetzes ein<sup>292</sup>. Damit soll ein fälschungssicherer und maschinenlesbarer »Europapaß« nach dem vom Rat der EG festgelegten einheitlichen Muster, das die Frage der Maschinenlesbarkeit und Fälschungssicherheit offengelassen hatte<sup>293</sup>, eingeführt werden<sup>294</sup>.

69. Das Gesetz vom 19. Dezember 1985<sup>295</sup> setzte den Beschluß des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 7. Mai 1985<sup>296</sup> über das System der eigenen Mittel der Gemeinschaften in nationales Recht um. Dieser hebt die **Finanzausstattung der Europäischen Gemeinschaften**, gleichzeitig mit dem Beitritt Spaniens und Portugals, zum 1. Januar 1986 an, indem der Höchstsatz für die Abführung der Mehrwertsteuer-Eigenmittel von 1 v. H. auf 1,4 v. H. der einheitlichen Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer erhöht wird<sup>297</sup>. Gleichzeitig wird in Anwendung des vom Europäischen Rat beschlossenen Grundsatzes, daß jeder Mitgliedstaat, der gemessen an seinem relativen Wohlstand eine zu große Belastung im Zusammenhang mit dem Haushalt der EG trägt, zu gegebener Zeit in den Genuß einer Korrekturmaßnahme gelangen kann, für die Geltungsdauer des Beschlusses zugunsten Großbritanniens eine Korrektur seiner Belastung festgelegt<sup>298</sup>.

<sup>292</sup> BR-Drs. 75/85.

<sup>293</sup> Vgl. Erklärung des Bundesministers des Inneren **Zimmermann** zum Beschluß des Bundeskabinetts zur Einführung des Europapasses, Bull. 1985, S. 123.

<sup>294</sup> Zum Europa-einheitlichen Führerschein siehe Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs **Schulte** vom 30.9.1985 auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 10/4198.

<sup>295</sup> BGBl. 1985 II, S. 1690.

<sup>296</sup> Abgedruckt in BGBl. 1985 II, S. 1691 f.

<sup>297</sup> Zu diesem Kompromiß vgl. bereits VRPr. 1984, ZaöRV Bd. 46, S. 353.

<sup>298</sup> Der Bundestag faßte bei der Verabschiedung des Gesetzes eine Entschlüsselung, wonach bis 1987 mit allem Nachdruck darauf hinzuwirken sei, daß die Bundesrepublik ebenfalls in den Genuß einer derartigen Korrekturmaßnahme komme. Der Erhöhung der Eigen-

70. Mit Gesetz vom 14. Januar 1985 stimmte der Bundestag dem Vertrag vom 13. März 1984 zur **Änderung der Verträge** zur Gründung der **Europäischen Gemeinschaften bezüglich Grönlands**<sup>299</sup> zu. Dieser beendet, auf Antrag Dänemarks vom 19. Mai 1982, die Zugehörigkeit Grönlands zur Gemeinschaft zum 1. Januar 1985 und gibt ihm den Status eines assoziierten überseeischen Landes und Hoheitsgebietes. Das gleichzeitig zwischen der EG und Grönland abgeschlossene Fischereiabkommen stellt nach Ansicht der Bundesregierung einen »insgesamt befriedigenden Kompromiß dar, der die Interessen der Hochseefischerei der Bundesrepublik Deutschland wahrt ... Von den Fangrechten der EG in Höhe von etwa 100 000 t entfallen rund 88 000 t auf die Hochseefischerei der Bundesrepublik Deutschland«<sup>300</sup>.

71. a) Das **Bilanzrichtlinien-Gesetz** vom 19. Dezember 1985<sup>301</sup> setzt die Vierte<sup>302</sup>, Siebente<sup>303</sup> und Achte<sup>304</sup> Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften zur **Koordinierung des Gesellschaftsrechts** in nationales Recht um<sup>305</sup>. Die Umsetzung der Vierten und Siebenten Richtlinie erfolgt hauptsächlich durch Einführung eines Dritten Buches des Handelsgesetzbuchs, die Pflicht zur Konzernrechnungslegung wird in den gesellschaftsrechtlichen Spezialgesetzen geregelt. Die Achte Richtlinie wird durch Anpassung der Wirtschaftsprüferordnung durchgeführt.

b) Der Gesetzentwurf der Bundesregierung<sup>306</sup> zur **Änderung des Berufsrechts der Rechtsanwälte, der Patentanwälte und der Notare** zieht durch die Aufhebung des Zweigstellenverbots und der Möglichkeit der Befreiung von der Residenzpflicht Konsequenzen aus der Entscheidung

---

mittel der Gemeinschaft zum 1.1.1988 auf 1,6% der einheitlichen Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer solle die Bundesregierung nur zustimmen, wenn die notwendigen Schritte für eine Reform der Agrarpolitik eingeleitet, die angestrebten Beschlüsse für die Vollendung des Binnenmarktes bis 1992 vorangetrieben und die notwendigen Schritte der EG hin zu einer Europäischen Union mit Nachdruck fortgesetzt worden seien, BR-Drs.561/85, vgl. auch den Hinweis der deutschen Delegation auf die Haushaltsdisziplin in ihrer Erklärung zum Beschluß des Rates vom 7.5.1985, abgedruckt BGBl.1985 II, S.1693.

<sup>299</sup> In Kraft getreten für die Bundesrepublik sowie die überwiegende Zahl der Mitgliedsstaaten am 1.2.1985, BGBl.1985 II, S.589.

<sup>300</sup> Agrarbericht 1985, BT-Drs.10/2850, S.99.

<sup>301</sup> BGBl.1985 I, S.2355.

<sup>302</sup> RL 78/660 vom 25.7.1978, Abl.EG Nr.L 222/11 vom 14.8.1978.

<sup>303</sup> RL 83/349 vom 13.6.1983, Abl.EG Nr.L 193/1 vom 18.7.1983.

<sup>304</sup> RL 84/253 vom 10.4.1984, Abl.EG Nr.L 126/20 vom 12.5.1984.

<sup>305</sup> Zur Entwicklung vgl. VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.785f.; und VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.569.

<sup>306</sup> Vom 24.5.1985, BR-Drs.256/85.

des EuGH vom 12. Juli 1984 in der Rechtssache 107/83<sup>307</sup>. Danach ist es mit den Art. 52 ff. EWGV nicht vereinbar, daß die Behörden eines Mitgliedstaates dem Angehörigen eines anderen Mitgliedstaates Zugang und Ausübung des Anwaltsberufs allein deshalb verweigern, weil er gleichzeitig die berufliche Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat beibehält. In Anlehnung an die EuGH-Entscheidung wird nunmehr verlangt, daß Bewerber geeignete Maßnahmen treffen, die ihre unbehinderte Erreichbarkeit für Gerichte und Mandanten sichern. Die Neuregelung soll ebenso deutschen Rechtsanwälten die gleichzeitige Ausübung ihrer Tätigkeit in anderen Mitgliedstaaten erleichtern. Die Bundesregierung sah darüber hinaus keinen Anlaß, insgesamt die Lokalisierung aufzugeben, da diese auch weiterhin durch das öffentliche Interesse an einer steten Leichtigkeit und Unmittelbarkeit des Verkehrs zwischen Rechtsanwalt, Gerichten und Mandanten, an der Zügigkeit des Prozeßverlaufs und an der durch sie bewirkten räumlichen Streuung der Anwaltschaft gerechtfertigt sei.

c) Das neue **Saatgutverkehrsgesetz**<sup>308</sup> paßt die Regelungen über die Sortenbezeichnung und deren nachträgliche Änderung sowie über die Kennzeichnung von Saatgut den geänderten EWG-Richtlinien an. Infolge der fortschreitenden Rechtsangleichung sind jetzt Vereinfachungen hinsichtlich der Gleichstellung von Feldbesichtigungen, Anerkennungen und Zulassungen in anderen Mitgliedstaaten möglich.

d) Der Entwurf der Bundesregierung eines Ersten Gesetzes zur Änderung des **Bundesnaturschutzgesetzes**<sup>309</sup> zielt auf die Umsetzung des Washingtoner Artenschutzübereinkommens<sup>310</sup>, der EG-Vogelschutzrichtlinie<sup>311</sup> und des Bonner<sup>312</sup> und Berner Übereinkommens<sup>313</sup>. Seit dem 1. Januar 1984 wird das Washingtoner Artenschutzübereinkommen auf Grund

<sup>307</sup> Slg. 1984, S. 2971 ff.

<sup>308</sup> Vom 26. 8. 1985, BGBl. 1985 I, S. 1633.

<sup>309</sup> BR-Drs. 251/85.

<sup>310</sup> BGBl. 1975 II, S. 777.

<sup>311</sup> RL 79/409 vom 24. 4. 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, ABl. EG Nr. L 103/1 vom 24. 4. 1979.

<sup>312</sup> Übereinkommen vom 23. 6. 1979 zur Erhaltung der wandernden wildlebenden Tierarten, BGBl. 1984 II, S. 569; dazu siehe auch Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen auf allen Gebieten des Umweltschutzes, BT-Drs. 10/4614, S. 24; VRPr. 1984, ZaöRV Bd. 46, S. 344.

<sup>313</sup> Übereinkommen vom 19. 9. 1979 zur Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume, BGBl. 1984 II, S. 618; in Kraft für die Bundesrepublik am 1. 4. 1985 (Bek. 20. 2. 1985) – BGBl. 1985 II, S. 581; dazu siehe auch Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen auf allen Gebieten des Umweltschutzes, BT-Drs. 10/4614, S. 24; VRPr. 1984, ZaöRV Bd. 46, S. 344.

der Verordnung (EWG) Nr.3626/82<sup>314</sup> in allen EG-Mitgliedstaaten angewendet. Der Gesetzentwurf zielt darauf ab, die verschiedenen gemeinschafts-, bundes- und landesrechtlichen Vorschriften zu vereinheitlichen und die wichtigsten artenschutzrechtlichen Vorschriften in den Fünften Abschnitt des Bundesnaturschutzgesetzes als unmittelbar geltendes Recht aufzunehmen. Zugleich soll eine Verbesserung des Arten- und Biotopschutzes erreicht werden. Da jedoch bis zum Jahresende das Gesetzgebungsverfahren noch nicht abgeschlossen werden konnte, verlängert ein Gesetz<sup>315</sup> die Geltungsdauer des Durchführungsgesetzes vom 22. Dezember 1983 um ein weiteres Jahr bis zum 31. Dezember 1986. Damit sollte vermieden werden, daß am 1. Januar 1986 keine Rechtsgrundlage für die innerstaatliche Durchführung der materiellen Artenschutzregelungen der genannten EG-Verordnung mehr vorhanden ist<sup>316</sup>.

e) Auch die Novelle des **Margarinegesetzes**<sup>317</sup> setzt EG-Richtlinien, die die Kennzeichnung von Lebensmitteln sowie die Nennfüllmengen von Fertigpackungen regeln<sup>318</sup>, in nationales Recht um und hebt die mit dem Gemeinschaftsrecht nicht zu vereinbarenden nationalen Vorschriften<sup>319</sup> über die Verpackungsformen auf.

f) Die von der Bundesregierung beschlossene **Gefahrstoffverordnung**<sup>320</sup> wurde, nach Abschluß des Notifizierungsverfahrens bei der EG, dem Bundesrat zur Zustimmung zugeleitet. Die Gefahrstoffverordnung soll die Arbeitsstoffverordnung ersetzen und setzt insgesamt 13 EG-Richtlinien in nationales Recht um<sup>321</sup>.

72. Schwierigkeiten entstanden für die Bundesrepublik im Berichtszeitraum vor allem in der **Agrar- und in der Umweltpolitik**.

a) Bei den **EG-Agrarpreisverhandlungen** verhinderte die Bundesregierung durch ihr »Veto« eine Einigung bezüglich der Preise für Getreide und

<sup>314</sup> ABl. EG Nr. L384/1.

<sup>315</sup> Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr.3626/82 des Rates zur Anwendung des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen in der Gemeinschaft vom 20.12.1985, BGBl.1985 I, S.2473.

<sup>316</sup> Vgl. die Gesetzentwürfe der Bundestagsfraktionen, BT-Drs.10/4041 und 10/4043.

<sup>317</sup> Zweites Gesetz zur Änderung des Margarinegesetzes vom 6.12.1985, BGBl.1985 I, S.2144.

<sup>318</sup> RL vom 18.12.1978, ABl. EG Nr. L33/1; RL vom 15.1.1980, ABl. EG Nr. L51/1.

<sup>319</sup> Urteil des EuGH vom 10.11.1982, Rs.261/81, Slg.1982, S.3961.

<sup>320</sup> Verordnung über gefährliche Stoffe, Entwurf der Bundesregierung vom 19.12.1985, BR-Drs.610/85.

<sup>321</sup> Vgl. auch Mitteilung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Bull.1985, S.354f.

Raps<sup>322</sup>, indem sie sich erstmalig auf »wichtige nationale Interessen«<sup>323</sup> im Sinne des sog. »Luxemburger Kompromisses« vom 26. Januar 1966<sup>324</sup> berief und die Teilnahme an der Abstimmung verweigerte. Daraufhin erklärten die Vertreter fünf weiterer Mitgliedstaaten (Frankreich, Großbritannien, Dänemark, Irland, Griechenland), unter diesen Umständen würden sie sich ebenfalls nicht an einem Votum beteiligen. Die gleichwohl vom Ratspräsidenten angesetzte Abstimmung erbrachte nicht die für die Annahme der Kommissionsvorschläge notwendige Mehrheit.

Ihr Verhalten begründete die Bundesregierung folgendermaßen<sup>325</sup>:

»Die Bundesregierung war der Auffassung, daß die von der Kommission vorgeschlagenen Senkungen der Getreide- und Rapspreise eine agrarpolitisch falsche Weichenstellung bedeutet hätten und für die deutsche Landwirtschaft, die sich nach den einschneidenden Beschlüssen des vergangenen Jahres ohnehin in einer besonders schwierigen Situation befand, aus einkommenspolitischen Gründen nicht annehmbar waren«.

Die Kommission traf daraufhin im Wege eigener Verordnungen die zur Sicherung des Funktionierens der Gemeinsamen Agrarpolitik auf dem Getreidesektor notwendigen Maßnahmen, was auf eine Kürzung der Preise um 1,8 % hinauslief. Zu diesen Maßnahmen der Kommission heißt es<sup>326</sup>: »Eine Verhinderung dieser im Rahmen eines sog. »Notrégimes durch die Kommission vorgenommenen Preisfestsetzungen war weder politisch noch verfahrensmäßig möglich«.

Der von Seiten der Kommission und anderen Mitgliedstaaten geäußerten

<sup>322</sup> Zunächst (im Mai 1985) hatte Bundesernährungsminister Kiechle unter Hinweis auf die ersten vier Abschnitte des Luxemburger Kompromisses die Entscheidung aufgeschoben und betont, er mache (noch) keinen Gebrauch von seinem Vetorecht – AdG 1985, S.28760.

<sup>323</sup> Zum Begriff »vitale nationale Interessen« siehe Schriftliche Anfrage Nr.1596, ABl. EG Nr. C 161/25 vom 1.7.1985.

<sup>324</sup> Die hier einschlägigen Bestimmungen der Beschlüsse der außerordentlichen Tagung des EWG-Ministerrates vom 29.1.1966 lauten: »I. Stehen bei Beschlüssen, die mit Mehrheit auf Vorschlag der Kommission gefaßt werden können, sehr wichtige Interessen eines oder mehrerer Partner auf dem Spiel, so werden sich die Mitglieder des Rats innerhalb eines angemessenen Zeitraums bemühen, zu Lösungen zu gelangen, die von allen Mitgliedern des Rats unter Wahrung ihrer gegenseitigen Interessen und der Interessen der Gemeinschaft gemäß Artikel 2 des Vertrags angenommen werden können.

II. Hinsichtlich des vorstehenden Absatzes ist die französische Delegation der Auffassung, daß bei sehr wichtigen Interessen die Erörterung fortgesetzt werden muß, bis ein einstimmiges Einvernehmen erzielt worden ist« – Text aus: H. Mosler, National- und Gemeinschaftsinteressen im Verfahren des EWG-Ministerrats, ZaöRV Bd.26 (1966), S.1 f.

<sup>325</sup> Dazu siehe auch VRPr.1966, ZaöRV Bd.29 (1969), S.138 f.; Bericht der Bundesregierung über die Integration in den Europäischen Gemeinschaften, BT-Drs.10/4374, S.8.

<sup>326</sup> *Ibid.*, S.26.

Enttäuschung über dieses Verhalten<sup>327</sup> setzte die Bundesregierung entgegen, bis jetzt sei das Recht, sich gemäß der Luxemburger Beschlüsse auf wichtige nationale Interessen zu berufen, noch anwendbar, und es sei auch immer angewandt worden. Die Bundesrepublik habe in diesem Fall lediglich Möglichkeiten genutzt, die jedem anderen Mitgliedstaat zur Verfügung stünden<sup>328</sup>. Zudem hätte sie diesen Ausweg nicht gesucht, wenn sie sich auf anderen Gebieten<sup>329</sup> hätte durchsetzen können<sup>330</sup>. Einen Widerspruch zu ihrem sonstigen Eintreten<sup>331</sup> für eine Rückkehr zu den Mehrheitsregeln der Verträge sah sie dagegen nicht<sup>332</sup>.

b) Um den schon im Vorjahr zutage getretenen innenpolitischen Schwierigkeiten bei der **Quotenregelung für Milchmengen** zu begegnen<sup>333</sup>, einigte sich der EG-Ministerrat, den Mitgliedstaaten die Möglichkeit einzuräumen, die Abgaben, die während der ersten beiden Zwölfmonatszeiträume der Garantiemengen-Regelung für Milch erhoben werden, für den Aufkauf weiterer Referenzmengen zu verwenden<sup>334</sup>. Von dieser Ermächtigung machte die Bundesrepublik durch Gesetz<sup>335</sup> Gebrauch, das auch die Länder in eigener Zuständigkeit ermächtigt, im Rahmen der Verbesserung der Agrarstruktur nach einheitlichen Kriterien Vergütungen an Milcherzeuger für die Aufgabe der Milcherzeugung zu gewähren. Diese dürfen nach Höhe und Zahlungsweise nicht besser ausgestaltet sein als die Bundesmaßnahme.

73. In der **europäischen Umweltpolitik** bemühte sich die Bundesregierung um Fortschritte bei der **Bekämpfung der Luftverschmutzung** durch die Herabsetzung der Emissionsgrenzwerte für Kraftfahrzeugabgase und die Einführung des bleifreien Benzins. Als sie ihre Vorstellungen von strikten Werten nicht durchsetzen konnte und das von anderen Mitgliedstaaten geforderte Tempolimit ablehnte, drohte sie an, verschärfte Standards not-

<sup>327</sup> Dazu vgl. Europe No.4109, S.5f.

<sup>328</sup> FAZ vom 14.6.1985, S.1.

<sup>329</sup> Gemeint ist wohl u. a. das abgasarme Auto, dazu siehe unten.

<sup>330</sup> Bundesminister des Auswärtigen Genscher, FAZ vom 19.6.1985, S.7.

<sup>331</sup> Dazu vgl. auch VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.353.

<sup>332</sup> Bundeskanzler Kohl, BT-PIPr.10/149, S.11096.

<sup>333</sup> Vgl. VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.354f.; siehe auch Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage zu den Auswirkungen der Milchkontingentierung, BT-Drs.10/3018; Antworten des Parlamentarischen Staatssekretärs von Geldern vom 28.5.1985 und vom 20.9.1985 auf parlamentarische Anfragen, BT-Drs.10/3449, 3919.

<sup>334</sup> FAZ vom 28.2.1985, S.14; Bericht der Bundesregierung über die Integration in den Europäischen Gemeinschaften, BT-Drs.10/3435, S.24f.

<sup>335</sup> Erstes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Gewährung einer Vergütung für die Ausgabe der Milcherzeugung für den Markt, vom 18.7.1985, BGBl.1985 I, S.1520.

falls innerstaatlich im »Alleingang« durchzusetzen. Sie nahm aber Abstand davon, diese auf Art.36 EWGV zu stützen. Diese Ausnahmebestimmung könne nicht abrupt von einem Land angewendet werden, es müßten zunächst gemeinsam mit den anderen Mitgliedstaaten Vorkehrungen zum Umweltschutz getroffen werden<sup>336</sup>. Schließlich einigte sich der europäische Umweltrat<sup>337</sup> auf eine stufenweise, zunächst freiwillige, dann obligatorische Einführung umweltfreundlicher PKW mit geringeren Abgaswerten<sup>338</sup>, kombiniert mit der Einführung von bleifreiem Benzin<sup>339</sup>.

Dieser Kompromiß beendete auch die Kontroverse um die durch Gesetz vom 22. Mai 1985<sup>340</sup> beschlossene **Steuervergünstigung für schadstoffarme PKW**. Danach sind in der Phase der freiwilligen Einführung des umweltfreundlichen Autos steuerliche Begünstigungen unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Auf Grund des Gesetzes werden, zeitlich abgestuft und auf der Grundlage von vier in die StVZO<sup>341</sup> eingefügten Schadstoffminderungsstufen Steuerbefreiungen und -ermäßigungen gewährt, die einen erhöhten Anreiz zur Anschaffung von oder entsprechenden Umrüstung der PKW mit Katalysatoren schaffen sollen.

Die entsprechenden Pläne hatte die Bundesregierung im Januar 1985 der Kommission mitgeteilt, worauf die französische Regierung, die darin ein schwerwiegendes Handelshemmnis<sup>342</sup> sah, unter Berufung auf die Richtli-

---

<sup>336</sup> FAZ vom 15.2.1985, S.2; siehe aber Beschlußempfehlung und Bericht des Innenausschusses, BT-Drs.10/4096.

<sup>337</sup> Zum Kompromiß vom 21.3.1985 siehe Erklärung der Bundesregierung über die Ergebnisse des EG-Umweltrates, abgegeben vom Bundesminister des Innern Zimmermann vor dem Deutschen Bundestag am 28.3.1985, Bull.1985, S.301 ff.; zum Kompromiß vom 27./28.6.1985 siehe derselbe vor dem Deutschen Bundestag am 28.6.1985, Bull.1985, S.678 ff.; derselbe vor dem Bundesrat am 5.7.1985, Umwelt 5/85, S.1 ff.; für Einzelheiten siehe auch Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen auf allen Gebieten des Umweltschutzes vom 2.1.1986, BT-Drs.10/4614, S.9f.; der von Dänemark eingelegte Vorbehalt besteht allerdings noch, vgl. Europäische Umwelt (EurUm) 1987, Heft 1–2, S.24, und NZZ vom 25.3.1987, S.19.

<sup>338</sup> Dazu siehe auch das von der Bundesregierung am 21.8.1985 verabschiedete Konzept »Zur Verminderung der Schadstoffemissionen aus Nutzfahrzeugen und Krafträdern«, Bull.1985, S.777.

<sup>339</sup> Siehe Richtlinie des Rates 85/210 vom 20.3.1985, ABL EG Nr.L96/25 – siehe auch Drittes Gesetz zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes vom 26.3.1985, BGBl.1985 I, S.578; Viertes Gesetz zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes vom 6.12.1985, BGBl.1985 I, S.2142.

<sup>340</sup> BGBl.1985 I, S.784.

<sup>341</sup> Straßenverkehrszulassungsordnung, BGBl.1985 I, S.1246.

<sup>342</sup> FAZ vom 14.2.1985, S.1.

nie 83/189<sup>343</sup> Einspruch einlegte. Die unterschiedliche Beurteilung der beiden Regierungen bezog sich auch auf die Frage, welche Fristen durch die französische Stellungnahme in Gang gesetzt worden seien<sup>344</sup>.

Ferner sah die Bundesregierung, anders als zunächst die EG-Kommission und einige Mitgliedstaaten, die geplanten Steuervergünstigungen nicht als Beihilfen im Sinne der Art.92–94 EWGV an, die geeignet sind, den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Die Vergünstigungen würden ohne Rücksicht auf den Ursprung der PKW gewährt und verfolgten nur eine umweltpolitische Zielsetzung dadurch, daß der umweltbewußte Käufer einen gewissen Ausgleich für die Mehrkosten umweltfreundlicher Personenkraftwagen erhalte<sup>345</sup>. Die Bundesregierung vertrat im übrigen die Ansicht, die steuerlichen Vergünstigungen seien keine Angelegenheit des Rates, sondern fielen in die ausschließliche Zuständigkeit der Kommission. Auf eine Diskussion ließ sie sich nur aus Gründen der politischen Harmonie ein<sup>346</sup>.

Die steuerliche Förderung von Dieselfahrzeugen setzte die Bundesregierung zunächst bis zur EG-einheitlichen Festlegung von Partikelgrenzwerten aus<sup>347</sup>.

### *Friedenssicherung und Bündnisse*

74. Zur Frage des **Gewaltverzichts** erklärte Bundesaußenminister Genscher<sup>348</sup>:

»Grundlage für den Frieden – nicht nur in Europa – ist der Gewaltverzicht. Das bedeutet die strikte Einhaltung des völkerrechtlichen Verbots jeglicher Anwendung und Androhung von Gewalt. Das gilt für die Anwendung oder die Drohung mit atomaren Waffen ebenso wie mit konventionellen Waffen. Der

<sup>343</sup> Richtlinie des Rates vom 28.3.1983 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften, ABL. EG Nr. L 109/8.

<sup>344</sup> Europe No. 4020, S. 10; No. 4036, S. 9 – zur französischen Position siehe vor allem H. R. Glatz, Die Verträglichkeit nationaler umweltpolitischer Initiativen mit dem EWG-Vertrag: Das Beispiel der PKW-Schadstoffbegrenzung, in: J. Schwarze/R. Bieber (Hrsg.), Das europäische Wirtschaftsrecht vor den Herausforderungen der Zukunft (1985), S. 161, 171 ff.

<sup>345</sup> BT-Drs. 10/3205, S. 8.

<sup>346</sup> Europe No. 4044, S. 5.

<sup>347</sup> Bericht der Bundesregierung über die Integration in den Europäischen Gemeinschaften, BT-Drs. 10/4374, S. 35.

<sup>348</sup> Erklärung des Bundesministers des Auswärtigen vor der Genfer Abrüstungskonferenz in Genf am 2.4.1985, Bull. 1985, S. 324, 325.



Verzicht auf Gewalt ist unteilbar, er muß weltweit und zwischen allen Staaten gelten.

Gewaltverzicht bedeutet keinen Verzicht auf Überzeugungen, Wertvorstellungen und Standpunkte in streitigen Fragen. Er betrifft die Form und die Mittel, mit denen die Staaten bei der Austragung ihrer unterschiedlichen und oft gegensätzlichen Interessen miteinander umgehen.

Der Gewaltverzicht ist in der Charta der Vereinten Nationen verankert und verpflichtet alle Staaten. Er muß in der politischen Wirklichkeit das grundlegende Ordnungsprinzip für das Zusammenleben der Staaten werden. Er verlangt, daß die Beziehungen zwischen den Mitgliedern der Staatengemeinschaft sich auf Dialog, Zusammenarbeit und Interessenausgleich, nicht auf Drohung oder Überlegenheit, auf Vorherrschaftsansprüche oder Sicherheitsprivilegien stützen. Das muß zwischen den Bündnissen sowie außerhalb und innerhalb der Bündnisse gelten.

Gewaltverzicht heißt auch, die Bereitschaft zur Gewaltanwendung aus den Köpfen der Menschen verbannen. Erziehung zum Haß gefährdet den Frieden. Polemik gegen die friedlichen Absichten anderer Völker vergiftet das politische Klima. Wo Gewaltandrohung andauert, muß sie beendet werden. Der Gewaltverzicht muß seinen Niederschlag in einer weltweiten Politik der Mäßigung und Zurückhaltung und in einer allseitigen Anerkennung und Beachtung des Völkerrechtes finden.

75. a) Die Bundesregierung begrüßte ausdrücklich die **Wiederaufnahme**<sup>349</sup> der in Genf stattfindenden **amerikanisch-sowjetischen Gespräche über Fragen der Abrüstungskontrolle und Abrüstung**<sup>350</sup>. Die Vereinbarung der beiden Seiten vom 8. Januar 1985 über Inhalt und Ziele ihrer Verhandlungen<sup>351</sup> bezeichnete Bundesaußenminister Genscher als »Dokument von herausragender politischer Tragweite und hoher moralischer Bedeutung«<sup>352</sup>. Sie entspräche auch den deutschen Sicherheitsinteressen<sup>353</sup>. Besonders hervorgehoben wurde die Bereitschaft der USA zu umfassenden Konsultationen, die den Bündnispartnern Gelegenheit zur

<sup>349</sup> Zum Abbruch der INF- und START-Verhandlungen vgl. VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.363; der Bundesminister des Auswärtigen Genscher, »1985, ein Jahr der Herausforderung für die Ost-West-Beziehungen, Perspektiven des deutschen Beitrages«, Bull.1985, S.31 ff.

<sup>350</sup> Erklärung des Bundeskanzlers Kohl am 4.1.1985, Bull.1985, S.29.

<sup>351</sup> Zum Inhalt siehe AdG 1985, S.28357 sowie »Bericht zum Stand der Bemühungen um Abrüstung und Rüstungskontrolle sowie der Veränderungen im militärischen Kräfteverhältnis 1985«, BT-Drs.10/4094, S.10.

<sup>352</sup> Bull.1985, S.325.

<sup>353</sup> »Bericht zum Stand der Bemühungen um Abrüstung und Rüstungskontrolle sowie der Veränderungen im militärischen Kräfteverhältnis 1985«, BT-Drs.10/4094, S.10.

Mitgestaltung des Abrüstungsprozesses gäben<sup>354</sup>. Im übrigen nimmt die Bundesregierung folgende Position ein<sup>355</sup>:

»– Sie erwartet, daß es auf der Grundlage der in der ersten Runde vereinbarten Prozeduren in erfolgsorientierten und vertraulichen Verhandlungen gelingen wird, zu konkreten Ergebnissen zu kommen, durch die die Nuklearwaffen drastisch reduziert, ein Rüstungswettlauf im Weltraum im Wege der vorausschauenden Rüstungskontrolle verhindert und ein stabiles strategisches Verhältnis zwischen Ost und West geschaffen wird, das den Frieden dauerhaft sichert.

– Sie tritt dafür ein, daß sich die Verhandlungen vorrangig auf einschneidende Verringerungen der vorhandenen nuklearen Potentiale konzentrieren. Ein bloßes beiderseitiges Einfrieren der Arsenale würde bestehende Ungleichgewichte verfestigen und die Zahl der Nuklearwaffen nicht vermindern.

– Sie hält es für erforderlich, daß alle Fragen, die die in Genf behandelten Waffensysteme betreffen, im Einklang mit der amerikanisch-sowjetischen Vereinbarung vom 8. Januar 1985 in ihrem wechselseitigen Verhältnis erwogen und gelöst werden. Dabei dürfen dort, wo sich beiderseitig annehmbare Lösungen abzeichnen, Übereinkünfte in Teilbereichen nicht ausgeschlossen werden ...

– Sie sieht in der auf enge Konsultationen gegründeten Bündnissolidarität eine Voraussetzung für den Erfolg der Genfer Verhandlungen. Deshalb muß ein dichter Konsultationsprozeß die Verhandlungen begleiten und allen Beteiligten die Möglichkeit geben, aktiv an ihrer Gestaltung mitzuwirken ...«.

b) Die Bundesregierung setzte Hoffnungen in das Gipfeltreffen zwischen Präsident Reagan und Generalsekretär Gorbatschow im November 1985 und begrüßte die zu seiner Vorbereitung gemachten neuen amerikanischen Vorschläge, die sich auf alle drei Verhandlungsbereiche – strategische Waffen, Mittelstreckenwaffen sowie Defensiv- und Weltraumwaffen<sup>356</sup> – bezogen und ein gesondertes Abkommen über Mittelstreckenwaffen möglich erscheinen ließen<sup>357</sup>.

Zu den Ergebnissen des Genfer Gipfels äußerte Bundesaußenminister

<sup>354</sup> Pressemitteilung des Bundesministers des Auswärtigen vom 18.3.1985, zitiert nach AdG 1985, S.28576.

<sup>355</sup> *Ibid.*

<sup>356</sup> Siehe dazu im einzelnen Hans Rühle, Leiter des Planungsstabes beim Bundesverteidigungsministerium, Die Verhandlungspositionen im Rüstungskontrolldialog, NZZ vom 16.11.1985, S.5; AdG 1985, S.29328; »Bericht zum Stand der Bemühungen um Abrüstung und Rüstungskontrolle sowie der Veränderungen im militärischen Kräfteverhältnis 1985«, BT-Drs.10/4094, S.11.

<sup>357</sup> Erklärung des Sprechers der Bundesregierung, Staatssekretär Ost, am 1.11.1985, Bull.1985, S.1045.

Genscher<sup>358</sup>:

»Beide Seiten haben sich übereinstimmend zum Prinzip einer Halbierung ihrer nuklearen Waffen und zum Gedanken einer Zwischenlösung bei den Mittelstreckensystemen bekannt. Eine solche Zwischenlösung hätte für uns Europäer besondere Bedeutung.

Allerdings sind noch wichtige Fragen ungelöst: Auf welche Waffen jeder Seite ist die fünfzigprozentige Kürzung anzuwenden? Welche Waffen werden in eine Zwischenvereinbarung über Mittelstreckensysteme einbezogen?

... Die USA und die Sowjetunion haben sich auf eine Reihe elementarer Grundsätze geeinigt, die die Kernelemente eines Verhaltenskodex darstellen: Ein nuklearer Krieg kann nicht gewonnen und darf niemals geführt werden. Jeder Krieg, ob nuklear oder konventionell, muß unter allen Umständen vermieden werden«.

c) Die Tageszeitung »Bild« veröffentlichte am 4. November 1985 den angeblichen Text eines Schreibens des sowjetischen Parteichefs Gorbatschow an Bundeskanzler Kohl, das am 29. Oktober 1985 überreicht worden war, worin die Bundesregierung aufgefordert wird, ihre bisherige Haltung zu den Abrüstungsgesprächen zu ändern<sup>359</sup>. Die Bundesregierung reagierte darauf nicht mit einer Veröffentlichung des authentischen Textes, sondern verwies auf die vereinbarte Vertraulichkeit. Ein Briefwechsel auf dem offenen Markt sei unseriös und diene nur Propagandazwecken. Die Bundesregierung bestätigte jedoch, daß das Schreiben sowohl kritische als auch positive Würdigungen bestimmter Positionen der Bundesregierung enthalte<sup>360</sup>.

76. Bei dem 2. Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs von Argentinien, Griechenland, Indien, Mexiko, Schweden und Tansania zur **Abrüstungsproblematik** am 28. Januar 1985 in Neu Delhi, wurde die »**Deklaration von Delhi**« verabschiedet, die zu einem Einstellen des Wettrüstens auffordert<sup>361</sup>. In einer Stellungnahme zum Ergebnis des Gipfeltreffens vom 30. Januar 1985 betonte Staatsminister Mertes auch den Wunsch der Bundesregierung, die Kernwaffen drastisch zu vermindern und auf ihre vollständige Beseitigung hinzuwirken, vermißte aber bei der Erklärung einen Hinweis auf die Gefahren konventioneller Kriege und eine

<sup>358</sup> Vortrag vor der "American European Community Association" zum Thema »Neue Perspektiven der West-Ost-Beziehungen und amerikanisch-europäische Partnerschaft« am 28.11.1985, Bull. 1985, S. 1191 ff.

<sup>359</sup> Für Einzelheiten siehe AdG 1985, S. 29366; EA 1985, Z 205.

<sup>360</sup> *Ibid.*

<sup>361</sup> Für Einzelheiten siehe AdG 1985, S. 28425 f.

Beachtung des wichtigen Ziels der »Festigung der strategischen Stabilität«, das in den Genfer Vereinbarungen über die amerikanisch-sowjetischen Rüstungskontrollverhandlungen festgelegt worden sei<sup>362</sup>.

77. Die Bundesregierung unterstrich erneut die Bedeutung der **Genfer Abrüstungskonferenz** als dem einzigen, auf Permanenz angelegten multilateralen Forum für sicherheits- und abrüstungspolitische Verhandlungen im weltweiten Rahmen und stellte die Abrüstung in den Allgemeinzusammenhang des Gewaltverzichts und der Achtung der Menschenrechte<sup>363</sup>. Sie strich ebenfalls die Bedeutung der Vertrauensbildung heraus und wiederholte ihren Appell an die Mitgliedstaaten des Warschauer Pakts, sich an dem bei der UN bestehenden standardisierten Berichtssystem zu beteiligen und damit einen Beitrag zur Transparenz zu leisten<sup>364</sup>.

a) Zentrale Bedeutung mißt die Bundesregierung weiterhin<sup>365</sup> den Verhandlungen über ein weltweites **Übereinkommen zur Ächtung chemischer Waffen** bei. Dafür verwies sie darauf, daß die Bundesrepublik als einziges Land konkrete Erfahrungen mit der internationalen Kontrolle der Nichtherstellung von chemischen Waffen habe (im Rahmen der WEU), die positiv seien und zeigten, daß wirksame Verifikation grundsätzlich möglich ist<sup>366</sup>.

b) Bei dem weiteren Aufgabengebiet der Genfer Abrüstungskonferenz, der **multilateralen Rüstungskontrolle für den Weltraum**, gehe es zunächst um eine Bestandsaufnahme der bereits bestehenden Regelungen und die Entwicklungen von Fragestellungen in Bezug auf die Verhinderung eines Rüstungswettlaufs im Weltraum. Besondere Aufmerksamkeit verdiene dabei der Schutz jener Satelliten, die für die Sicherung der Stabilität wesentlich seien<sup>367</sup>.

c) Auch die Frage der **Nuklearkriegsverhütung** sowie der Kriegsverhütung insgesamt wurde von der Bundesregierung mit Interesse verfolgt. Sie schlug vor<sup>368</sup>,

»dabei einen umfassenden Ansatz zu wählen, der auf die Verhütung jedes militärischen Konflikts gerichtet ist ... Ziel einer vertieften Betrachtung der Kriegsverhütungsprobleme muß es sein, gemeinsame Regeln zu schaffen, die den legitimen Sicherheitsinteressen aller Staaten Rechnung tragen«.

<sup>362</sup> AdG 1985, S.28426.

<sup>363</sup> Erklärung des Bundesministers des Auswärtigen vor der Abrüstungskonferenz in Genf am 2.4.1985, Bull.1985, S.324, 327.

<sup>364</sup> *Ibid.*, S.326.

<sup>365</sup> Vgl. VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.369f.

<sup>366</sup> Bull.1985, S.327.

<sup>367</sup> Bull.1985, S.328.

<sup>368</sup> Bull.1985, S.328.

Deshalb mißt die Bundesregierung auch dem Vorschlag eines nuklearen Teststops<sup>369</sup> hohe Bedeutung zu, der jedoch im Rahmen der 3. Konferenz zur Überprüfung des Non-Proliferation Treaty (NPT) zu erörtern sei.

78. a) Der zehnte Jahrestag der Unterzeichnung der **KSZE-Schlußakte von Helsinki** war für die Bundesregierung Anlaß zu einer allgemeinen Einschätzung des bisher Erreichten<sup>370</sup>. In seiner Rede in Helsinki aus Anlaß des Jubiläumstreffens hob der Bundesminister des Auswärtigen, G e n s c h e r, hervor<sup>371</sup>:

»Die Schlußakte ist kein Friedensvertrag, sie ist vielmehr eine zukunftsweisende Kursbestimmung für eine europäische Friedensordnung. Die Schlußakte bestätigt Grundprinzipien wie die Würde des Menschen und das Selbstbestimmungsrecht der Völker. Sie konstatiert das Ziel eines echten und dauerhaften Friedens unter den Völkern. Sie verankert dynamische Prinzipien wie den Wandel durch friedliche Mittel, das Streben nach Entwicklung, nach Zusammenarbeit und dem Ausbau der Kontakte zwischen den Menschen«.

Als Fortschritt beurteilte er, daß seit 1975 der wirtschaftliche Austausch zwischen Ost und West angestiegen sei, der Besucherverkehr zugenommen habe, die Ausreisemöglichkeiten erweitert und die Arbeitsmöglichkeiten für Journalisten verbessert worden seien<sup>372</sup>. Als unzureichende Umsetzung der Schlußakte bezeichnete er<sup>373</sup>: »Gewaltanwendungen, Verletzungen der Menschenrechte, Behinderungen menschlicher Kontakte und Rückschläge bei Ausreise und Familienzusammenführung, Mangel an religiöser Toleranz, Mißachtung der Rechte nationaler Minderheiten«.

Die Bundesregierung unterstützte ferner den Vorschlag, alle Teilnehmerstaaten sollten sich zu einer erneuten Veröffentlichung der Schlußakte verpflichten, verbunden mit der Versicherung, daß der Einzelne sich darauf berufen kann, ohne Nachteile befürchten zu müssen. Auch die Anregung des französischen Außenministers D u m a s<sup>374</sup>, eine Konferenz über Familienzusammenführung einzuberufen und bei dem für 1986 geplanten KSZE-Folgetreffen in Wien erneut zu beschließen, daß das in der Schlußakte niedergelegte Recht jedes Einzelnen, sein Land zu verlassen und dort hin zurückzukehren, strikt angewendet wird, wurde von der Bundesregie-

<sup>369</sup> Dazu siehe unten.

<sup>370</sup> Erklärung des Bundeskanzlers K o h l am 31.7.1985, Bull.1985, S.753.

<sup>371</sup> Rede des Bundesministers des Auswärtigen am 31.7.1985 in Helsinki aus Anlaß des Jubiläumstreffens zum 10. Jahrestag der Unterzeichnung der Schlußakte von Helsinki, Bull.1985, S.753, 754.

<sup>372</sup> Bull.1985, S.754.

<sup>373</sup> *Ibid.*, S.755.

<sup>374</sup> FAZ vom 1.8.1985, S.2; AdG 1985, S.29012.

nung mitgetragen<sup>375</sup>.

b) Die Bedeutung der Achtung und weiteren Förderung der Menschenrechte als unverzichtbarer Teil des KSZE-Prozesses wurde nach Ansicht der Bundesregierung durch das KSZE-Expertentreffen über Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 7. Mai–17. Juni 1985 bestätigt<sup>376</sup>. Fortschritte in der tatsächlichen Beachtung der Menschenrechte könnten jedoch »nicht gegen andere Teilnehmerstaaten, sondern nur in Zusammenarbeit mit ihnen erreicht werden«<sup>377</sup>. Auch hier bestand der Bundesminister des Auswärtigen darauf, über Menschenrechtsverletzungen offen zu sprechen<sup>378</sup>:

»Es kann keine unerlaubte Einmischung sein, wenn ein Teilnehmerstaat einen anderen an die Erfüllung seiner Verpflichtungen aus der Schlußakte erinnert«.

Schwerpunkte der deutschen Beteiligung an diesem Treffen waren, insbesondere im Hinblick auf die Lage der Deutschen in einigen Warschauer Pakt-Staaten, u. a. die Rechte der Angehörigen von nationalen Minderheiten<sup>379</sup> und das Recht auf Freizügigkeit<sup>380</sup>.

c) Bei dem **KSZE-Kulturforum**, das in Budapest vom 15. Oktober bis 25. November 1985 stattfand, stand ein bisher vernachlässigter Aspekt des KSZE-Prozesses im Vordergrund. Unter aktiver Teilnahme von Persönlichkeiten des kulturellen Lebens aus den 35 KSZE-Staaten wurde nach Mitteln und Wegen zur Intensivierung des Dialogs und des Austausches gesucht<sup>381</sup>.

Der Leiter der Delegation der Bundesrepublik, von Hase, erklärte im Plenum des KSZE-Kulturforums am 16. Oktober 1985<sup>382</sup>:

»Kulturelle Kontakte, Austausch, Zusammenarbeit, wie sie in der Schlußakte von Helsinki und dem Abschließenden Dokument von Madrid gefordert werden, sind bislang nur teilweise und unzureichend verwirklicht. So sind zahlreiche Zusagen, die den kulturellen Austausch betreffen, noch nicht eingelöst.

Fundamentale Rechte des einzelnen, die in den Dokumenten von Helsinki und Madrid bekräftigt sind, werden nicht gewährt.

<sup>375</sup> Bull.1985, S.755.

<sup>376</sup> Zu den Ergebnissen des Treffens siehe AdG 1985, S.28863 f.

<sup>377</sup> Erklärung des Bundesministers des Auswärtigen am 7.5.1985, Bull.1985, S.439.

<sup>378</sup> *Ibid.*

<sup>379</sup> Erklärung der Bundesregierung zum KSZE-Expertentreffen für Menschenrechte in Ottawa, Bull.1985, S.673, 675 f.

<sup>380</sup> Erklärung des Bundesministers des Auswärtigen zum Abschluß des KSZE-Expertentreffens in Ottawa, Bull.1985, S.588.

<sup>381</sup> Ansprache des Bundesministers des Auswärtigen beim Vorbereitungstreffen in München am 4.10.1985, Bull.1985, S.968.

<sup>382</sup> Bull.1985, S.1016.

Die Verweigerung solcher Rechte behindert auch das künstlerische Schaffen und die Verbreitung künstlerischer Schöpfungen. Kulturelle Persönlichkeiten müssen die ihren Fähigkeiten zukommenden schöpferischen Fähigkeiten in Freiheit von der Zensur ausüben können. Das bedeutet nicht nur Freiheit von der Zensur, sondern auch die Freiheit des Künstlers, sich an die Orte zu begeben, die sein Schaffen inspirieren und oft erst möglich machen, soweit die Freiheit, mit anderen Menschen und Künstlern direkten Kontakt zu pflegen«.

Ferner versprach die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, daß jeder Teilnehmerstaat das Recht erhält, in jedem anderen Staat ein **Kulturinstitut** einzurichten<sup>383</sup>.

Die Bundesregierung bedauerte, daß bei der Konferenz keine Einigung auf ein substantielles Schlußdokument zustandekam. Die Vertreter der westlichen Staaten wollten vorrangig die Bedeutung der Menschenrechte und der Kontaktfreiheit im Kulturbereich festschreiben, während der Ostblock auf die politische Rolle der Kulturschaffenden in der Friedens- und Anti-Atom-Diskussion Wert legte<sup>384</sup>. Der Vorschlag einer europäischen Kulturstiftung aller KSZE-Staaten, der von dem deutschen Schriftsteller Günter Grass vorgebracht wurde, fand die Unterstützung der Bundesregierung ebenso wie die anderer Staaten. Die Bundesregierung sprach die Einladung zu einem Symposium aus, das sich mit der Weiterführung dieser Idee beschäftigen soll<sup>385</sup>.

79. Die Bedeutung der »**Konferenz über Vertrauensbildung und Abrüstung in Europa**« (KVAE) sieht die Bundesregierung auch weiterhin in der Konkretisierung und Bekräftigung des Gewaltverzichts<sup>386</sup>.

a) Für die neue Verhandlungsrunde, die nunmehr in Arbeitsgruppen stattfand<sup>387</sup>, strebte die Bundesregierung eine Einigung über militärisch bedeutsame **vertrauensbildende Maßnahmen** an, die in ganz Europa angewandt werden und es den Teilnehmerstaaten ermöglichen, die bestehende Verpflichtung, sich der Androhung und Anwendung von Gewalt zu enthalten, zu bekräftigen und ihr konkreten Ausdruck zu geben<sup>388</sup>. Staats-

<sup>383</sup> AdG 1985, S.29271.

<sup>384</sup> AdG 1985, S.29389.

<sup>385</sup> Rede von Staatssekretär Meyer-Landrut vor dem KSZE-Kulturforum am 25.11.1985, Bull.1985, S.1174.

<sup>386</sup> Rede des Bundesministers des Auswärtigen vor der Parlamentarischen Versammlung des Europarates am 30.1.1985, Bull.1985, S.105, 109; Rede von Staatsminister Mertes vor dem III. Internationalen Tutzingen Kolloquium zu Fragen der Friedenssicherung, Abrüstung und Rüstungskontrolle am 4.3.1985, Bull.1985, S.221, 225.

<sup>387</sup> Vgl. VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.361.

<sup>388</sup> Erklärung des Bundesministers des Auswärtigen zur Fortsetzung der KVAE- und MBFR-Verhandlungen am 28.1.1985, Bull.1985, S.104.

minister Mertes erklärte ferner<sup>389</sup>:

»Eine wichtige Funktion zur Stärkung der kooperativen Sicherheit hat die KVAE. Die eigentliche Chance dieser Konferenz sehe ich darin, daß sie die Voraussetzungen für eine allmähliche Wandlung des einseitigen Sicherheitsverständnisses der Staaten schafft. Das Mandat für diese Konferenz enthält bereits eine Absage an ein einseitiges Sicherheitsverständnis: die Verhandlungen, so heißt es in den Beschlüssen von Madrid, müssen auf der Grundlage gleicher Achtung der Sicherheitsinteressen aller Teilnehmerstaaten geführt werden«.

In den Berichtszeitraum fallen die 5. bis 8. Verhandlungsrunde<sup>390</sup>, an deren Ende die Einigung auf einen Zeitplan für die weiteren Runden stand<sup>391</sup>.

b) Die Bundesregierung widersetzte sich jedoch weiterhin<sup>392</sup> der von den Warschauer Pakt-Staaten auch in die KVAE eingeführten Forderung nach einem Verzicht des Westens, im Rahmen eines allgemeinen Gewaltverzichts, auf den **Ersteinsatz von Kernwaffen** (*first-use-option*). Als Hauptargumente führt sie auf<sup>393</sup>:

»Ohne Risiko eines nuklearen Einsatzes würde das Gesamtrisiko für den Angreifer, der ohnehin Zeit, Ort und Mittel bestimmt, wieder berechenbar, und der Angegriffene hätte in diesem Fall die Zerstörung und Verwüstung des Krieges allein zu tragen ... Diese *no-first-use*-Forderung ist nicht friedensfördernd. Sie ist aus einem weiteren Grunde schädlich und unannehmbar. Niemand darf das in Artikel 2 der VN-Charta niedergelegte und für alle geltende umfassende Gewaltverbot in irgendeiner Form relativieren. Darüber hinaus wäre Artikel 51 der VN-Charta, der das unveräußerliche Recht auf Selbstverteidigung als notwendiges Korrelat des Gewaltverbots enthält, betroffen; denn der Angegriffene hätte nicht nur die Aggressionen zu erleiden, sondern wäre auch noch in der Wahl seiner Verteidigungsmittel beschränkt. Seine Sicherheit würde abnehmen, das Optionenverhältnis würde potentiell destabilisiert«.

80. Die Bundesregierung beteiligte sich auch aktiv an der 35., 36. und

<sup>389</sup> Rede von Staatsminister Mertes vor dem III. Internationalen Tutzingen Kolloquium zu Fragen der Friedenssicherung, Abrüstung und Rüstungskontrolle am 4.3.1985, Bull.1985, S.221, 225.

<sup>390</sup> Zu den Vorschlägen im einzelnen siehe AdG 1985, S.28429f., 28589f., 29477.

<sup>391</sup> AdG 1985, S.29477.

<sup>392</sup> Vgl. VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.362; VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.787f.

<sup>393</sup> Staatsminister Mertes vor dem III. Internationalen Tutzingen Kolloquium zu Fragen der Friedenssicherung, Abrüstung und Rüstungskontrolle am 4.3.1985, Bull.1985, S.221, 223f.; ähnlich auch »Bericht zum Stand der Bemühungen um Abrüstung und Rüstungskontrolle sowie der Veränderungen im militärischen Kräfteverhältnis 1985«, BT-Drs.10/4094, S.24.



37. Verhandlungsrunde der **MBFR-Verhandlungen**<sup>394</sup> mit dem Ziel, in einem ersten Abrüstungsschritt zunächst das Militärpersonal beider Seiten nachprüfbar zu reduzieren<sup>395</sup>. Die Bundesregierung prüfte, zusammen mit ihren Verbündeten, die östlichen Gegenvorschläge zu den westlichen Vorschlägen des Vorjahres<sup>396</sup>. Einem Abkommen standen hauptsächlich Differenzen bezüglich der Ausgangsdaten der Streitkräfte im angestrebten Raum der Reduzierung und hinsichtlich der Verifikation entgegen. Der Bundesaußenminister betonte<sup>397</sup>, daß die Ende des Jahres 1985 von den NATO-Staaten unterbreitete Initiative<sup>398</sup> auf Vorstellungen Bonns und Londons zurückgehe. Darin wird ein Interimsabkommen für einen begrenzten beiderseitigen Truppenabzug vorgeschlagen, ferner der Verzicht des Westens auf die vorherige Klärung der Ausgangsdaten.

81. Im Berichtszeitraum zeigten sich, bis zum 30. Juni 1985 unter deutscher Präsidentschaft, erste Auswirkungen der 1984<sup>399</sup> beschlossenen Reaktivierung der **Westeuropäischen Union**; sie erwies sich als Forum für Bündniskonsultationen und Koordination in Fragen der Verteidigung, hinsichtlich der Ost-West-Beziehungen ebenso wie bei der europäischen Zusammenarbeit im Rüstungsbereich<sup>400</sup>. Der Bundesaußenminister betonte<sup>401</sup>:

»Die neue WEU ... ist weder eine zweite Eurogroup<sup>402</sup> oder IEPG [Independent European Programme Group]. Sie ist auch kein von der Atlantischen Allianz unabhängiges Verteidigungsbündnis.

Die neue WEU ist vielmehr eine eigenständige europäische Kraft zur Stär-

<sup>394</sup> Vgl. zuletzt VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.366 f.

<sup>395</sup> Erklärung des Bundesministers des Auswärtigen zur Fortsetzung der KVAE- und MBFR-Verhandlungen, Bull.1985, S.104; Mitteilung des Bundesministeriums der Verteidigung anlässlich des Besuchs der westlichen Rüstungskontrolldelegation bei der Bundeswehr, Bull.1985, S.1047.

<sup>396</sup> Für Einzelheiten siehe AdG 1985, S.28634, 28489 und 29415, und die Presseerklärungen der westlichen Teilnehmer zu den jeweiligen Verhandlungsrunden, Bull.1985, S.319 f., S.741 f., S.1259 f.

<sup>397</sup> AdG 1985, S.29415.

<sup>398</sup> Bull.1985, S.1259 f.

<sup>399</sup> Vgl. VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.365 f.

<sup>400</sup> Rede des Bundesministers des Auswärtigen bei der Eröffnung der WEU-Minister- ratstagung in Bonn am 22.4.1985, Bull.1985, S.357 ff.; derselbe vor der WEU-Versammlung in Paris am 22.5.1985, Bull.1985, S.492 ff.; Halbjahresbericht der Bundesregierung über die Tätigkeit des Europarates und der Westeuropäischen Union für die Zeit vom 1.4. bis 30.9.1985, BT-Drs.10/3991.

<sup>401</sup> Bull.1985, S.359.

<sup>402</sup> Dazu siehe z.B. Communiqué der Ministertagung der Eurogroup vom 21.5.1985, Bull.1985, S.501 f., und vom 2.12.1985, Bull.1985, S.1208 ff.

kung des Atlantischen Bündnisses. WEU und NATO sind vertraglich eng miteinander verknüpft. Als Partner der Allianz und als Mitglieder der WEU verfolgen wir dieselben Ziele: die Wahrung von Frieden, Sicherheit und Freiheit«.

Zur weiteren Erneuerung der WEU-Institutionen beschloß der Ministerrat eine umfassende Reorganisation des Amtes für Rüstungskontrolle, des Internationalen Sekretariats des Ständigen Rüstungsausschusses und des Ständigen Rüstungsausschusses. Ferner sollen unter der Bezeichnung »Agenturen für Sicherheitsfragen« drei neue Einheiten geschaffen werden, die sich mit Rüstungskontroll- und Abrüstungs-, Sicherheits- und Verteidigungsfragen sowie der Zusammenarbeit im Rüstungsbereich befassen sollen<sup>403</sup>.

82. Nach dem NATO-Frühjahrstreffen am 6./7.Juni 1985 in Lissabon entschied US-Präsident Reagan, daß die USA weiterhin an den Beschränkungen des nicht ratifizierten SALT II-Vertrages festhalten werden, wenn die Sowjetunion die gleiche Zurückhaltung an den Tag lege und bei den Genfer Verhandlungen aktiv ein Abkommen zur Rüstungsminde- rung anstrebe<sup>404</sup>. Die zunächst vereinbarte Laufzeit endete am 31. Dezember 1985. Bundesaußenminister Genscher hatte sich bei der amerikanischen Regierung für die Aufrechterhaltung des Vertrages als Beitrag zur strategischen Stabilität<sup>405</sup> eingesetzt.

Die Bundesregierung bekam mehrfach Gelegenheit, im Rahmen parlamentarischer Anfragen zu **Inhalt und Grenzen des NATO-Bündnisses** Stellung zu nehmen.

a) Zu den Möglichkeiten einer Verwicklung der Bundesrepublik in einen Nahostkrieg im Falle eines Angriffs auf die USA<sup>406</sup> verwies die Bundesregierung auf eine zwischen den Bündnispartnern bestehende Übereinstimmung,

»daß alle Maßnahmen, die vom Territorium der Bundesrepublik Deutschland ausgehen und Gebiete außerhalb des NATO-Gebiets betreffen, nur mit ausdrücklicher Zustimmung der Bundesregierung vorgenommen werden. Die Bundesregierung entscheidet über solche Anträge unter Berücksichtigung nationaler, insbesondere auch unserer Bündnisinteressen«<sup>407</sup>.

<sup>403</sup> Communiqué des WEU-Ministerrates der Tagung am 22./23.4.1985, Bull.1985, S.373, 374; BT-Drs.10/3991, S.9.

<sup>404</sup> AdG 1985, S.2851 ff.

<sup>405</sup> AdG 1985, S.28846; siehe auch die positive Reaktion der Bundesregierung auf die Entscheidung des amerikanischen Präsidenten, die SALT II-Bestimmungen weiterhin zu respektieren, Bull.1985, S.568.

<sup>406</sup> Ähnlich schon VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.493.

<sup>407</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs.10/3220, S.2f.

Den **Einsatz der Bundeswehr** erlaube das Grundgesetz dagegen **nur zur Verteidigung** gegen einen von außen mit Waffengewalt geführten Angriff auf das Bundesgebiet oder auf Bündnispartner im Gebiet des Bündnisses. Weiter heißt es<sup>408</sup>:

»Das Grundgesetz ließe es nicht zu, daß die Bundesrepublik Deutschland, ohne selbst angegriffen zu sein und außerhalb ihrer Bündnisverpflichtungen, die Bundeswehr einsetzt«.

Hinsichtlich der Möglichkeit, daß Flugzeuge der Verbündeten im Falle eines Nahostkriegs vom Hoheitsgebiet der Bundesrepublik aus starten oder es überfliegen könnten, geht die Bundesregierung davon aus, daß auch die verbündeten Staaten beachten würden, daß zum **Überflug über das Hoheitsgebiet anderer Staaten** stets eine Genehmigung erforderlich sei<sup>409</sup>. Die Nutzung ziviler Flughäfen sowie die Mitbenutzung von Einrichtungen der Bundeswehr durch die verbündeten Streitkräfte in einer Krise oder im Verteidigungsfall gehöre zu den Planungen der NATO und werde vertraglich geregelt<sup>410</sup>.

Eine Erweiterung der Rechte und Vollmachten der US-Streitkräfte im Krisen- oder Kriegsfall schließt die Bundesregierung aus<sup>411</sup>:

»Die Bundesregierung legt Wert auf die Feststellung, daß ein Souveränitätsverzicht zugunsten ausländischer Stationierungstreitkräfte auch für den Fall einer Krise oder eines Krieges nicht in Betracht kommt ... Abkommen über eine Erweiterung ihrer Rechte und Vollmachten im Falle einer Krise oder eines Krieges bestehen nicht. Kein Verbündeter hat den Wunsch geäußert, diese Rechts- und Vertragslage zu ändern«.

b) Als Konsequenz des **Unfalls mit einer Pershing II-Rakete**<sup>412</sup> am 11. Januar 1985 am Stützpunkt »Waldheide« bei Heilbronn<sup>413</sup>, bei dem drei US-Soldaten getötet und 16 verletzt worden waren, wurde der Transport der Pershing II-Raketen zunächst ausgesetzt, um eine Umrüstung abzuwarten, die derartige Unfälle in Zukunft ausschließen soll<sup>414</sup>. Ein genereller Abbruch der Stationierung wurde indes im Verteidigungsausschuß

<sup>408</sup> *Ibid.*, S.4.

<sup>409</sup> *Ibid.*, S.4.

<sup>410</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs.10/4103, S.4.

<sup>411</sup> *Ibid.*, S.2.

<sup>412</sup> Vgl. zum NATO-Doppelbeschluß zuletzt VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.788 ff.; zu einem ähnlichen, minder schweren Unfall siehe bereits VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.572.

<sup>413</sup> Für Einzelheiten siehe AdG 1985, S.29235, und SZ vom 25.4.1985, S.2.

<sup>414</sup> Vgl. Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs.10/3347, S.3; Ausführungen des Parlamentarischen Staatssekretärs Würzbach in der Fragestunde des Bundestages vom 4.10.1985, BT-PIPr.10/163, S.12250 A.

abgelehnt<sup>415</sup>.

c) Bei den in diesem Zusammenhang aufgeworfenen Fragen nach der **Sicherheit der Raketentransporte** verwies die Bundesregierung darauf, daß diese ohne nuklearen Gefechtskopf und im übrigen nicht auf der Straße befördert würden. Ferner seien die amerikanischen Sicherheitskräfte bei derartigen Transporten gemäß Art.II NATO-Truppenstatut und Art.57 des Zusatzabkommens zur Beachtung der deutschen Straßenverkehrsvorschriften und, hinsichtlich etwaiger Kennzeichnungspflichten, auch der Gefahrgutverordnung Straße verpflichtet<sup>416</sup>.

d) Für die Behandlung eventueller Überschreitungen des ihnen zugewiesenen Übungsraums durch britische Streitkräfte verwies die Bundesregierung auf den nach Art.5 Abs.3 des Soltau-Lüneburg-Abkommens<sup>417</sup> eingerichteten Ständigen Ausschuß, der für die Regelung derartiger Streitfragen zuständig sei und sich dabei auch bewährt habe<sup>418</sup>.

### *Krieg und Neutralität*

83. Obwohl die Bundesregierung bekräftigte, sie strebe die Ratifikation der **Zusatzprotokolle zu den Genfer Rotkreuzabkommen** »so bald wie möglich« an, leitete sie das Ratifikationsverfahren nicht ein, um zuvor die Ratifikation durch eine Atommacht des NATO-Bündnisses abzuwarten<sup>419</sup>. Davon erhoffte sie sich eine Lösung des befürchteten Konflikts mit der NATO-Abschreckungsstrategie für den Fall, daß der Angriff mit Atomwaffen in den Geltungsbereich des Zusatzprotokolls I fiel. Dabei unterstrich sie<sup>420</sup>:

»Es liegt der Bundesregierung fern, an den geltenden völkerrechtlichen Beschränkungen des Nuklearwaffeneinsatzes Abstriche machen zu wollen; hier wird nichts zurückgedreht. Mit diesem – ohne Rücksicht auf die Zusatzproto-

<sup>415</sup> SZ vom 25.4.1985, S.2.

<sup>416</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs.10/3104; Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs.10/3347.

<sup>417</sup> BGBl.1961 II, S.1362; 1962 II, S.121; 1963 II, S.745; geändert durch Abkommen vom 12.5.1970, BGBl.1971 II, S.1077, 1303.

<sup>418</sup> Antwort des Staatsministers Möllemann auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/3361, S.2.

<sup>419</sup> Antwort des Staatsministers Möllemann auf parlamentarische Anfragen, BT-PIPr.10/130, S.9678.

<sup>420</sup> Staatsminister Möllemann vor dem Deutschen Bundestag am 26.9.1985, BT-PIPr.10/159, S.11969.

kolle weiter geltenden – Völkergewohnheitsrecht stimmt unsere Verteidigungsstrategie in vollem Umfang überein«.

84. Im Berichtszeitraum entschloß sich die Bundesregierung, ihre zunächst skeptische Haltung<sup>421</sup> gegenüber dem Vorschlag des US-Präsidenten Reagan für eine **Strategische Verteidigungsinitiative (SDI)** aufzugeben. Sie sicherte ihr stattdessen zunächst politische Unterstützung im Grundsatz zu<sup>422</sup>, beschloß aber zum Jahresende, mit der amerikanischen Regierung Verhandlungen über Rahmenvereinbarungen für die Beteiligung deutscher Forschungsinstitute und Unternehmen aufzunehmen<sup>423</sup>.

Bei der Diskussion standen zwei Aspekte im Vordergrund, zum einen die strategische und rüstungskontrollpolitische Einschätzung, zum anderen die Möglichkeiten für Privatunternehmen, sich an den Forschungen zu beteiligen, um den erwarteten Technologieabfall, den sog. *spin-off*, für zivile Bereiche nutzen zu können.

a) Zunächst wurde befürchtet, die in Aussicht gestellte Möglichkeit einer nichtatomaren Raketenabwehr aus dem Weltraum könne zu einer Abkehr von der Strategie der Abschreckung und der *flexible response* führen und zudem bei Abrüstungsgesprächen die Gefährdung Westeuropas durch das konventionelle Übergewicht des Warschauer Paktes außer acht lassen<sup>424</sup>. Eine abschließende Beurteilung vermied die Bundesregierung jedoch dadurch, daß sie vorerst nur über die Beteiligung an der Forschung entschied. Insoweit machte sie sich die Ansicht der amerikanischen Regierung<sup>425</sup> zu eigen, bei der Strategischen Verteidigungsinitiative handele es sich zunächst

»um ein ausschließlich auf Verteidigung gerichtetes, längerfristiges Forschungsprogramm, dessen Ziel es ist, Möglichkeiten für die Entwicklung neuartiger, nichtnuklearer Abwehrsysteme gegen ballistische Raketen zu untersuchen. Es soll festgestellt werden, ob es technologisch möglich wäre, durch neue Defen-

<sup>421</sup> Vgl. VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.371 ff.

<sup>422</sup> Beitrag von Bundeskanzler Kohl vor der XXII. Internationalen Wehrkunde-Begegnung in München am 9.2.1985, Bull.1985, S.157 ff.; Stellungnahme der Bundesregierung zur Strategischen Verteidigungsinitiative (SDI) des Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika vom 27.3.1985, Bull.1985, S.289; Erklärung der Bundesregierung zur Strategischen Verteidigungsinitiative (SDI) des Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika, abgegeben von Bundeskanzler Kohl vor dem Deutschen Bundestag am 18.4.1985, Bull.1985, S.341 ff.

<sup>423</sup> Beschluß des Bundeskabinetts vom 18.12.1985, Bull.1985, S.1279 f.

<sup>424</sup> Vgl. FAZ vom 19.3.1985, S.1 f.

<sup>425</sup> Vgl. die in der Antwort des Staatsministers Möllemann vom 12.9.1985 auf eine Parlamentarische Anfrage zitierte, im Juni 1985 vom State Department der USA herausgegebene Verlautbarung zur Strategischen Verteidigungsinitiative (*fact sheets*).

sivsysteme, die auch die Verbündeten der USA schützen würden, die Bedrohung durch ballistische Raketen abzubauen«<sup>426</sup>.

Mit dieser Betonung der Vorläufigkeit und des offenen Forschungsergebnisses wollte sich die Bundesregierung zugleich eine Entscheidung über die Entwicklung und Stationierung des erforschten Systems offenhalten. Insoweit formulierte sie nur die Zusammenhänge, unter denen sie eine deutsche Beteiligung an dem Projekt beurteilen würde. Darin sei sie sich mit den Bündnispartnern einig, daß

»– die Strategie der flexiblen Reaktion für das Bündnis unverändert wirksam bleiben muß, solange es keine für das Ziel der Kriegsverhinderung wirksamere Alternative gibt,

– die politische und strategische Einheit des Bündnisses gewahrt bleiben muß,

– die Sicherheit Europas nicht von der Sicherheit der Vereinigten Staaten abgekoppelt werden darf,

– das konventionelle Ungleichgewicht in Europa abgebaut werden muß«<sup>427</sup>.

Dementsprechend ist eine staatliche Beteiligung zunächst nicht vorgesehen:

»Die Bundesregierung strebt keine staatliche Beteiligung am SDI-Forschungsprogramm an. Sie wird demzufolge keine öffentlichen Mittel für Kooperationsprojekte zur Verfügung stellen, was im übrigen die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika auch nicht angeregt hat«<sup>428</sup>.

Rüstungskontrollpolitisch erwartete die Bundesregierung durchaus positive Impulse von der Initiative<sup>429</sup>, weshalb sie endgültige Entscheidungen auch nicht vor dem Gipfeltreffen zwischen dem amerikanischen Präsidenten Reagan und dem sowjetischen Generalsekretär Gorbatschow in Genf traf. Gleichwohl warnte sie hier vor Instabilitäten in der Übergangsphase von der reinen Abschreckungsstrategie zu der angestrebten neuen Form strategischer Stabilität.

Deshalb betonte die Bundesregierung immer wieder die Notwendigkeit von Konsultationen mit den USA und den übrigen Bündnispartnern, bevor weitere Entscheidungen getroffen würden. Zeitweilig hielt sie auch ein gesamteuropäisches Vorgehen für möglich<sup>430</sup>, auch im Rahmen der

<sup>426</sup> Stellungnahme der Bundesregierung zur Strategischen Verteidigungsinitiative (SDI) des Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika vom 27.3.1985, Bull.1985, S.289, 290.

<sup>427</sup> Bull.1985, S.290; ähnlich auch Bull.1985, S.158 und S.342.

<sup>428</sup> Beschluß des Bundeskabinetts vom 18.12.1985, Bull.1985, S.1279f.

<sup>429</sup> Bull.1985, S.341, 344.

<sup>430</sup> Vgl. nur AdG 1985, S.29283.

NATO<sup>431</sup>. Der Vorschlag einer Europäischen Verteidigungsinitiative (EVI) zielte darauf ab, dem SDI-Projekt eine europäische Variante zur Abwehr von Kurzstreckenraketen und Marschflugkörpern hinzuzufügen<sup>432</sup>.

b) Mehrfach kam die Frage auf, inwieweit diese Weltraumforschung und eine eventuelle Beteiligung der Bundesrepublik daran mit dem Vertrag über die Begrenzung von Systemen zur Abwehr ballistischer Raketen (**ABM-Vertrag**) vereinbar sei. Soweit es um den Bereich der Forschung geht, bestand für die Bundesregierung kein Zweifel, daß sie mit dem ABM-Vertrag vereinbar sei, zudem sei sie durch das Verhalten der Sowjetunion gerechtfertigt:

»Alle Anzeichen sprechen dafür, daß die Sowjetunion seit langem neue Technologien erforscht, die zur Raketenabwehr genutzt werden könnten; darüber hinaus verfügt die Sowjetunion über das einzige funktionsfähige ABM-System und modernisiert es.«<sup>433</sup>.

Andererseits setzte sich die Bundesregierung für ein Festhalten an der restriktiven Auslegung des ABM-Vertrages ein, wonach zwar die Erforschung, nicht aber die Entwicklung und Erprobung neuer Raketenabwehrsysteme zulässig ist. Im Berichtszeitraum begannen in der US-Regierung Erwägungen, die Interpretation des Vertrages zu ändern. Gestützt auf die gemeinsame Interpretationserklärung E zum Vertrag, soll die Strategische Verteidigungsinitiative als vom ABM-Vertrag nicht erfaßt und somit insgesamt als zulässig angesehen werden. Die Bundesregierung begrüßte die von der US-Regierung im Oktober abgegebene Zusicherung, vor einem Abrücken von der restriktiven Auslegung die Verbündeten zu konsultieren und mit der Sowjetunion zu verhandeln<sup>434</sup>. Beim Genfer Gipfelgespräch sollte nach den Vorstellungen der Bundesregierung ferner der Begriff der Forschung klar definiert werden, um die nach dem Vertrag unzulässigen von den zulässigen Tätigkeiten abzugrenzen, damit es nicht über Streitigkeiten an dieser Stelle zu neuem Mißtrauen zwischen den Großmächten komme.

c) Hinsichtlich des zweiten Aspektes, der **Beteiligung deutscher Forschungsinstitute und privater Unternehmen an der SDI-Forschung**,

<sup>431</sup> Zum Mißlingen der Suche nach einer gemeinsamen Position auf der NATO-Ministeratstagung am 6./7.6.1985 und zur Stellungnahme des Bundesaußenministers siehe AdG 1985, S.28846 ff.

<sup>432</sup> AdG 1986, S.29283; ausführlich SZ vom 2.5.1986, S.13.

<sup>433</sup> Bull.1985, S.290; vgl. auch Erklärung des Bundesministers des Auswärtigen vor der Abrüstungskonferenz in Genf am 2.4.1985, Bull.1985, S.324, 326.

<sup>434</sup> AdG 1985, S.29325.

waren verschiedene innen- und außenpolitische Schwierigkeiten zu überwinden. Von Seiten der deutschen Industrie war angeregt worden, die Rahmenbedingungen für den wechselseitigen Transfer wissenschaftlicher Forschungsergebnisse und technologischer Erkenntnisse auf Regierungsebene festzulegen. Insbesondere wurde befürchtet, daß die Anwendung der gleichen Geheimhaltungsvorschriften für amerikanische und deutsche Firmen eine Weiterverwendung der Erkenntnisse für andere Bereiche und damit den erhofften Innovationsschub in Frage stellen könnte. Die Bundesregierung versprach, darauf Wert zu legen, daß die Zusammenarbeit

- »– faire Partnerschaft und freien Austausch der Erkenntnisse gewährleistet,
- keine technologische Einbahnstraße bleibt,
- uns, soweit dies möglich ist, ein sich abgeschlossenes Forschungsgebiet sichert und
- uns damit auch Einfluß auf das Gesamtprojekt erlaubt«<sup>435</sup>.

Für die Form dieser Abmachung wurde ein Briefwechsel und ein Memorandum of Understanding erwogen, bis sich schließlich die Regierungskoalition auf ein Regierungsabkommen einigte. Als Zeichnungsberechtigter und Verhandlungsführer wurde Wirtschaftsminister *Banemann* bestimmt, um den wirtschaftlichen Charakter der Vereinbarung zu betonen. Angestrebt wurden »allgemeine Regelungen für Geheimnisschutz, Technologietransfer, Eigentums-, Nutzungs- und Verwertungsrechte sowie für Preisbildung, Preisprüfung und Auftragsvergabe«<sup>436</sup>.

85. a) Den Bemühungen, zu einem umfassenden **Atomteststop** zu gelangen, maß die Bundesregierung große Bedeutung zu und begrüßte entsprechende Vorschläge des amerikanischen Präsidenten<sup>437</sup>. Allerdings hob sie hervor, daß eine verlässliche Kontrolle unabdingbar sei<sup>438</sup>, und legte dazu auf der Dritten Non-Proliferation Treaty-Überprüfungs-<sup>439</sup> und bei der Genfer Abrüstungskonferenz Vorschläge für einen unverzüglichen Aufbau eines gleitenden seismatischen Überwachungssystems für unterir-

<sup>435</sup> Bull.1985, S.344.

<sup>436</sup> Bull.1985, S.1279.

<sup>437</sup> Erklärung der Bundesregierung zum Moratoriumsvorschlag des amerikanischen Präsidenten, Bull.1985, S.772.

<sup>438</sup> Staatsminister *Möller* vor dem Deutschen Bundestag am 20.6.1985, BT-PlPr.10/146, S.10825; »Bericht zum Stand der Bemühungen um Abrüstung und Rüstungskontrolle sowie der Veränderungen im militärischen Kräfteverhältnis 1985«, BT-Drs.10/4094, S.26.

<sup>439</sup> Dazu siehe auch Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zur Dritten Überprüfungskonferenz des Atomwaffensperrvertrages, BT-Drs.10/3969.



dische Atomexplosionen vor<sup>440</sup>.

b) Die Bundesregierung hielt an ihrem Konzept der **friedlichen Nutzung der Kernenergie** fest, die in diesem Rahmen auch Nuklearexporte an Staaten erlaubten, die entsprechende Grundsätze vertreten. Insbesondere wandte sie sich gegen Versuche, einen Zusammenhang zwischen nuklearer Zusammenarbeit und der Verbreitung von Kernwaffen herzustellen<sup>441</sup>. Vielmehr halte sie sich bei Nuklearexporten an den Nichtverbreitungsvertrag und die Londoner Richtlinien<sup>442</sup>. Diesen Grundsätzen unterliege die bestehende nukleare Zusammenarbeit z.B. mit Argentinien<sup>443</sup>, Brasilien<sup>444</sup>, Pakistan<sup>445</sup> sowie die geplante, z. B. mit China<sup>446</sup>.

c) Im Zusammenhang mit den Bemühungen Neuseelands, im **Südpazifik** eine **atomwaffenfreie Zone** zu schaffen, erklärte die Bundesregierung, sie befürworte grundsätzlich die Schaffung von atomwaffenfreien Zonen, wenn alle unmittelbar beteiligten Länder daran mitarbeiten und die sicherheitspolitische Stabilität in der betroffenen Region erhöht werde<sup>447</sup>.

86. Gegenüber dem erneuten Vorschlag der DDR und der ČSSR, in Verhandlungen über eine **chemiewaffenfreie Zone in Mitteleuropa** einzutreten, verhielt sich die Bundesregierung wie bisher<sup>448</sup> zurückhaltend. Sie strebte nicht eine regionale Lösung, sondern ein weltweites, umfassendes und verlässlich verifizierbares **Verbotsabkommen für C-Waffen** an<sup>449</sup>.

87. a) Die **Genehmigungspraxis** der Bundesregierung bei **Rüstungs-**

<sup>440</sup> AdG 1985, S.29163; FAZ vom 2.8.1985, S.1; siehe auch Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage betreffend Moratorium bei Atomwaffentests, BT-Drs.10/3851.

<sup>441</sup> Staatsminister Möllemann vor dem Deutschen Bundestag am 26.9.1985, BT-PlPr.10/11945; Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage, BT-Drs.10/3685.

<sup>442</sup> Staatsminister Möllemann vor dem Deutschen Bundestag am 24.1.1985, BT-PlPr.10/117, S.8705 ff.

<sup>443</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage betreffend die Weiterverbreitung von Atomwaffen durch bundesdeutsche Nuklearexporte nach Brasilien und Argentinien, BT-Drs.10/3687.

<sup>444</sup> BT-Drs.10/3687; Antwort des Staatssekretärs Ruhfus auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/3660, S.4f.

<sup>445</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage betreffend die Weiterverbreitung von Atomwaffen durch bundesdeutsche Nuklearexporte in Länder der Dritten Welt, BT-Drs.10/3685.

<sup>446</sup> BT-Drs.10/3685, S.9f.

<sup>447</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs.10/2992.

<sup>448</sup> Vgl. VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.370f.

<sup>449</sup> Staatsminister Möllemann laut AdG 1985, S.29145; BT-Drs.10/4094, S.26f.

exporten geriet ebenfalls mehrfach in den Mittelpunkt politischer Auseinandersetzungen<sup>450</sup>. Die Bundesregierung wiederholte ihre Ansicht, daß »Angaben zu Rüstungsexporten aus politischen Gründen – wie auch die Praxis anderer Länder zeigt – nur ein begrenztes Maß an Publizität vertragen«<sup>451</sup> und bekräftigte ihren Vorschlag<sup>452</sup>, bei den Vereinten Nationen ein zentrales Register für Waffenexporte einzurichten.

b) Ein Gesetzentwurf der SPD zielt auf eine intensivere **Kontrolle der Herstellung und des Handels mit Kriegswaffen**. Beanstandet wird, die Regierung habe für ihre Genehmigungen einen zu weiten und zudem durch das Parlament nur eingeschränkt kontrollierbaren Ermessensspielraum. Auch eine effektive gerichtliche Kontrolle finde mangels Klagebefugnis nicht statt. Bei der Definition der Kriegswaffen sei der Bundesrat, nicht aber der Bundestag beteiligt. Der Gesetzentwurf sah u. a. vor, daß die Kriegswaffenliste nur durch Gesetz geändert werden kann. Für bestimmte Fälle erhält die neu zu schaffende Institution eines Beauftragten des Deutschen Bundestages für die Kriegswaffenkontrolle eine Klagebefugnis, um eine gerichtliche Kontrolle zu ermöglichen. Um jedoch die Beziehungen der Bundesregierung zu anderen Staaten nicht zu belasten, soll der Beauftragte auch die Befugnis erhalten, Vorinformationen zu sammeln und Beanstandungen auf vertraulichem Wege geltend zu machen. Ebenfalls soll eine Strafvorschrift für einen Amtsträger eingeführt werden, der grob pflichtwidrig eine Genehmigung erteilt. Die öffentliche Information soll durch den jährlichen Bericht des Beauftragten für die Kriegswaffenkontrolle verbessert werden<sup>453</sup>.

### *Deutschlands Rechtslage*

88. In verschiedenen Zusammenhängen kam es zu innenpolitischen Auseinandersetzungen über die Rechtslage Deutschlands und die **Bedeutung der Ostverträge**. Die Kontroversen entzündeten sich u. a. am

<sup>450</sup> Vgl. z. B. die Kontroverse um Rüstungsexporte nach Saudi-Arabien, AdG 1985, S. 29397 f.; siehe auch die Stellungnahmen der Bundesregierung zur militärischen Zusammenarbeit mit Südostasien, BT-Drs. 10/3653; insbesondere Indonesien und Thailand, BT-Drs. 10/4215; mit Zaire, BT-Drs. 10/3110, sowie zu Rüstungsexporten der Firma Rheinmetall, BT-Drs. 10/2955.

<sup>451</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, BT-Drs. 10/2858, S. 2.

<sup>452</sup> VRPr. 1984, ZaöRV Bd. 46, S. 374.

<sup>453</sup> BT-Drs. 10/3342; siehe auch BT-Drs. 10/4275 und 4276.

Motto des Schlesiertreffens<sup>454</sup>, an der Bemerkung des CDU-Politikers R ü h e zur »politischen Bindungswirkung« des Warschauer Vertrages<sup>455</sup> und an dem interfraktionellen Entwurf eines deutschlandpolitischen Papiers, das eine gemeinsame Erklärung von CDU/CSU, SPD und FDP zur Lage der Nation im geteilten Deutschland doch noch<sup>456</sup> ermöglichen sollte<sup>457</sup>, was aber mißlang<sup>458</sup>. Einige SPD-Politiker hatten auch die Ansicht vertreten, die deutsche Frage sei nicht mehr offen und das Wiedervereinigungsgebot der Präambel des Grundgesetzes in Frage gestellt<sup>459</sup>.

<sup>454</sup> Auf Drängen von Bundeskanzler Kohl wurde das Motto »40 Jahre Vertreibung – Schlesien bleibt unser« umgewandelt in »40 Jahre Vertreibung – Schlesien bleibt unsere Zukunft – im Europa freier Völker«; dazu siehe Schreiben des Bundeskanzlers Kohl an den Bundesvorsitzenden der Landsmannschaft Schlesien H u p k a vom 23.1.1985, Bull.1985, S.69f.; Staatsminister beim Bundeskanzler V o g e l in der Fragestunde des Bundestages am 6.2.1985, BT-PIPr.10/119, S.8797ff.; dazu siehe auch Erklärung von Bundesminister S c h ä u b l e vom 21.6.1985 zu der Rede von Generalsekretär H o n e c k e r auf dem 10.ZK-Plenum der SED am 20.6.1985 in Berlin (Ost), Bull.1985, S.650.

<sup>455</sup> Vor dem Deutschen Bundestag am 6.2.1985, BT-PIPr.10/8812: »Wir haben Verständnis für den Wunsch des polnischen Volkes, in gesicherten Grenzen und in einem territorial lebensfähigen Staat zu leben. Diesem berechtigten Interesse des polnischen Volkes hat die Bundesrepublik Deutschland im Warschauer Vertrag Rechnung getragen. Sie konnte dabei rechtlich nur im eigenen Namen handeln und einem Friedensvertrag nicht vorgreifen. Das ist die rechtliche Lage.

Aber es gibt auch eine politische Lage. Wer nüchtern und illusionslos nachdenkt, der weiß, daß der Warschauer Vertrag mit Polen eine politische Bindungswirkung hat, die auch von einem wiedervereinigten Deutschland nicht ignoriert werden könnte.

<sup>456</sup> Die Tradition der Gemeinsamen Erklärung der Bundestagsfraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP zum Bericht zur Lage der Nation hat die SPD-Fraktion gebrochen durch Einbringung eines eigenen Entschließungsantrags, BT-Drs.10/2927, der allerdings keine Mehrheit fand; siehe auch den Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, BT-Drs.10/2935.

<sup>457</sup> Die vor allem von den Vertriebenenverbänden und Vertretern der CDU/CSU angegriffenen Passagen des Papiers lauteten: »Der Deutsche Bundestag bekräftigt jetzt und für die Zukunft die in den Verträgen von Moskau und Warschau und im Grundlagenvertrag verankerte Unverletzlichkeit der Grenzen und die Achtung der territorialen Integrität und der Souveränität aller Staaten in ihren gegenwärtigen Grenzen als eine grundlegende Bedingung für den Frieden und damit auch für die Deutschlandpolitik ... Die deutsche Frage ist vor allem auch eine europäische Frage. Eine adäquate Antwort kann es nur geben, wenn sie von den Menschen in beiden deutschen Staaten in Deutschland und der Völkergemeinschaft in Ost und West getragen wird. Es geht nicht darum, Grenzen zu verschieben, sondern den Grenzen ihren trennenden Charakter zu nehmen« – zitiert nach FAZ vom 15.10.1985, S.2; zu den Auseinandersetzungen siehe FAZ vom 15.10.1985, S.1f.; SZ vom 17.10.1985, S.1, und SZ vom 22.10.1985, S.1f.

<sup>458</sup> Vgl. nur SZ vom 22.10.1985, S.1.

<sup>459</sup> So hatte z. B. der SPD-Politiker S c h m u d e in seiner Rede vor einem Arbeitskreis des Kuratoriums Unteilbares Deutschland zu einer Überprüfung, Änderung oder Aufhebung der fraglichen Bestimmung des Grundgesetzes aufgefordert, vgl. FAZ vom 20.5.1985,

Die Bundesregierung bekannte sich weiterhin<sup>460</sup> zum Gewaltverzicht einerseits, der eine einseitige Veränderung der bestehenden Grenzen ausschließt<sup>461</sup>, zur Offenheit der deutschen Frage und zum Vorbehalt einer friedensvertraglichen Regelung andererseits<sup>462</sup>. Die deutsche Frage könne nur im Zusammenwirken mit den westlichen und östlichen Nachbarn und nur mit friedlichen Mitteln gelöst werden<sup>463</sup>.

An Polen gerichtet führte Bundeskanzler Kohl in seinem Bericht zur Lage der Nation aus<sup>464</sup>:

»Wir bekräftigen jetzt und für die Zukunft den Warschauer Vertrag und die darin zwischen der Bundesrepublik und der Volksrepublik Polen verankerte ›Unverletzlichkeit der Grenzen und die Achtung der territorialen Integrität und der Souveränität aller Staaten in Europa in ihren gegenwärtigen Grenzen‹ als eine ›grundlegende Bedingung für den Frieden‹.«

Diese Formulierung wurde aufgenommen in der »Gemeinsamen Erklärung über das Gespräch des Bundeskanzlers mit dem Staatsratsvorsitzenden der DDR in Moskau«, das am 12. März 1985 am Rande der Trauerfeierlichkeiten für den verstorbenen Generalsekretär der KPdSU Tschernenko stattfand<sup>465</sup>.

89. Die Frage der **deutschen Staatsangehörigkeit** stellte sich im Be-

---

S.1f.; dazu siehe auch Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen Windelen am 23.5.1985 vor dem Deutschen Bundestag, BT-PIPr.10/10371f., sowie derselbe in seiner Rede vor dem Kuratorium Unteilbares Deutschland am 16.6.1985, in Travemünde, Bull.1985, S.596, 598.

<sup>460</sup> Vgl. VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.374 ff.; VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.822 ff.

<sup>461</sup> Z. B. Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen Windelen vor dem Deutschen Bundestag am 23.10.1985, BT-PIPr.10/167, S.12524f.; Bundeskanzler Kohl auf dem Treffen der Landsmannschaft Schlesien in Hannover am 16.6.1985, EA D399, 401; Antwort des Staatssekretärs Meyer-Landrut vom 9.7.1985 auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/3649.

<sup>462</sup> Z. B. Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen Windelen vor dem Deutschen Bundestag am 23.5.1985, BT-PIPr.10/140, S.10371f.; Bundesinnenminister Zimmermann auf dem Treffen der Landsmannschaft Ostpreußen in Düsseldorf, FAZ vom 28.5.1985, S.2; Parlamentarischer Staatssekretär Henning auf einer Studententagung des Bureau International de Liaison et de Documentation, Paris, und der Gesellschaft für über-nationale Zusammenarbeit e.V., Bonn, am 29.1.1985 in Paris, Bull.1985, S.113, 114; Parlamentarischer Staatssekretär Henning auf dem deutschlandpolitischen Jugendkongreß der Schlesischen Jugend am 15.6.1985 in Hannover, Bull.1985, S.583, 585; Erklärung des Bundeskanzlers Kohl vor der Bundespressekonferenz in Bonn am 4.7.1985, Bull.1985, S.697, 699; Antwort des Staatsministers Möllemann auf parlamentarische Anfragen, BT-Drs.10/3594, S.1 ff.

<sup>463</sup> Bundeskanzler Kohl auf dem Treffen der Landsmannschaft Schlesien in Hannover am 16.6.1985, EA D399, 402.

<sup>464</sup> Bull.1985, S.200.

<sup>465</sup> Bull.1985, S.230.

rechtszeitraum erneut, nachdem in einem Leitartikel des SED-Zentralorgans »Neues Deutschland« der Vorwurf erhoben wurde, die Berufung der Bundesrepublik auf Art.116 GG sowie die damit verbundene »Inanspruchnahme von Bürgern der DDR« sei völkerrechtswidrig. Zu den Souveränitätsrechten eines jeden Staates gehöre es, durch seine innerstaatliche Gesetzgebung die Bedingungen des Erwerbs, Besitzes oder Verlustes seiner Staatsbürgerschaft zu bestimmen. Aus den Prinzipien der souveränen Gleichheit und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten folge der Anspruch eines jeden Staates, daß diese Regelungen von allen anderen Staaten und internationalen Organisationen anerkannt werden. Die Bundesrepublik dürfe deshalb nur Schutzrechte und Schutzpflichten gegenüber ihren eigenen Staatsbürgern geltend machen; Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltungspraxis in der Bundesrepublik müßten in Übereinstimmung gebracht werden mit diesen völkerrechtlichen Grundsätzen. Demnach sei die Bundesrepublik u.a. verpflichtet:

- »– eine Änderung oder Aufhebung der der Respektierung der Staatsbürgerschaft der DDR entgegenstehenden innerstaatlichen Regelungen vorzunehmen;
- keinen Druck auf dritte Staaten auszuüben, um diese auf die völkerrechtswidrige Position der BRD gegenüber der DDR in Staatsbürgerschaftsfragen festzulegen;
- Verzicht auf einen den Territorialbestand der BRD überschreitenden Inlandsbegriff in künftigen normativen Regelungen«<sup>466</sup>.

Darauf antwortete Bundeskanzler Kohl im Bericht zur Lage der Nation am 27. Februar vor dem Deutschen Bundestag<sup>467</sup>:

»Fragen der deutschen Staatsangehörigkeit stehen nicht zur Disposition. Für uns gibt es nur eine deutsche Staatsangehörigkeit. Wir bürgern niemanden aus.

Die Bundesregierung hat 1972 beim Abschluß des Grundlagenvertrages nachdrücklich klargestellt, daß Staatsangehörigkeitsfragen durch diesen Vertrag nicht geregelt worden sind. Wenn wir diese durch unser Grundgesetz und andere Gesetze vorgegebene Position vertreten, greifen wir wahrlich nicht in Rechte der DDR ein.

Im übrigen: In der Praxis gibt es damit ja auch nicht Probleme. So bestreiten wir der DDR nicht das Recht, im Ausland diejenigen ihrer Bürger zu betreuen, die dies wünschen. Wir unsererseits ... lassen uns nicht – von niemandem – das

---

<sup>466</sup> Neues Deutschland vom 30.1.1985, abgedruckt in: Innerdeutsche Beziehungen, Die Entwicklung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik 1980–1986, hrsg. vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, S.202 ff.; vgl. auch die Darstellung in AdG 1985, S.28432.

<sup>467</sup> Bull.1985, S.197, 200f.

Recht nehmen, die Deutschen im Ausland zu betreuen, die sich uns zugehörig fühlen.

Indem wir an der einheitlichen deutschen Staatsangehörigkeit festhalten, tragen wir unserer gemeinsamen Vergangenheit, dem Fortbestehen der deutschen Nation und der Tatsache Rechnung, daß die Deutsche Frage nicht gelöst ist. Auch die fortbestehenden Viermächterechte und -verantwortlichkeiten sind ein völkerrechtlich wesentliches Element für den Fortbestand der gemeinsamen deutschen Staatsangehörigkeit«.

In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage führte die Bundesregierung im einzelnen aus, wie sie die »Respektierung«<sup>468</sup> der DDR-Staatsbürgerschaft praktiziert. Damit ging sie gleichzeitig im einzelnen auf die von der DDR erhobenen Vorwürfe ein. Wahlbenachrichtigungen knüpften an den Wohnsitz an und begründeten keine Pflichten; die Wehrpflicht knüpfte an den ständigen Aufenthalt im Gebiet der Bundesrepublik an, bei der Schul- und bei der Steuerpflicht gebe es keinen staatsangehörigkeitsrechtlichen Bezug. Ein Reisepaß der Bundesrepublik werde nur auf Antrag ausgestellt, ein DDR-Paß nur auf ausdrücklichen Wunsch des Inhabers in amtliche Verwahrung genommen<sup>469</sup>.

90. Auch die **Kontroverse um den Verlauf der innerdeutschen Grenze im Elbe-Abschnitt** zwischen Lauenburg und Schnackenburg dauerte im Berichtszeitraum fort<sup>470</sup>. Anlaß zu innenpolitischen Auseinandersetzungen gab das am 23. März veröffentlichte und von der SPD Schleswig-Holsteins und Niedersachsens in Auftrag gegebene Gutachten des Politologen Dieter Schröder<sup>471</sup>, demzufolge die Grenze in dem umstrittenen Abschnitt in der Strommitte verläuft. Dies sei auch die Auffassung der zuständigen britischen Behörden über den Grenzverlauf zwischen ihrer und der sowjetischen Zone gewesen, die für die Bundesrepublik verbindlich sei. Folglich wäre Aufgabe der deutsch-deutschen Grenzkommission, die Grenze festzustellen, nicht sie festzulegen<sup>472</sup>. Dagegen kommt das von der schleswig-holsteinischen Landesregierung in Auftrag gegebene Gutachten des Instituts für Internationales Recht der Universität Kiel zu dem Ergebnis, die Elbgrenze liege eindeutig auf dem nordöstlichen Ufer. Dies ent-

<sup>468</sup> Zu diesem Begriff siehe VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.376.

<sup>469</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage betr. »Praktische und politische Handhabung der Respektierung der DDR-Staatsbürgerschaft durch die Bundesregierung und Behörden der Bundesrepublik Deutschland«, BT-Drs.10/3023.

<sup>470</sup> Vgl. bereits VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.725f.

<sup>471</sup> D. Schröder, Die Elbe-Grenze. Rechtsfragen und Dokumente (Baden-Baden 1986); siehe auch S. G. Sassenroth, Der Verlauf der Elbgrenze zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR, ArchVR Bd.24, S.314 ff.

<sup>472</sup> AdG 1985, S.28991.

spricht der Auffassung der Bundesregierung, dieser Abschnitt der Elbe gehöre in seiner gesamten Breite zum Gebiet der Bundesrepublik<sup>473</sup>. Abschließend stellen die Gutachter fest:

»Ein Entgegenkommen der Bundesregierung gegenüber der Regierung der DDR dergestalt, daß entgegen der Rechtslage die Strommitte als Grenze vertraglich anerkannt würde, hätte folglich für die Bundesrepublik den Charakter einer echten Gebietsabtretung und ginge jedenfalls über die rein deklaratorischen Kompetenzen der deutsch-deutschen Grenzkommission weit hinaus«<sup>474</sup>.

Die von der DDR zur Stützung ihres Standpunktes, die Elbgrenze verlaufe in der Mitte des Stromes, übergebenen Unterlagen enthielten nach Ansicht der Bundesregierung sogar eine Bestätigung ihrer Position<sup>475</sup>. Gleichzeitig begann die Durchsicht der von der Regierung Großbritanniens zur Verfügung gestellten Unterlagen<sup>476</sup>. Schließlich schlug Bundesminister Windelen im Sinne einer pragmatischen Lösung unter Wahrung der Rechtspositionen für den streitigen 93,7 km langen Elbabschnitt einen Vertrag vor, der die gegenseitige Nutzung erlaube, ohne daß die Grenzfrage damit endgültig geklärt werde<sup>477</sup>.

91. a) Gleichzeitig versuchte die Bundesregierung, durch Vereinbarungen zu einer Verbesserung des Verhältnisses zur DDR, zu Verständigung und zu menschlichen Erleichterungen zu kommen.

Zur **innerdeutschen Vertragspolitik** führte der Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen Windelen aus<sup>478</sup>:

»Das Ziel der innerdeutschen Vertragspolitik ist die Entwicklung normaler gutnachbarlicher Beziehungen zwischen den beiden heute in Deutschland bestehenden Staaten. Die deutsche Einheit hingegen – das muß man deutlich sehen – ist kein festgeschriebenes Vertragsziel; sie steht andererseits aber auch nicht im Widerspruch zu den Verträgen, weder zum Grundlagenvertrag noch zu den Verträgen mit Moskau, Warschau und Prag.

Innerdeutsche Vertragspolitik, so wie wir sie verstehen und betreiben, kann nicht aus sich heraus zur Lösung der deutschen Frage in Form der Wiederherstellung der staatlichen Einheit führen. Es wäre ein schweres Mißverständnis, sie als einen Versuch zu sehen, das deutsche Problem im Alleingang zu lösen.

<sup>473</sup> FAZ vom 31.5.1985, S.4.

<sup>474</sup> *Ibid.*

<sup>475</sup> FAZ vom 11.11.1985, S.2.

<sup>476</sup> FAZ vom 18.10.1985, S.4.

<sup>477</sup> FAZ vom 2.12.1985, S.4.

<sup>478</sup> Rede des Bundesministers für innerdeutsche Beziehungen Windelen vor der Deutschen Sektion e.V. der Europäischen Konferenz für Menschenrechte und Selbstbestimmung anlässlich des 30. Jahrestages des Inkrafttretens des Deutschlandvertrages am 5.5.1955 in Bonn am 24.4.1985.

Eine isolierte Lösung der deutschen Frage, isoliert vom Fortgang der übrigen Entwicklung in Europa und ohne das Einverständnis mit allen unseren Nachbarn, halten wir für ebenso gefährlich wie aussichtslos«.

b) Den genannten Zielen im Verhältnis zur DDR dienten die Vereinbarung über neue Fernmeldeverbindungen nach Berlin (West)<sup>479</sup>, die Genehmigung der Kreditkartenverwendung in der Deutschen Demokratischen Republik und Berlin (Ost)<sup>480</sup> sowie die Vereinbarung über Verbesserungen im Transitverkehr<sup>481</sup>. Ferner wurde die Ende 1985 auslaufende Swing-Vereinbarung durch eine neue ersetzt, die den Swing (zinsloser Überziehungskredit im innerdeutschen Handel) für den Zeitraum 1986 bis 1990 von bisher 600 auf 850 Millionen Verrechnungseinheiten festsetzt<sup>482</sup>. Gleichzeitig wurden mit der DDR Erleichterungen im nichtkommerziellen Zahlungsverkehr vereinbart<sup>483</sup>. Durch einen erhöhten Einschluß in den Sperrkontentransfer ermöglicht die DDR die beschleunigte Abwicklung von Devisentransfers in die Bundesrepublik, was dem betroffenen Personenkreis ermöglicht, kontinuierlich Gelder aus ihren Guthaben in der DDR in die Bundesrepublik zu transferieren. Außerdem wurden zwischen der Treuhandstelle für Industrie und Handel und dem Ministerium für Außenhandel der DDR neue Rahmenvereinbarungen über die Lieferung von Rohöl und Kohle sowie über den Bezug von Mineralölzerzeugnissen abgeschlossen<sup>484</sup>.

92. a) Fortgeführt und nach über zehnjähriger Verhandlungsdauer im Berichtszeitraum bis zur Unterzeichnungsreife zum Abschluß gebracht wurden im Berichtszeitraum die **Verhandlungen mit der Deutschen Demokratischen Republik über ein Kulturabkommen**<sup>485</sup>. Es fehlte allerdings noch die Zustimmung der Bundesländer. Das Rahmenabkommen sieht eine Förderung der Zusammenarbeit beider deutscher Staaten vor u. a. auf den Gebieten Wissenschaft und Bildung, bildende und darstellende Kunst, Film, Musik, Literatur- und Sprachpflege, Museumswesen,

<sup>479</sup> Vereinbarung vom 15.3.1985, abgedruckt in Bull.1985, S.253 ff.

<sup>480</sup> Mitteilung Nr.60001/85 vom 6.5.1985, BAnz.1985, S.4732 und S.5022.

<sup>481</sup> Vom 15.8.1985, abgedruckt in Bull.1985, S.764 ff.

<sup>482</sup> Zur Entwicklung des innerdeutschen Handels im Jahre 1984 vgl. Mitteilung des Bundesministeriums für Wirtschaft, Bull.1985, S.210 f.

<sup>483</sup> Vereinbarung vom 5.7.1985, BAnz.1985, S.7930 und S.14929.

<sup>484</sup> Mitteilung des Bundesministeriums für Wirtschaft vom 5.7.1985, BAnz.1985, S.7930 = Bull.1985, S.705.

<sup>485</sup> Abkommen vom 6.5.1986 über kulturelle Zusammenarbeit, in Kraft am 6.5.1986 (Bek.4.6.1986) – BGBl.1986II, S.709; zu den Vorstellungen der Bundesregierung vgl. auch Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zur Kulturellen Zusammenarbeit Bundesrepublik Deutschland/DDR, BT-Drs.10/4207.



Denkmalpflege, Verlags-, Bibliotheks- und Archivwesen, Rundfunk und Fernsehen, Sport und Jugendaustausch. Auch eine Einbeziehung von Berlin (West) in das Abkommen konnte erreicht werden<sup>486</sup>. Es hat eine Laufzeit von fünf Jahren und enthält eine Verlängerungsklausel. In einer Gemeinsamen Protokollerklärung zu dem Abkommen wird klargelegt:

»Die unterschiedlichen Auffassungen in der Frage kriegsbedingt verlagerter Kulturgüter bleiben unberührt. Die Abkommenspartner erklären ihre Bereitschaft, im Rahmen ihrer Möglichkeiten Lösungen in den Bereichen kriegsbedingt verlagerter Kulturgüter zu suchen«.

Gleichwohl gab die DDR die Zusage, die Teilnahme an einer Ausstellung nicht mehr zu verweigern, wenn in ihr auch Kunstgegenstände aus der Stiftung Preußischer Kulturbesitz gezeigt werden<sup>487</sup>.

b) Durch die Änderung des Rechtsträgerabwicklungsgesetzes<sup>488</sup> sollen die Voraussetzungen für den im Kulturabkommen ausgeklammerten Kulturgüteraustausch mit der DDR geschaffen werden. Nach der alten Regelung konnte die treuhänderische Verwaltung der Kulturgüter durch die Stiftung Preußischer Kulturbesitz erst nach Abschluß eines Friedensvertrages oder nach der Wiedervereinigung beendet werden; dies ist nunmehr auch möglich, wenn der Bundesminister des Innern einer Herausgabe an die DDR zustimmt. Nach Ansicht der Bundesregierung trägt die Möglichkeit der Freigabe von Kulturgütern der besonderen Lage im geteilten Deutschland Rechnung und ermöglicht, auf der Grundlage der Gegenseitigkeit, Maßnahmen in beiderseitigem Interesse. Zurückgeführt werden sollen wertvolle Bestände der Archive der Hansestädte Lübeck, Hamburg und Bremen und der Stadt Mainz, die sich gegenwärtig in Archivdepots in der DDR befinden, und in Gegenrichtung Archivalien aus den Archiven in Schwerin und Oranienbaum, die treuhänderisch im Bundesarchiv in Koblenz verwahrt werden<sup>489</sup>.

93. Auf die Frage, ob der **Staatsratsvorsitzende der DDR als Staatsoberhaupt im Sinne des §20 Abs.1 GVG** angesehen werden müsse, erklärte die Bundesregierung, sie habe bisher vermieden, die allgemeinen

<sup>486</sup> Entsprechend dem im deutsch-sowjetischen Kulturabkommen vom 19.5.1973, BGBl.1973 II, S.1684, gefundenen Kompromiß, der sog. »Frank-Falin Formel« heißt es in Art.13 des Abkommens: »Entsprechend dem Viermächteabkommen vom 3.September 1971 wird dieses Abkommen in Übereinstimmung mit den festgelegten Verfahren auf Berlin (West) ausgedehnt«.

<sup>487</sup> FAZ vom 5.12.1985, S.1; SZ vom 18.12.1985, S.1.

<sup>488</sup> Gesetz zur Änderung des Bundesentschädigungs- und des Rechtsträger-Abwicklungsgesetzes vom 19.12.1985, BGBl.1985 I, S.2460.

<sup>489</sup> Begründung des Gesetzentwurfs, BT-Drs.10/3651; Parlamentarischer Staatssekretär Voß vor dem Bundesrat am 5.7.1985, BR-PIPr.553/85, S.398.

Regeln des Völkerrechts über die Gewährung von Erleichterungen, Vorrechten und Befreiungen im Verhältnis zur DDR unmittelbar anzuwenden. Mit der Neufassung des §20GVG<sup>490</sup> habe der Gesetzgeber jedoch klargelegt, daß jedenfalls bei Besuchen von Repräsentanten der DDR auf amtliche Einladung der Bundesrepublik die im zwischenstaatlichen Verkehr üblichen Normen über die Gewährung von Erleichterungen, Vorrechten und Befreiungen gelten. Auch gegenüber dem Bundesgerichtshof<sup>491</sup> habe die Bundesregierung die Ansicht vertreten, daß sie seit Inkrafttreten des Grundlagenvertrages den Vorsitzenden des Staatsrats der DDR als Staatsoberhaupt der DDR angesehen und behandelt habe. Entsprechendes gelte auch für Manöverbeobachter im Rahmen des KSZE-Prozesses ohne diplomatischen Status und andere Repräsentanten der DDR, die sich auf amtliche Einladung in der Bundesrepublik aufhalten<sup>492</sup>.

94. a) Nach Ansicht der Bundesregierung stehen die **Kontaktbeschränkungen und -verbote**, die die DDR sogenannten »Geheimnisträgern« und ihren Familienangehörigen<sup>493</sup> gegenüber nichtkommunistischen Staaten auferlegt, in keinem angemessenen Verhältnis zu ihren berechtigten Sicherheitsinteressen und sind deshalb unvereinbar mit Art.17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und verstoßen gegen die KSZE-Schlußakte<sup>494</sup>.

b) Zu dem Urteil des Stadtgerichts Ost-Berlin vom 20. Februar gegen den Bürgermeister von Arolsen, von Michaelis, der wegen »**staatsfeindlichen Menschenhandels**« zu einer Freiheitsstrafe von sechs Jahren verurteilt wurde, erklärte Regierungssprecher **Boenisch**<sup>495</sup>:

»Strafgrund und Strafmaß widersprechen rechtsstaatlichen Grundsätzen. Eine dem §105 StGB/DDR vergleichbare Norm kennt unser Strafrecht nicht.

Die Bundesregierung hat seit jeher verurteilt, daß Deutsche, die von ihrem Menschenrecht auf Freizügigkeit Gebrauch machen, deshalb strafrechtlich verfolgt und – wie im Falle Michaelis – zu langjährigen Freiheitsstrafen verurteilt werden, die mit unserem Rechtsverständnis unvereinbar sind«.

Michaelis war auf Grund eines seit 1977 bestehenden Haftbefehls am

<sup>490</sup> Dazu siehe VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.328.

<sup>491</sup> Vgl. BGH-Beschluß vom 13.4.1983, AZ2 AR 109/83.

<sup>492</sup> Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Erhard vom 2.10.1985 auf parlamentarische Anfragen, BT-Drs.10/3968, S.7f.

<sup>493</sup> Zum Umfang und zum erfaßten Personenkreis vgl. die Dokumentation des Bundesministeriums für innerdeutsche Beziehungen, abgedruckt in FAZ vom 19.7.1985, S.6.

<sup>494</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zu Kontaktverboten in der DDR, BT-Drs.10/3744.

<sup>495</sup> Bull.1985, S.183.

14. Dezember 1984 auf der Transitstrecke festgenommen worden. Ihm wurde die Beteiligung an einem gescheiterten Fluchtversuch vorgeworfen, bei dem auch ein Kleinkind zu Tode gekommen war. Michaelis wurde am 16. August 1985 nach Bemühungen der Bundesregierung aus der Haft entlassen<sup>496</sup>.

Abgeschlossen am 31.3.1987

Sabine Thomsen

---

<sup>496</sup> AdG 1985, S. 28990.