

Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1986

Georg Nolte*

Übersicht

(for an English Version of this Survey see p. 272)

1. *Auswärtige Gewalt*: 1. Beteiligung der Bundesländer an der Formulierung der Haltung der Bundesrepublik im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften.

2. *Völkerrecht und Landesrecht*: 2. Umsetzung des Europäischen Schuldvertragsübereinkommens in das deutsche Recht.

3.–8. *Staaten und Regierungen*: 3. Entwicklung im südlichen Afrika. – 4. Haltung zum Nahost-Konflikt. – 5. Nichtanerkennung der türkisch zypriotischen Republik. – 6. Status von Tibet. – 7. Afghanistan-Konflikt. – 8. Besetzung von Kamputshea.

9.–12. *Staatsgebiet*: 9. Niederländische Absicht zur Küstenmeererweiterung in der Emsmündung. – 10. Grenzverlauf im Dollart. – 11. Aufhebung der besatzungsrechtlichen Beschlagnahme des Mundatwaldgebietes. – 12. Zwischenfall an der Grenze zur ČSSR.

13.–15. *Flüsse, Seen, Kanäle*: 13. Schiffsverkehrsordnung für die Emsmündung. – 14. Belgrader Donaukonvention. – 15. Neufassung des Binnenschiffahrtsgesetzes.

16.–18. *Seerecht*: 16. Anspruch Libyens auf die Große Syrte. – 17. Resolution der UN-Generalversammlung zu einer »Zone des Friedens und der Zusammenarbeit im Südatlantik«. – 18. Seehandelsrecht.

* Assessor, wissenschaftlicher Referent am Institut.

Abkürzungen: ABl. = Amtsblatt; ABl.EG = Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften; AdG = Archiv der Gegenwart; AFDI = Annuaire Français de Droit International; AJIL = American Journal of International Law; AKP = Afrikanische, Karibische und Pazifische Länder; ArchVR = Archiv des Völkerrechts; ASEAN = Association of South East Asian Nations; AVAG = Gesetz zur Ausführung zwischenstaatlicher Anerkennungs- und Vollstreckungsverträge in Zivil und Handelssachen; BAnz = Bundesanzeiger; BDGVR = Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht; Bek. = Bekanntmachung; BGBl. = Bundesgesetzblatt; BR-Drs. = Drucksachen des Bundesrates; BT-Drs. = Drucksachen des Bundestages; BT-PlPr. = Plenarprotokolle der Sitzungen des Bundestages; Bull. = Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung; CDU = Christlich-Demokratische Union; CMLR = Common Market Law Review; COCOM = Coordinating Committee for East-West Trade; CSU = Christlich-Soziale Union; DVBl. = Deutsches Verwaltungsblatt; EEA = Einheitliche Europäische Akte; EG = Europäische Gemeinschaften; EGBGB = Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch; EPZ = Europäische Politische Zusammenarbeit; EuGH = Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften; EuGRZ = Europäische Grundrechte Zeitschrift; EuGVÜ = Europäisches Gerichtsstands- und Voll-

19.–25. *Luft- und Weltraum*: 19. EUMETSAT-Übereinkommen. – 20. Mondvertrag. – 21. Verhandlungen über europäisch-amerikanische Raumstation und das Raumlabor Columbus. – 22. Von Israel erzwungene Landung eines libyschen Verkehrsflugzeuges. – 23. EUROCONTROL-Übereinkommen. – 24. Bilaterale Luftverkehrsvereinbarungen. – 25. Kontroverse über Landrechte für die Lufthansa in den USA.

26.–27. *Personalhoheit und Staatsangehörigkeit*: 26. Entlassung aus der polnischen Staatsangehörigkeit für Aussiedler. – 27. Deutsch-dänisches und deutsch-argentinisches Abkommen über Wehrpflicht von Doppelstaatern.

28.–35. *Fremde und Minderheiten*: 28. UN-Resolution zur Verhinderung neuer massiver Flüchtlingsströme. – 29. Kontroverse um Transitgewährung für Asylbewerber durch die DDR. – 30. Novellierung des Asylverfahrensrechts. – 31. Kündigung der deutsch-gambischen Sichtvermerksregelung. – 32. Novelle zur Arbeitserlaubnisverordnung. – 33. Gesetz über Wiedereingliederungshilfe im Wohnungsbau für rückkehrende Ausländer. – 34. Freizügigkeit nach dem EWG-Assoziationsabkommen mit der Türkei. – 35. Kommunalwahlrecht für Ausländer.

36.–43. *Menschenrechte*: 36. Allgemeines. – 37. Recht auf Entwicklung. – 38. Zeichnung der UN-Folterkonvention. – 39. UN-Menschenrechtspakte. – 40. EMRK. – 41. Wahlsystem in der DDR. – 42. Frauendiskriminierung. – 43. Ratifikation des ILO-Abkommens Nr.156 über Chancengleichheit männlicher und weiblicher Arbeitnehmer.

44.–45. *Privates Vermögen im Ausland*: 44. Investitionsförderungs- und Kapitalschutzabkommen. – 45. Doppelpflichtabkommen.

46. *Vorrechte und Befreiungen*: 46. Internationale Tropenholzorganisation.

47.–49. *Diplomatie und Konsularwesen*: 47. Reaktion gegenüber Libyen und Syrien wegen Unterstützung des Terrorismus. – 48. Festnahme durch DDR-Organen auf den Stufen der Ständigen Vertretung. – 49. Außerkrafttreten deutsch-niederländischer Vorkriegsverträge.

50.–53. *Internationale Rechtshilfe*: 50. Anerkennungs- und Vollstreckungsausführungsgesetz (AVAG) und Vollstreckungsverträge. – 51. EuGVÜ-Beitrittsakte. – 52. Rechtsverkehr mit Dominica. – 53. Vereinbarungen zu Auslieferungübereinkommen.

54.–60. *Zusammenarbeit der Staaten*: 54. Internationales Privatrecht. – 55. Europäisches Übereinkommen über die Kontrolle von Schusswaffen. – 56. Zusatzprotokoll zum

streckungsübereinkommen; EuR = Europarecht; EUREKA = Europäische Forschungs-Kooperations-Agentur; EWG = Europäische Wirtschaftsgemeinschaft; EWGV = Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft; FAZ = Frankfurter Allgemeine Zeitung; FDP = Freie Demokratische Partei; GAOR = General Assembly Official Records; GATT = General Agreement on Tariffs and Trade; GG = Grundgesetz; IAEA = International Atomic Energy Agency; ILM = International Legal Materials; ILO = International Labour Organisation; INF = Intermediate-Range Nuclear Forces; IPR = Internationales Privatrecht; IPRax = Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrechts; ISDN = Integrated Services Digital Net; IWF = Internationaler Währungsfonds; KSZE = Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa; KVAE = Konferenz über vertrauensbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa; LDC = Least Developed Country; MBFR = Mutual Balanced Force Reductions; NATO = North Atlantic Treaty Organization; NVwZ = Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht; RdMC = Revue du Marché Commun; RGBL = Reichsgesetzblatt; SALT = Strategic Arms Limitation Talks; SDI = Strategic Defense Initiative; SPD = Sozialdemokratische Partei Deutschlands; SZ = Süddeutsche Zeitung; UNCTAD = United Nations Conference on Trade and Development; UNITAR = United Nations Institute for Training and Research; VRPr. = Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland; WEU = Westeuropäische Union.

Europäischen Abkommen zum Schutz von Fernsehsendungen. – 57. Soziale Sicherheit. – 58. Entwicklungshilfe und Finanzielle Zusammenarbeit. – 59. Kulturelle Zusammenarbeit. – 60. Wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit.

61.–66. *Handel, Verkehr und Kommunikation*: 61. Neue Weltwirtschaftsordnung. – 62. Vorbereitungskonferenz für eine neue GATT-Runde. – 63. Rohstoffabkommen. – 64. COCOM-Liste. – 65. Straßenverkehr. – 66. Post und Telekommunikation.

67.–75. *Umwelt- und Naturschutz*: 67. Internationale Umweltschutzpolitik. – 68. Reaktorunfall von Tschernobyl: Informationspflicht und Haftung. – 69. IAEA-Sonderkonferenz über Reaktorsicherheit. – 70. Verbindlichkeit des Beschlusses der Moselkommission zu den Strahlengrenzwerten beim Betrieb des Kernkraftwerks Cattenom. – 71. Rheinverseuchung durch Firma Sandoz. – 72. Grenzüberschreitende Luftverschmutzung. – 73. Meeresverschmutzung. – 74. Ems-Dollart Kooperationsvertrag. – 75. Tier- und Pflanzenschutz.

76.–84. *Europäische Gemeinschaften*: 76. Einheitliche Europäische Akte. – 77. Beitrittsakte Spanien und Portugal. – 78. Agrarmarkt. – 79. Lomé III-Abkommen. – 80. Gesetz über die Errichtung einer Europäischen Stiftung. – 81. Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung. – 82. Verbot bleihaltigen Normalbenzins. – 83. Umsetzung von Richtlinien zum Börsenrecht. – 84. Versicherungsmarkt.

85.–89. *Internationale Organisationen*: 85. Vereinte Nationen. – 86. Wiener Konvention über das Recht der Verträge zwischen Staaten und Internationalen Organisationen oder zwischen Internationalen Organisationen. – 87. Haftung der Mitgliedstaaten für Verbindlichkeiten des Zinnrats. – 88. Internationaler Währungsfonds und Weltbank. – 89. Inter-amerikanische Investitionsgesellschaft.

90.–101. *Friedenssicherung und Bündnisse*: 90. Gewaltverbot. – 91. US-Luftangriff auf Tripolis. – 92. Konsultationspflicht nach NATO-Vertrag. – 93. Maßnahmen gegen Staatsterrorismus. – 94. Intensivierte Deutsch-französische Zusammenarbeit in Sicherheitsfragen. – 95. SALT II. – 96. MBFR. – 97. WEU. – 98. KVAE. – 99. KSZE. – 100. INF. – 101. Vorschlag zu Teststopp bei Nuklearwaffen.

102.–106. *Krieg und Neutralität*: 102. Neutralität im Konflikt Iran–Irak. – 103. Chemiewaffen. – 104. Ratifikation der Zusatzprotokolle von 1977 zu den Genfer Rotkreuzabkommen von 1949. – 105. Ausschluß der Regierungsdelegation Südafrikas von der Teilnahme an der 25. Internationalen Rotkreuz-Konferenz. – 106. SDI-Vereinbarung mit USA.

107.–115. *Deutschlands Rechtslage*: 107. Allgemeines. – 108. Kulturabkommen und Archivaustausch. – 109. Innerdeutsche Städtepartnerschaften. – 110. Deutsch-amerikanische Vereinbarung über die Rückführung von Kulturgütern. – 111. Technische Vereinbarungen. – 112. Viermächteabkommen. – 113. Kontrollmaßnahmen der West-Berliner Polizei an der Sektorengrenze auf Anweisung der Alliierten Kommandatur. – 114. Versuch der DDR einer Änderung der bisherigen Kontrollpraxis beim Überschreiten der Sektorengrenzen von in Berlin akkreditierten Diplomaten. – 115. Berlin-Klausel im Abkommen über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit mit der Sowjetunion.

Survey

1. *Foreign Relations Power*: 1. Participation of the states in the process of finding a position of the Federation in European Community matters.

2. *International Law and Domestic Law*: 2. Incorporation into Domestic Law of the European Convention on the Law Applicable to Contractual Obligations.

3.–8. *States and Governments*: 3. Development in Southern Africa. – 4. Position in the Middle East Conflict. – 5. Non-Recognition of the Turkish-Cypriot Republic. – 6. Status of Tibet. – 7. Afghanistan conflict. – 8. Occupation of Kampuchea.

9.–12. *State Territory*: 9. Dutch plans to extend coastal waters in the Ems estuary. – 10. Delimitation of the border in the Dollart. – 11. Repeal of the sequestration under occupation law of the Mundatwald area. – 12. Incident on the border to Czechoslovakia.

13.–15. *Rivers, Lakes, Channels*: 13. New Law on the rules of navigation in the Ems estuary. – 14. Belgrade Convention on the Danube. – 15. Revised Law on inland navigation.

16.–18. *Law of the Sea*: 16. Libyan Claim to the Gulf of Sidra. – 17. Resolution of the UN General Assembly with respect to a “Zone of peace and cooperation in the South Atlantic”. – 18. Merchant shipping law.

19.–25. *Air and Outer Space*: 19. EUMETSAT Convention. – 20. Moon Treaty. – 21. Negotiations on the European-American space-station and spacelab “Columbus”. – 22. Forced landing by Israel of a Libyan civil aircraft. – 23. EUROCONTROL Convention. – 24. Bilateral air traffic agreements. – 25. Controversy over landing rights for Luft-hansa in the United States.

26.–27. *Personal Sovereignty and Nationality*: 26. Termination of Polish citizenship for ethnic German resettlers. – 27. German-Danish and German-Argentinian Treaty on compulsory military service for holders of dual nationality.

28.–35. *Aliens and Minorities*: 28. UN Resolution on international co-operation to avert new flows of refugees. – 29. Controversy over free transit accorded by GDR to asylum seekers. – 30. Revision of the Law regarding asylum procedure. – 31. Termination of German-Gambian visa agreement. – 32. Revision of the regulation concerning work permits. – 33. Law on repatriation support. – 34. Turkey’s association with the European Communities and freedom of movement. – 35. Aliens’ right to vote in the municipal elections.

36.–42. *Human Rights*: 36. In general. – 37. Right to development. – 38. Signature of the UN Convention against torture. – 39. UN Covenants on Human Rights. – 40. European Convention on Human Rights. – 41. Electoral system in GDR. – 42. Discrimination against women. – 43. Ratification of the ILO Convention No.156 concerning equal opportunities of male and female workers.

44.–45. *Private Property Abroad*: 44. Foreign investment and capital protection agreements. – 45. Double taxation agreements.

46. *Privileges and Immunities*: International Tropical Timber Organisation.

47.–49. *Diplomatic and Consular Relations*: 47. Measures against Libya and Syria because of support of terrorist activities. – 48. Arrest by GDR officials on the stairs of the Permanent Representation of the Federal Republic with the Government of the GDR. – 49. Termination of German-Dutch pre-war Treaties.

50.–54. *Legal Assistance and Extradition*: 50. General Law on recognition of foreign judgments and enforcement of court orders and treaties on the enforcement of court orders. – 51. Treaty of accession to the European Judgments Convention. – 52. Legal assistance with Dominica. – 53. Agreements over Treaties of Extradition.

54.–60. *Co-operation of States*: 54. Conflict of Laws. – 55. European Agreement on the control of firearms. – 56. Additional Protocol to the European Agreement on the Protection of Television Broadcasts. – 57. Social security. – 58. Development aid and financial co-operation. – 59. Cultural co-operation. – 60. Scientific and technical co-operation.

61.–66. *International Trade, Commerce and Communication*: 61. New international economic order. – 62. Preparatory conference for the new Uruguay GATT Round. – 63. Commodity Agreements. – 64. COCOM list. – 65. Road traffic. – 66. Postal service and telecommunications.

67.–75. *Protection of the Environment and Natural Resources*: 67. International policy for the protection of the environment. – 68. Nuclear accident in Chernobyl – duty to inform and liability. – 69. Special session of IAEA general conference on nuclear safety. – 70. Binding force of the decision by the Moselle Commission concerning radiation standards in the

operation of the French nuclear plant of Cattenom. – 71. Pollution of the Rhine by the Sandoz corporation. – 72. Transboundary air pollution. – 73. Marine pollution. – 74. Ems-Dollart Co-operation Treaty. – 75. Protection of animals and plants.

76.–84. *European Communities*: 76. Single European Act. – 77. Treaty of Accession with Spain and Portugal. – 78. Agricultural policy. – 79. Lomé III treaty. – 80. Law concerning the establishment of a European Foundation. – 81. European Economic Interest Grouping. – 82. Prohibition of lead-free petrol. – 83. Transformation of directives concerning the regulation of the stock exchange. – 84. Insurance market.

85.–89. *International Organizations*: 85. United Nations. – 86. Vienna Convention on the Law of Treaties between States and international organizations or between international organizations. – 87. Liability of the member states for the commitments of the Tin Council. – 88. IMF and World Bank. – 89. Interamerican Investment Society.

90.–101. *Peace-Keeping Measures and Alliances*: 90. Prohibition of the use of force. – 91. US air raid on Tripolis. – 92. Duty of consultation according to the NATO-Treaty. – 93. Measures against state terrorism. – 94. Intensified German-French co-operation in security matters. – 95. SALT II. – 96. MBFR. – 97. WEU. – 98. CDE. – 99. CSCE. – 100. INF. – 101. Proposal of test-ban for nuclear weapons.

102.–106. *War and Neutrality*: 102. Neutrality in the conflict between Iran and Iraq. – 103. Chemical weapons. – 104. Ratification of the 1977 Additional Protocols to the Geneva Conventions of 1949. – 105. Exclusion of the governmental delegation from South Africa from the 25. International Conference of the Red Cross. – 106. SDI Agreement with USA.

107.–115. *Legal Status of Germany*: 107. In general. – 108. Agreement on cultural exchange and exchange of archives. – 109. Intra-German town twinning agreements. – 110. German-American agreement on the repatriation of cultural property. – 111. Technical agreements. – 112. Quadripartite Agreement on Berlin. – 113. Controlling by West Berlin police forces at the intra-city borders following orders by the Allied Kommandatura. – 114. Attempt by GDR to change the habitual practice of controls with respect to diplomats crossing the intra-city borders. – 115. Berlin clause in the agreement with the Soviet Union on scientific and technical co-operation.

Auswärtige Gewalt

1. Bei Gelegenheit des Gesetzgebungsverfahrens zur Ratifikation der Einheitlichen Europäischen Akte¹ wurde die Frage nach der **Beteiligung der Bundesländer** an der Bildung des Willens der Bundesrepublik Deutschland beim Handeln **im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften** erneut² und unter Berufung auf die zunehmende Einwirkung von Rechtsakten der Gemeinschaft in den Zuständigkeitsbereich der Länder³ mit verstärkter Dringlichkeit aufgeworfen⁴. Der Bundesrat hatte u. a. vor-

¹ Hierzu näher unten Nr. 76.

² Siehe VRPr. 1980, ZaöRV Bd. 42, S. 577.

³ Zu den einzelnen Einwirkungsbereichen: E. Grabitz, Die deutschen Länder in der Gemeinschaft, EuR 1987, S. 310 (311 ff.).

⁴ Siehe schon VRPr. 1985, ZaöRV Bd. 47, S. 367; vgl. zur rechtspolitischen Diskussion um das Verhältnis der Bundesländer zur Gemeinschaft die Ansprachen anlässlich des Wechsels im Amt des Bundesratspräsidenten, Bull. 1986, S. 1153 und FAZ vom 13.2.1986, S. 2, vom

geschlagen, dem Regierungsentwurf für das Zustimmungsgesetz einen Art.1a hinzuzufügen, demzufolge die Bundesregierung verpflichtet sein sollte, »vor ihrer Zustimmung im Rat zu EG-Vorhaben, die ganz oder in einzelnen Bestimmungen in die [ausschließliche] Gesetzgebungskompetenz der Länder fallen oder deren wesentliche Interessen berühren, die Stellungnahme des Bundesrates einzuholen«⁵. Demgegenüber hatte die Bundesregierung eingewandt, »daß eine gesetzliche Verpflichtung der Bundesregierung, die ihre Handlungsfähigkeit bei Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaft davon abhängig macht, daß der Bundesrat zuvor Stellung genommen hat, ... mit der Zuständigkeit der Bundesregierung für die auswärtige Gewalt nicht vereinbar »wäre«⁶. Der schließlich erzielte Kompromiß wurde als Art.2 in das Zustimmungsgesetz zur Einheitlichen Europäischen Akte⁷ eingefügt:

(1) Die Bundesregierung unterrichtet den Bundesrat unbeschadet des Artikels 2 des Gesetzes zu den Verträgen vom 25.März 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft vom 27.Juli 1957 (BGBl.II, S.753) umfassend und zum frühestmöglichen Zeitpunkt über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft, die für die Länder von Interesse sein könnten.

(2) Die Bundesregierung gibt vor ihrer Zustimmung bei Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften, die ganz oder in einzelnen Bestimmungen ausschließliche Gesetzgebungsmaterien der Länder betreffen oder deren wesentliche Interessen berühren, dem Bundesrat Gelegenheit zur Stellungnahme binnen angemessener Frist.

(3) Die Bundesregierung berücksichtigt diese Stellungnahme bei den Verhandlungen. Soweit eine Stellungnahme ausschließliche Gesetzgebungsmaterien der Länder betrifft, darf die Bundesregierung hiervon nur aus unabweisbaren außen- und integrationspolitischen Gründen abweichen. Im übrigen bezieht sie die vom Bundesrat vorgetragene Länderbelange in ihre Abwägung mit ein.

(4) Im Falle einer Abweichung von der Stellungnahme des Bundesrates zu einer ausschließlichen Gesetzgebungsmaterie der Länder und im übrigen auf Verlangen teilt die Bundesregierung dem Bundesrat die dafür maßgeblichen Gründe mit.

(5) Ist dem Bundesrat Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, sind, unbe-

10.5.1986, S.5 und vom 14.5.1986, S.4; zum ganzen siehe R. Hrbek/U. Thaysen (Hrsg.), Die Deutschen Länder und die Europäischen Gemeinschaften (Baden-Baden 1986).

⁵ BR-Drs.150/86, S.3.

⁶ BT-Drs.10/6418, S.2; siehe auch die Rede von Staatsminister Stavenhagen vor dem Bundesrat, Bull.1986, S.469.

⁷ BGBl.1986 II, S.1102.

schadet der bereits bestehenden Regelungen, auf Verlangen Vertreter der Länder zu den Verhandlungen in den Beratungsgremien der Kommission und des Rates hinzuzuziehen, soweit der Bundesregierung dies möglich ist.

(6) Einzelheiten der Unterrichtung und Beteiligung bleiben einer Vereinbarung zwischen Bund und Ländern vorbehalten.

Gegen dieses in der deutschen bundesstaatlichen Tradition neuartige, über das bisherige Unterrichtungsverfahren⁸ hinausgehende Verfahren sind verfassungsrechtliche Bedenken mit der Begründung geltend gemacht worden, dem Bundesrat komme eine Mitwirkungsbefugnis im Bereich der auswärtigen Gewalt außer im Rahmen des Art.59 Abs.2 GG nicht zu⁹. Dem ist entgegengehalten worden, daß der Grundsatz der Bundestreue hierfür eine ausreichende Grundlage darstelle¹⁰.

Völkerrecht und Landesrecht

2.a) Das **Zustimmungsgesetz** vom 25. Juli 1986 zu dem im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften geschlossenen, aber nicht ausdrücklich auf Art.220 EWG-Vertrag gestützten **Übereinkommen vom 19. Juni 1980 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht**¹¹ enthält eine Besonderheit, die »der deutschen Tradition« bei der Umsetzung von völkerrechtlichen Verträgen in das innerstaatliche Recht »zentral widerspricht«¹². Art.1 Abs.2 des Gesetzes lautet nämlich: »Die Zustimmung erfolgt mit der Maßgabe, daß die in den Artikeln 1 bis 21 des Übereinkommens enthaltenen Vorschriften¹³ innerstaatlich keine unmittelbare Anwendung finden«. Hintergrund für die Wahl dieser außergewöhnlichen Methode ist die gleichzeitige Verabschiedung des Gesetzes zur Neuregelung des Internationalen Privatrechts vom 25. Juli 1986¹⁴, eines Änderungsgesetzes zum EGBGB, zu suchen. Die Vorschriften der deutschen Fassung des Abkommens sind in teilweise redaktionell veränderter Form in die Neufassung des EGBGB aufgenommen worden. Art.36 EGBGB ordnet an, daß bei der Auslegung und Anwendung der genannten, dem

⁸ Vgl. VRPr.1957, ZaöRV Bd.20, S.142ff.

⁹ G. Ress, Das deutsche Zustimmungsgesetz zur Einheitlichen Europäischen Akte – Ein Schritt zur Föderalisierung der Europapolitik, EuGRZ 1987, S.361 (364).

¹⁰ Grabitz (oben Anm.3), S.314ff.; siehe auch G. zur Hausen, Die deutschen Länder als Souffleure auf der Brüsseler Bühne?, EuR 1987, S.322.

¹¹ BGBl.1986 II, S.809; zum Inhalt des Abkommens siehe unter Nr.54.b).

¹² J. A. Frowein, Diskussionsbeitrag in BDGVR Heft 27 (1986), S.172.

¹³ Es handelt sich dabei um die eigentlichen rechtsvereinheitlichenden Vorschriften des Übereinkommens.

¹⁴ BGBl.1986 I, S.1142; siehe dazu unter Nr.54.a).

Abkommen entsprechenden Vorschriften »ihrem internationalen Charakter und dem Wunsch Rechnung zu tragen ist, eine einheitliche Auslegung und Anwendung zu erreichen«. Der Gesetzgeber wollte mit dieser indirekten (individuellen) Einführungstechnik (Kopiermethode¹⁵) sicherstellen, daß »die Überschaubarkeit des Internationalen Privatrechts gewahrt, die Rechtsanwendung erleichtert und einer Rechtszersplitterung entgegen gewirkt« wird¹⁶. Während des Gesetzgebungsverfahrens ist eine Diskussion geführt worden, ob das Abkommen diese Form der Umsetzung zulasse. Dabei wurde überwiegend die Auffassung vertreten, daß zwar das allgemeine Völkerrecht keine besondere Art und Weise der Einführung eines Vertrages, auch nicht eines rechtsvereinheitlichenden Vertrages, vorsehe, im Rahmen einer Integrationsgemeinschaft wie der Europäischen Gemeinschaft aber besondere und strikere Pflichten bei der Umsetzung bestünden¹⁷. Dies ergebe sich aus dem »Prinzip der bona-fide Vertragserfüllung«¹⁸. Ob man diese Auffassung für durchschlagend hält, hängt einmal davon ab, welche Bedeutung man der Bemerkung im offiziellen Bericht zum Abkommen zumißt, wonach jeder Vertragsstaat das Abkommen in Kraft setzen könne, »indem er ihm entweder unmittelbar Gesetzeskraft verleihe oder indem er dessen Bestimmungen in geeigneter Form in seine innerstaatlichen Rechtsvorschriften aufnehme«¹⁹. Zum anderen wäre zu klären, inwieweit das Abkommen überhaupt genügend deutlich in den integrationsrechtlichen Zusammenhang eingebunden ist²⁰.

b) Das neue EGBGB enthält in diesem Zusammenhang noch eine weitere Besonderheit. Die Vorschriften des **Haager Testamentsübereinkom-**

¹⁵ Begriff von K. Siehr, in BDGVR Heft 27 (1986), S.85.

¹⁶ BT-Drs.503/83, S.5.

¹⁷ C. Kohler, Kein Weg zur Rechtsvereinheitlichung – Zur Übernahme des EG-Übereinkommens vom 19.6.1980 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anwendbare Recht, EuR 1984, S.155ff.; Kodifikation des deutschen Internationalen Privatrechts – Stellungnahme des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Privatrecht zum Regierungsentwurf 1983, Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht, 47 (1983), S.602ff. (665ff.); Multilaterale Staatsverträge *erga omnes* und deren Inkorporation in nationale IPR-Kodifikationen – Vor- und Nachteile einer solchen Rezeption, BDGVR Heft 27 (1986), Referate von J. Delbrück, S.147ff. und F. Matscher, S.11ff. (29ff.); anderer Ansicht G. Nolte, Zur Technik der geplanten Einführung des EG-Schuldvertragsübereinkommens in das deutsche Recht aus völkerrechtlicher Sicht, IPRax 1985, S.71ff.

¹⁸ Delbrück (oben Anm.17), S.155.

¹⁹ Abgedruckt in BR-Drs.224/83, S.33ff. (73); BT-Drs.503/83, S.33ff. (73); hierzu insbesondere Frowein (oben Anm.12), S.172 und K. Arndt, Diskussionsbeitrag in BDGVR Heft 27 (1986), S.186.

²⁰ Hierzu, ablehnend, Nolte (oben Anm.17), S.73ff.

mens von 1961, welches durch Zustimmungsgesetz vom 27. August 1965 innerstaatlich für unmittelbar anwendbar erklärt worden ist²¹, sind in redaktionell etwas veränderter Form als Art. 26 in das EGBGB aufgenommen worden, ohne daß am Status des Abkommens im deutschen Recht selbst Veränderungen vorgenommen worden sind. In der gleichen Weise sind die Vorschriften des Haager Übereinkommens über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht²² in Art. 18 EGBGB aufgenommen worden. Art. 3 Abs. 2 EGBGB sieht den Vorrang der Regelungen in völkerrechtlichen Vereinbarungen vor, »soweit sie unmittelbar anwendbares innerstaatliches Recht geworden sind«. Hieraus wird geschlossen, daß Art. 26 EGBGB lediglich »Hinweisfunktion« habe und die Regelungen der Abkommen den parallelen Vorschriften im EGBGB vorgehen²³. Bei dieser Gesetzestechnik besteht allerdings ebenso wie beim Schuldvertragsübereinkommen die Gefahr, daß der internationale Charakter der Regelungen aus dem Bewußtsein verschwindet.

Staaten und Regierungen

3.a) Die Bundesregierung setzte ihre Verurteilung der **Apartheidpolitik der Republik Südafrika** als Völkerrechtsverletzung im Jahr 1986 fort und wiederholte bei mehreren Gelegenheiten ihre Forderung nach der Schaffung einer »gesellschaftlichen und politischen Ordnung, die die legitimen Ansprüche aller Südafrikaner auf politische Teilhabe befriedigt«²⁴. Nachdem der Forderung des Europäischen Rates vom 26./27. Juni 1986 nach »Beginn eines umfassenden nationalen Dialogs mit dem Ziel der Abschaffung der Apartheid« von der südafrikanischen Regierung nicht zufriedenstellend entsprochen worden war²⁵, beschlossen die Außenminister der

²¹ BGBl. 1965 II, S. 1144.

²² BGBl. 1986 II, S. 825; zum Inhalt des Abkommens näher unter Nr. 54.c).

²³ Hierzu näher E. Jayme, Das neue IPR-Gesetz – Brennpunkte der Reform, IPRax 1986, S. 265 (266); G. Reinhart, Zur Neuregelung des deutschen internationalen Erbrechts, Mitteilungen aus der Praxis. Zeitschrift für das Notariat in Baden-Württemberg 1987, S. 97f.

²⁴ Bundesaußenminister Genscher vor der Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen »über die kritische Wirtschaftslage in Afrika« am 28.5.1986 Bull. 1986, S. 527; siehe auch Bull. 1986, S. 233.

²⁵ Regierungssprecher Ost am 16.9.1986, Bull. 1986, S. 893; »Schlußfolgerung« des Europäischen Rates vom 26./27.6.1986, Bull. 1986, S. 665. Die aufgrund der Sanktionsbeschlüsse des Vorjahres erfolgte »Änderungskündigung« des Kulturabkommens mit der Republik Südafrika vom 11.6.1962 ist am 18.3.1986 wirksam geworden, Bek. vom 20.3.1986, BGBl. 1986 II, S. 577; zur Durchführung der damaligen Sanktionsbeschlüsse siehe Antwort

Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) ein Einfuhrverbot für bestimmte Eisen- und Stahlerzeugnisse sowie für Goldmünzen aus Südafrika und ein Verbot von neuen Direktinvestitionen in Südafrika. Die Bundesregierung lehnte es jedoch ab, über diese Sanktionen hinaus nach dem Vorbild des US-Kongresses weitere wirtschaftliche Maßnahmen zu ergreifen²⁶. Allerdings sieht sie sich hieran nicht durch das allgemeine Völkerrecht gehindert, welches einen weiten Handlungsspielraum einräumt, »der nur von den allgemeinen Handlungsbeschränkungen des Völkerrechts (z.B. Verbot der Beraubung der Existenzmittel) begrenzt« werde²⁷. Vielmehr lehnt sie weitergehende Maßnahmen aus politischen Gründen ab²⁸.

b) In der **Namibia-Frage** fordert die Bundesregierung weiterhin »die sofortige und unkonditionierte Durchführung der Resolution 435 des Sicherheitsrates«²⁹. Der Afrika-Beauftragte des Auswärtigen Amtes hat allerdings erklärt, daß »die Bundesregierung Modifikationen dieser Resolution akzeptieren könnte, da sich inzwischen einzelne Rahmenbedingungen geändert« hätten. Dabei müßten allerdings die Grundsätze der Resolution (freie Wahlen unter Überwachung durch die UN) gewährleistet sein³⁰. Vor der UN-Generalversammlung erklärte der Vertreter der Bundesregierung, York von Wartenburg, daß sich die Bundesrepublik in Zukunft bei allen Abstimmungen über Resolutionsentwürfe, welche zu der Namibia-Frage Stellung nehmen, enthalten werde, um sich als Mitglied in der westlichen Kontaktgruppe nicht im Falle einer zukünftigen Implementierung der Sicherheitsratsresolution 435 zu präjudizieren³¹.

Zur Frage der Befugnis des Namibia-Rates der Vereinten Nationen, für Namibia völkerrechtlich verbindliche Beschlüsse zu fassen, bekräftigte die Bundesregierung ihre ablehnende Haltung. »Aufgrund dieser

der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der SPD, BT-Drs.10/5555; siehe dazu auch schon VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.324.

²⁶ Staatsminister Möllemann, BT-PIPr.10/243, S.18858.

²⁷ Staatsminister Möllemann, BT-Drs.10/5930, S.3.

²⁸ Bundeskanzler Kohl vor dem Bundestag am 25.9.1986, Bull.1986, S.937 und Regierungssprecher Ost am 16.9.1986, Bull.1986, S.894.

²⁹ Bundesaußenminister Genscher vor der Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen »über die kritische Wirtschaftslage in Afrika« am 28.5.1986, Bull.1986, S.527; siehe auch Bull.1986, S.956 und Staatsminister Möllemann, BT-PIPr.10/243, S.18854f.

³⁰ Antwort von Staatsminister Möllemann auf eine Schriftliche Frage, BT-Drs.10/5887, S.4.

³¹ UN Doc.A/41/PV.79, S.27f.

mangelnden völkerrechtlichen Bindungswirkung sieht die Bundesregierung keine Möglichkeit, das »Dekret Nr.1« [zum Verbot der Ausbeutung von Bodenschätzen] in innerstaatliches Recht umzuwandeln«³².

4. Die Bundesregierung vertrat erneut ihre bekannten Standpunkte zur **Nahostproblematik** (Lebensrecht Israels in anerkannten und gesicherten Grenzen, Selbstbestimmungsrecht des palästinensischen Volkes, Verzicht auf Gewalt durch alle am Konflikt Beteiligten)³³.

5. Die Bundesregierung hat ihre **Nichtanerkennung des türkisch-zypriotischen Regimes im Norden von Zypern** bekräftigt³⁴.

6. Die Bundesregierung äußerte sich zum **Rechtsstatus Tibets** wie folgt:
 »Zur völkerrechtlichen Lage Tibets zwischen 1912 und 1950 wurden von den interessierten Staaten unterschiedliche Meinungen vertreten. Die Bundesregierung sieht keinen Anlaß, zu dieser historischen Frage Stellung zu nehmen. In Übereinstimmung mit der gesamten Staatengemeinschaft, einschließlich des Nachbarlandes Indien, geht die Bundesregierung davon aus, daß Tibet Teil des chinesischen Staatsverbandes ist. Eine Anerkennung der tibetischen Exilregierung kommt für die Bundesregierung nicht in Betracht«³⁵.

7. In einer Regierungserklärung vor dem Bundestag bekräftigte Bundesaußenminister **Genscher** die **Verurteilung der sowjetischen militärischen Intervention in Afghanistan** durch die Bundesregierung:

»Entgegen internationalem Recht, unter Mißachtung von Souveränität und Blockfreiheit versucht eine Supermacht, einem neutralen und unabhängigen Land der Dritten Welt ihren Willen aufzuzwingen. Damit verstößt die Sowjetunion eindeutig gegen das Gewaltverbot der Charta der Vereinten Nationen und der Schlußakte von Helsinki«³⁶.

³² Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage der GRÜNEN vom 14.4.1986, BT-Drs.10/5312, S.6; siehe schon VRPr.1980, ZaöRV Bd.42, S.516.

³³ Etwa Bundeskanzler **Kohl** am 29.1.1986 anlässlich des Besuchs des Premierministers des Staates Israel, **Peres**, Bull.1986, S.66; Bundesaußenminister **Genscher** vor der UN-Generalversammlung am 25.9.1986, UN Doc.A/41/PV.10 und Bull.1986, S.956; Staatsminister **Stavenhagen**, Bull.1986, S.1165; siehe schon VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.326 und besonders VRPr.1980, ZaöRV Bd.42, S.517 ff.

³⁴ Staatsminister **Möller** in einem Gespräch mit dem Präsidenten der Republik Zypern, **Kyprianou**, SZ vom 21.3.1986, S.11; siehe schon VRPr.1983, ZaöRV Bd.44, S.725.

³⁵ Antwort von Bundesaußenminister **Genscher** vom 8.10.1986 auf eine Kleine Anfrage der GRÜNEN, BT-Drs.10/6127, S.4 und 6.

³⁶ Bull.1986, S.245; so auch Bundeskanzler **Kohl** am 30.4.1986 anlässlich eines Besuchs in Thailand, Bull.1986, S.437; zu Afghanistan siehe auch die Erklärung des Europäischen Rates vom 6.4.1986, Bull.1986, S.1281 und die Stellungnahme des Vertreters der Bundesregierung vor der UN-Generalversammlung, UN Doc.A/41/PV.57, S.24; vgl. schon VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.305 f.

8. Bundeskanzler Kohl bezeichnete die **Besetzung Kamputscheas** durch Vietnam als »Rechtsbruch«, welcher auch durch Zeitablauf nicht hinnehmbar werde. Er begrüßte den von den ASEAN-Staaten vorgelegten Acht-Punkte Plan als einen »Ansatz zur friedlichen Lösung des Kambojscha-Problems, der den Interessen aller Parteien gerecht zu werden sucht«³⁷.

Staatsgebiet

9. Nachdem die Niederlande durch Gesetz vom 1. Juli 1985 die Erweiterung ihrer Küstengewässer von drei auf zwölf Seemeilen Breite erklärt hatten, stellen sich im Bereich der **Emsmündung** Fragen der **Zuständigkeitsabgrenzung** und der **Schiffahrtsregelung**³⁸. Das Gesetz sieht vor, daß die seitliche Abgrenzung des Küstenmeeres einvernehmlich mit den Staaten, deren Küstenmeer an das der Niederlande angrenzt, geregelt wird³⁹. Bei einer vollen Ausdehnung auf 12 Seemeilen würde die Emsrinne, über die Seeschiffe den deutschen Hafen Emden anlaufen, zum Teil zu niederländischem Hoheitsgebiet. Als eine Möglichkeit zur Lösung der damit aufgeworfenen Fragen sieht die Bundesregierung eine Erstreckung der im Ems-Dollart-Vertrag von 1960 für die innere Emsmündung, deren territoriale Zuordnung zwischen beiden Staaten umstritten ist, vereinbaren sog. Trichterlösung⁴⁰. Sie behielt sich bei dieser Gelegenheit eine Ausweitung des Küstenmeeres der Bundesrepublik angesichts der weltweiten seerechtlichen Entwicklung, »einschließlich der Entwicklungen in der Nordsee«, vor⁴¹.

10. Das Zustimmungsgesetz zum **Kooperationsvertrag Ems-Dollart** vom 10. September 1984, welcher den Grenzverlauf im Dollart im Bereich des Emdener Hafens regelt, ist am 23. März 1986 in Kraft getreten⁴².

11. Die am 23. April 1949 aufgrund einer Besatzungsverordnung er-

³⁷ Erklärung vom 30.4.1986 anlässlich eines Besuchs in Thailand, Bull.1986, S.437; siehe dazu auch schon VRPr.1981, ZaöRV Bd.43, S.346.

³⁸ Hierzu R. Wolfrum, Die Küstengrenzen der Bundesrepublik Deutschland in Nord- und Ostsee, ArchVR 1986, S.247 (258-265).

³⁹ Netherlands Territorial Sea (Demarcation) Act vom 9.1.1985, abgedruckt in: UN Law of the Sea Bulletin, No.6 (1985), S.16 ff.

⁴⁰ Hierzu näher H. D. Treviranus, Der Deutsch-Niederländische Ems-Dollart-Vertrag, ZaöRV Bd.23 (1963), S.536 (540ff.).

⁴¹ Antwort von Staatsminister Stavenhagen auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.10/6476, S.2f.

⁴² BGBl.1986 II, S.509; zum Abkommen näher VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.309f.

folgte **Beschlagnahme des Mundatwaldgebiets** zugunsten Frankreichs⁴³ wurde in Ausführung des deutsch-französischen Notenwechsels vom 10. Mai 1984⁴⁴ durch Bundesgesetz⁴⁵ mit Zustimmung der Drei Westmächte⁴⁶ aufgehoben.

12. Nachdem der **Bundesbürger Dick von Grenzschutztruppen der ČSSR auf Bundesgebiet erschossen** worden war, protestierte die Bundesregierung gegenüber der Regierung der ČSSR in scharfer Form gegen diesen »völkerrechtswidrigen Übergriff auf deutsches Hoheitsgebiet« und forderte die rückhaltlose Aufklärung des Vorfalles, die Benennung und Bestrafung des Schuldigen, die Einstellung des Schußwaffengebrauchs an der Grenze, das Ergreifen effektiver Maßnahmen, mit denen eine Wiederholung eines derartigen Vorfalles zuverlässig ausgeschlossen werden kann sowie eine angemessene Entschädigung für die Witwe des Erschossenen⁴⁷.

Flüsse, Seen, Kanäle

13. In Ausführung des deutsch-niederländischen Ems-Dollart-Vertrages⁴⁸ haben die Vertragsparteien am 22. Dezember 1986 ein »**Abkommen über die Schifffahrtsordnung in der Emsmündung**« unterzeichnet⁴⁹. Darin sind einige Verkehrsvorschriften in Abweichung und Ergänzung zu den Internationalen Regeln zur Verhütung von Zusammenstößen auf See enthalten.

14. Ein **Beitritt der Bundesrepublik zur Belgrader Donaukonvention von 1948**⁵⁰ kommt für die Bundesregierung weiterhin erst dann in Betracht, wenn bilaterale Binnenschifffahrtsverträge mit allen anderen Anlie-

⁴³ Art.1 Nr.4 der Verordnung Nr.212 des französischen Oberkommandierenden in Deutschland, Amtsblatt des französischen Oberkommandos in Deutschland Nr.262, S.1967f.

⁴⁴ Dazu schon VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.310.

⁴⁵ Art.14 des Gesetzes zur Bereinigung des Verwaltungsverfahrenrechts vom 18.2.1986, BGBl.I, S.265.

⁴⁶ S. Jutzi, Mundatwald und Sequesterland – Bereinigung letzter Kriegsfolgen zwischen Deutschland und Frankreich, ArchVR Bd.24 (1986), S.277 (285); siehe auch U. Fastenrath, Staatsrechtliche Probleme im Zusammenhang mit der Rückgabe des Mundatwaldes von Frankreich an Deutschland, DVBl.1986, S.1039 und J. Myard, L'accord du 10 mai sur le Mundat, AFDI Bd.31 (1985), S.884.

⁴⁷ Antwort von Staatsminister Stavenhagen, BT-PIPr.10/254, S.19830 und FAZ vom 22.9.1986, S.1, vom 25.9.1986, S.2 und vom 26.9.1986, S.2. Nach Auskunft des Auswärtigen Amtes hat die ČSSR die geforderte Entschädigung gezahlt.

⁴⁸ BGBl.1963 II, S.602.

⁴⁹ Bek. vom 29.1.1987, BGBl.1987 II, S.141.

⁵⁰ United Nations Treaty Series, Bd.33, S.181.

gerstaaten geschlossen worden sind⁵¹. Die Bundesrepublik ist der einzige Anliegerstaat, welcher der Konvention noch nicht beigetreten ist.

15. Durch die Neufassung des §2 des Binnenschiffahrtsgesetzes ist erstmals eine ausdrückliche innerstaatliche Rechtsgrundlage für die Regelung der Voraussetzungen für die Einfahrt ausländischer Wasserfahrzeuge geschaffen worden. Bisher wurde die Entscheidung über die Erteilung oder Versagung der Erlaubnis »lediglich auf der Grundlage des allgemeinen Völkerrechts« erteilt⁵².

Seerecht

16. Bundesaußenminister Genscher nahm anlässlich eines militärischen Zwischenfalls, bei dem Streitkräfte der USA außerhalb der Zwölf-Seemeilen-Zone drei angreifende libysche Schnellboote versenkt hatten⁵³, zum **Anspruch Libyens auf die Große Syrte** Stellung. Die Große Syrte erfülle nicht die Voraussetzungen des Begriffs der »Bucht« im Sinne des Art.7 des Genfer Übereinkommens über das Küstenmeer und die Anschließzone vom 29. April 1958, weil ihre Öffnung mit 300 Seemeilen größer als die zulässigen 24 Seemeilen sei und ihre Größe nicht annähernd an die in der Vorschrift aufgestellten Voraussetzungen heranreiche. Die Große Syrte erfülle auch nicht den Begriff »tiefe Einbuchtungen und Einschnitte ...« nach Art.4 des Übereinkommens. Er fuhr fort:

»Das Übereinkommen enthält in Artikel 4 ... keine Definition dieser Einbuchtungen und Einschnitte. Die Aufnahme dieser Bestimmung in das Übereinkommen geht jedoch auf die erwähnte Entscheidung des Internationalen Gerichtshofes [im Anglo-Norwegischen Fischereistreit] aus dem Jahre 1951 zurück. Erfasst werden Zerklüftungen der Küste, wie z. B. schmale Fjorde, aber keine Buchten, schon gar nicht solche, die eine Öffnung von 300 Seemeilen aufweisen.

Der Anspruch Libyens auf die Große Syrte als innere Gewässer entbehrt einer völkerrechtlichen Grundlage. Die Bundesrepublik Deutschland hat deshalb gegenüber diesem Anspruch ebenso wie viele andere Staaten, darunter auch die USA, eine Rechtsverwahrung eingelegt.

Es handelt sich bei dem Meeresteil in der Großen Syrte seewärts einer völker-

⁵¹ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Dr. Schulte auf eine Schriftliche Frage, BT-Drs.10/5038, S.40.

⁵² So Gesetzesbegründung BT-Drs.10/3661, S.9; Gesetz in BGBl.1986 I, S.551.

⁵³ Vgl. SZ vom 27.3.1986, S.1 und 2.

rechtlich zulässigen Küstenmeeresbreite von 12 Seemeilen um Hohe See, wo für alle Staaten der Grundsatz der Schifffahrtsfreiheit gilt⁵⁴.

Der Bundesaußenminister nahm nicht ausdrücklich zu der Frage Stellung, ob es sich bei der Großen Syrte um eine »historische Bucht« im Sinne des Art.7 Abs.6 der Küstenmeerkonvention handelt⁵⁵.

17. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat durch die Resolution 41/11 vom 27. Oktober 1986⁵⁶ den Südatlantik zu einer »Zone des Friedens und der Zusammenarbeit« erklärt und darin »insbesondere die militärisch bedeutsamen Staaten« aufgefordert, die Zone durch die Verringerung und die eventuelle Aufgabe ihrer militärischen Präsenz, insbesondere von Atom- oder anderen Massenvernichtungswaffen, zu respektieren. Der Vertreter der Bundesregierung, Schmidt, begründete die Stimmenthaltung der Bundesrepublik mit Zweifeln hinsichtlich der Vereinbarkeit dieser Initiative mit dem Völkerrecht, insbesondere der Freiheit der Schifffahrt auf der Hohen See. Das Ziel der Initiative unterstütze die Bundesregierung allerdings⁵⁷.

18. Im Zuge einer Anpassung des deutschen Seehandelsrechts an internationale Übereinkommen ergingen das Zustimmungsgesetz vom 23. Juli 1986 zu dem Übereinkommen vom 19. November 1976 über die Beschränkung von Seeforderungen⁵⁸, das Zweite Seerechtsänderungsgesetz vom 25. Juli 1986⁵⁹ und die Seerechtliche Verteilungsordnung vom gleichen Tage⁶⁰. Das Übereinkommen, das sog. Londoner Abkommen, löst das (Brüsseler) Übereinkommen von 1957 über die Beschränkung der Haftung der Eigentümer von Seeschiffen⁶¹ ab, welches die Bundesrepublik bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde kündigen will. Durch das Londoner Abkommen wird die Bestimmung der Haftungshöchstsumme auf der Grundlage des Goldstandards durch einen nach dem Sonderziehungsrecht des Internationalen Währungsfonds berechneten Maßstab abgelöst⁶². Das Zweite Seerechtsänderungsgesetz dient der Einführung der Regeln des

⁵⁴ Antwort auf eine Kleine Anfrage der GRÜNEN, BT-Drs.10/5556.

⁵⁵ Siehe hierzu und zu weiterer Staatenpraxis Y. Blum, *The Gulf of Sidra Incident*, AJIL Bd.80 (1986), S.668 und die Beiträge von O. Schachter, R. Zedalis, G. Intocchia, J. McCredie und G. Roberts in *Case Western Reserve Journal of International Law* 1987, S.121–292.

⁵⁶ Pressemitteilung der Vereinten Nationen GA/7463 vom 12.1.1987.

⁵⁷ UN Doc.A/41/PV.50, S.52.

⁵⁸ BGBl.1986 II, S.786.

⁵⁹ BGBl.1986 I, S.1120.

⁶⁰ BGBl.1986 I, S.1130.

⁶¹ BGBl.1972 I, S.653.

⁶² BT-Drs.10/3553, S.5f.

(Athener) Übereinkommens vom 13. Dezember 1974 über die Beförderung von Reisenden und ihrem Gepäck auf See in das deutsche Recht. Hierdurch wird die Haftung des Beförderers für Personen- und Gepäckschäden auf See festgelegt. Das Gesetz sieht gegenüber dem Abkommen erhöhte Haftungsbeträge vor. Aus diesem Grund wird die Bundesrepublik das Übereinkommen erst ratifizieren, wenn diese Beträge durch ein Änderungsprotokoll angehoben worden sind⁶³. Schließlich werden durch das Gesetz einige Bestimmungen des (Brüsseler) Protokolls vom 23. Februar 1968 zur Änderung des Internationalen Übereinkommens vom 25. August 1924 zur Vereinheitlichung von Regeln über Konnossemente in das Handelsgesetzbuch eingeführt. Die Bundesrepublik hat das Brüsseler Protokoll allerdings bewußt nicht ratifiziert, um sich die Möglichkeit offenzuhalten, bei genügender Beteiligung an der UN-Seefracht-Konvention vom 31. März 1978 (Convention on the Carriage of Goods by Sea⁶⁴, "Hamburg Rules") teilzunehmen⁶⁵.

Luft- und Weltraum

19. Das **Übereinkommen zur Gründung einer Europäischen Organisation für die Nutzung von meteorologischen Satelliten (EUMETSAT)** ist am 19. Juli 1986 in Kraft getreten⁶⁶.

20. Die Bundesregierung sieht wie bisher »kein akutes Bedürfnis für die **Unterzeichnung des Mondvertrages** ..., weil konkrete Planungen für die Exploration von Bodenschätzen auf dem Mond nicht bestehen und weder die USA noch die Sowjetunion, die die entsprechenden Kapazitäten hätten, bislang dem Mondvertrag beigetreten sind«⁶⁷.

21. Die Bundesregierung strebt gemeinsam mit anderen in der Europäischen Weltraumorganisation (ESA) zusammengeschlossenen europäischen Regierungen den Abschluß einer **Vereinbarung mit den Vereinigten Staaten über die Zusammenarbeit bei der Herstellung und dem Betrieb einer internationalen bemannten Raumstation mit einem Forschungs-**

⁶³ BT-Drs.10/3852, S.13f.

⁶⁴ Fundstelle: European Transport Law, Bd.14 (1979), S.533 (deutsch).

⁶⁵ So der Delegierte der Bundesrepublik, Scharioth, vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung am 25.9.1986, UN Doc.A/C.6/41/SR.4, S.6.

⁶⁶ Bek. vom 13.4.1987, BGBl.1987 II, S.256; hierzu schon VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.732 und S. Courteix, «Eumetsat» ou l'Europe de la météorologie par satellites, AFDI Bd.29 (1983), S.624.

⁶⁷ Staatsminister Möllemann auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.10/5409, S.2; siehe schon VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.331f.

bor (»Columbus«) an. Sie möchte dabei klare und verbindliche Regelungen über die Nutzung kommerzieller technologischer Ergebnisse erreichen, und zwar »uneingeschränkt und ohne eventuelle Behinderung durch amerikanisches Recht«. Sie ist daher bestrebt, daß nach Möglichkeit eigenes Recht im Raumlabor gilt⁶⁸.

22. Israelische Kampfflugzeuge zwangen ein libysches Verkehrsflugzeug, welches sich auf dem Weg von Tripolis nach Damaskus befand, zur **Landung auf einem nordisraelischen Flugplatz**. Die Aktion galt der Suche nach prominenten Führern terroristischer Organisationen. Die Bundesregierung nahm zu dem Vorfall wie folgt Stellung:

»Die von Israel erzwungene Landung eines libyschen Verkehrsflugzeuges auf einem israelischen Flughafen ist unter den gegebenen Umständen völkerrechtlich nicht zu rechtfertigen. Das israelische Vorgehen stellt einen Präzedenzfall dar, der die Freiheit der zivilen Luftfahrt gefährdet«⁶⁹.

23. Das **Protokoll vom 12. Februar 1981 zur Änderung des Internationalen Übereinkommens über Zusammenarbeit zur Sicherung der Luftfahrt »EUROCONTROL«** und zu der Mehrseitigen Vereinbarung über Flugsicherungs-Streckengebühren, durch welches eine weitgehende Re-Nationalisierung des europäischen Flugsicherungssystems bewirkt wird, ist nunmehr am 1. Januar 1986 in Kraft getreten⁷⁰.

24. Das **deutsch-birmanische Luftverkehrsabkommen** vom 27. Dezember 1977 ist am 2. November 1985 in Kraft getreten⁷¹. Die **deutsch-italienische Vereinbarung** vom 18./19. Januar 1986 über die Beseitigung der Beschränkungen bei humanitären Hilfs- und Notflügen und bei Flügen von Lufttaxen und Notfallambulanzen befreit von »Vorschriften, Bedingungen und Beschränkungen«, die nach Art. 5 Abs. 2 des Chicagoer Abkommens der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) im Er-

⁶⁸ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Probst auf eine Mündliche Frage, BT-PlPr.10/209, S.16015f.; siehe auch H. Bittlinger, Legal Questions Concerning the Registration of the Columbus Space Station, Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht, Bd.35 (1986), S.8 sowie SZ vom 24.11.1986, S.11 und FAZ vom 29.12.1986, S.1 (zu Auffassungsunterschieden über eine mögliche militärische Nutzung der Station).

⁶⁹ Antwort von Staatsminister Möllemann auf eine Schriftliche Frage, BT-Drs.10/5137, S.1; zum Vorfall näher FAZ vom 6.2.1986, S.5.

⁷⁰ Bek. vom 7.1.1986, BGBl.1986 II, S.409; Näheres VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.317 und VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.732f. jeweils mit weiteren Nachweisen; R. Goy, La mutation d'Eurocontrol, AFDI Bd.27 (1981), S.499 und J. Moussé, EUROCONTROL: The Changes Effectuated in the International Organization by the Instruments Signed on 12. February 1981, Air Law, Bd.7 (1982), S.22.

⁷¹ BGBl.1984 II, S.330; vgl. VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.317, Bek. vom 28.4.1986, BGBl.1986 II, S.657.

messen der Mitgliedstaaten stehen⁷². Durch Verbalnotenwechsel sind **zwei deutsch-türkische Vereinbarungen** vom 18. Dezember 1985/25. Februar 1986 und vom 8. April/20. Mai 1986 über die Befreiung der im Charterflugverkehr eingesetzten Besatzungsmitglieder von der Aufenthaltserlaubnis getroffen worden⁷³.

25. Die Wahrnehmung eines wachsenden Ungleichgewichts im Luftverkehr über dem Nordatlantik hatte die Bundesregierung zu der Forderung gegenüber der Regierung der Vereinigten Staaten veranlaßt, der Lufthansa **Landrechte für weitere Flughäfen in den USA**, insbesondere für Washington, einzuräumen. Nachdem die amerikanische Seite hierauf längere Zeit nicht eingegangen war, begann Bundesverkehrsminister Dollinger Gespräche über den Abschluß eines neuen deutsch-amerikanischen Luftverkehrsabkommens⁷⁴. Ein halbes Jahr später räumte die Regierung der Vereinigten Staaten Landrechte für die Lufthansa in Washington ein⁷⁵.

Personalhoheit und Staatsangehörigkeit

26. Die Bundesregierung bemüht sich, die **Volksrepublik Polen** zu veranlassen, von ihrer Praxis abzugehen, **Aussiedler** erst 5 Jahre nach Ausreise gegen eine hohe Gebühr **aus der polnischen Staatsangehörigkeit zu entlassen**.

»Dabei hat sie jedoch nur eingeschränkte Möglichkeiten. Es entspricht den allgemeinen Regeln des Völkerrechts, daß Staaten in eigener Souveränität über die Kriterien für Erwerb und Verlust ihrer Staatsangehörigkeit entscheiden wie sie auch ihr Gebührenwesen selbst regeln«⁷⁶.

27. Die Bundesregierung hat je einen Entwurf für ein Zustimmungsgesetz zu dem **deutsch-argentinischen und dem deutsch-dänischen Abkommen über die Wehrpflicht von Doppelstaatern** eingebracht. Während das deutsch-argentinische Abkommen die Wehrpflicht grundsätzlich vom Ort des ständigen Aufenthalts abhängig macht, sieht das deutsch-dänische Abkommen aufgrund der besonderen Lage der dänischen Minderheit in der Bundesrepublik an der gemeinsamen Grenze für Deutsch-

⁷² Bek. vom 10.4.1986, BGBl.1986 II, S.625.

⁷³ Bek. vom 3.7.1986, BGBl.1986, II, S.851.

⁷⁴ FAZ vom 24.2.1986, S.13.

⁷⁵ SZ vom 2.9.1986, S.1.

⁷⁶ Antwort von Staatsminister Möllemann auf eine Schriftliche Frage, BT-PIPr.10/211, S.16249f.

Dänen ein erweitertes Wahlrecht vor, den Wehrdienst im Königreich Dänemark abzuleisten⁷⁷.

Fremde und Minderheiten

28. Mit auf Initiative der Bundesregierung⁷⁸ geht die **UN-Resolution vom 3. Dezember 1986 zur Verhinderung neuer massiver Flüchtlingsströme**⁷⁹ zurück, durch welche der Bericht einer Expertengruppe⁸⁰ im Konsens angenommen wurde. Die Gruppe war zu dem Ergebnis gekommen, daß nicht der Abschluß weiterer Verträge geboten sei, sondern die strikte Einhaltung bestehender Verpflichtungen⁸¹. Die in dem Bericht enthaltenen Empfehlungen erstrecken sich u. a. auf die Aufforderung an die Staaten, möglichst frühzeitig mit den zuständigen Organen der UN in Verbindung zu treten, um das Auftreten neuer Flüchtlingsströme im Ansatz zu verhindern. Der Generalsekretär wird ermahnt, seine Zuständigkeiten und Kapazitäten für die Aufmerksamkeit und Hilfestellung in diesen Fragen auszuschöpfen. Der Vertreter der Bundesregierung im 5. Ausschuß, Graf York von Wartenburg, bezeichnete den Bericht als Kompromiß, der als Appell zur Überwindung bestehender Spaltungen angesehen werden müsse⁸².

29. Im Berichtszeitraum erhöhte sich die Zahl von Asylsuchenden, welche **im Transit über den Ost-Berliner Flughafen Schönefeld nach West-Berlin oder ins übrige Bundesgebiet** einreisten, erheblich. Nachdem die Regierung der DDR eine ursprüngliche Absichtserklärung, nur noch Reisende mit einem Einreisevisum den Transit in die Bundesrepublik (ohne West-Berlin) zu gewähren, nicht wahrgemacht hatte, bemühte sich die Bundesregierung in erster Linie auf bilateraler Ebene, die DDR zu einer Änderung ihrer Praxis zu veranlassen⁸³. Diese verhielt sich zunächst ablehnend und äußerte sich zur völkerrechtlichen Seite der Problematik wie folgt:

⁷⁷ Zum deutsch-argentinischen Abkommen vom 18.9.1985 BT-Drs.10/6114 und zum deutsch-dänischen Abkommen vom 10.10.1985, BT-Drs.10/6115.

⁷⁸ Vgl. Erklärung der Bundesregierung zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte, Bull.1986, S.1269.

⁷⁹ Resolution 41/70 vom 3.2.1986, United Nations Press Release GA/7463, S.253.

⁸⁰ UN Doc.A/41/324.

⁸¹ Vgl. zu Fragen der Verantwortlichkeit: R. Hofmann, *Refugee-Generating Policies and the Law of State Responsibility*, ZaöRV Bd.45 (1985), S.694.

⁸² UN Doc.A/SPC/41/SR.5, S.4f.

⁸³ Bull.1986, S.956f.; Antwort des Staatsministers Stavenhagen auf eine Schriftliche Frage, BT-Drs.10/6476, S.2; AdG vom 13.8.1986, S.30168ff.; FAZ vom 25.4.1986, S.6; siehe auch schon VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.334.

»Die DDR läßt sich bei der Gewährung des Transits für Bürger anderer Staaten durch ihr Hoheitsgebiet vom international anerkannten Völkerrechtsprinzip der Transitfreiheit leiten. Als wichtiges Transitland in Europa hält sich die DDR strikt an dieses Prinzip, das auf die Konvention von Barcelona vom 20.4.1921 über die Freiheit des Durchgangsverkehrs zurückgeht. Hierzu bekennt sich grundsätzlich die Mehrzahl der Staaten der Welt, wobei selbstverständlich die Festlegung der Bedingungen für die Transitgewährung dem Staat selbst obliegt ... Das schließt nicht aus, daß mit benachbarten Staaten, unter Beibehaltung des Prinzips der Transitfreiheit, Absprachen über Modalitäten der Transitgewährung getroffen werden können, wie dies mit Schweden und Dänemark sowie seit dem 1. Februar auch mit der Regierung der BRD erfolgt ist⁸⁴. Anders liegen die Dinge in bezug auf Berlin (West). Diese Stadt gehört, wie im Vierseitigen Abkommen nachzulesen, bekanntlich nicht zur BRD und darf auch nicht von ihr regiert werden. In Fragen der Sicherheit und des Status dieser Stadt, zu denen zweifellos die Angelegenheiten des grenzüberschreitenden Verkehrs gehören, besitzt die BRD keine Kompetenz, Berlin (West) nach außen zu vertreten.«⁸⁵

Demgegenüber vertrat die Bundesregierung die Auffassung, daß das Übereinkommen von Barcelona⁸⁶ die DDR nicht daran hindere, Transit-Visa nur dann zu erteilen, wenn ein Einreisevisum des Zielstaates vorliege⁸⁷. Tatsächlich hielt die DDR ihre Praxis nicht aufrecht und teilte der Bundesregierung am 18. September 1986 mit, daß ab 1. Oktober nur solche Personen die DDR im Transit bereisen könnten, die über ein Anschlußvisum anderer Staaten verfügten⁸⁸. Daraufhin verringerte sich die Anzahl der auf diesem Weg Einreisenden deutlich.

30. Der starke Zustrom von Asylsuchenden löste auch gesetzgeberische Maßnahmen aus. Durch das **Gesetz zur Änderung asylverfahrensrechtlicher, arbeitserlaubnisrechtlicher und ausländerrechtlicher Vorschriften**⁸⁹ wurde das Asylrecht »bis an die Grenzen desjenigen ..., was bei

⁸⁴ Die DDR hatte sich im Jahr 1985 diesen beiden Staaten gegenüber bereit erklärt, bei der Erteilung von Transit-Visa »große Rücksicht« darauf zu nehmen, ob ein Einreisevisum für diese Staaten besteht, worauf die Einreise von Asylsuchenden über die DDR bald deutlich nachließ, vgl. Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der FDP, BT-Drs.10/5557.

⁸⁵ Neues Deutschland vom 16./17.8.1986, abgedruckt in: Außenpolitische Korrespondenz 1986, S.263 f.

⁸⁶ RGBl.1924 II, S.387.

⁸⁷ Antwort des Staatssekretärs Neusel auf eine Schriftliche Frage, BT-Drs.10/5930, S.12.

⁸⁸ Bull.1986, S.904.

⁸⁹ Vom 6.1.1987, BGBl.1987 I, S.89; Bericht über die Zunahme der Zahl von Asylsuchenden: Bull.1986, S.755.

geltender Verfassungslage möglich ist«⁹⁰ verschärft. Damit wurde die politische Diskussion um eine Änderung des Grundgesetzes vorläufig beendet⁹¹. Die wichtigsten Änderungen betreffen den Ausschluß sog. selbstgeschaffener Nachfluchtgründe als asylrelevant, die Begründung einer Vermutung, daß der Bewerber anderweitigen Verfolgungsschutz genießt, wenn er sich länger als drei Monate in einem anderen westeuropäischen Staat aufgehalten hat, die Schaffung einer sanktionsbewehrten Verpflichtung von Fluggesellschaften, nur Personen mit ordnungsgemäßen Dokumenten zu befördern und ein mindestens fünfjähriges Arbeitsverbot für Asylbewerber⁹².

31. Die Bundesregierung hat die **deutsch-gambische Sichtvermerksvereinbarung** vom 28. August/2. November 1967⁹³ mit Wirkung vom 31. August 1986 gekündigt⁹⁴. Damit sind jetzt auch gambische Staatsangehörige, die nicht länger als drei Monate in die Bundesrepublik kommen wollen, aufenthaltserteilungspflichtig.

32. Mit der **Achten Verordnung zur Änderung der Arbeitszeitverordnung** wurde ausländischen Arbeitnehmern, welche während eines mindestens achtjährigen Aufenthaltes insgesamt fünf Jahre lang eine unselbständige Beschäftigung rechtmäßig im Bundesgebiet ausgeübt haben, ein von der Arbeitsmarktlage unabhängiger Anspruch auf eine Arbeitserlaubnis eingeräumt. Bisher konnte ein bereits erworbener Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Arbeitserlaubnis wieder entfallen, wenn der Ausländer länger als drei Monate nicht beschäftigt war⁹⁵.

33. Das **Gesetz über eine Wiedereingliederungshilfe im Wohnungsbau für rückkehrende Ausländer**, welches für ausländische Nicht-EG-Angehörige die Möglichkeit der Verwendung von Bauspardarlehen für Vorhaben im Ausland bei Abgabe einer Rückkehrverpflichtung vorsieht, ist am 18. Februar 1986 beschlossen worden und rückwirkend zum 1. Januar 1986 in Kraft getreten⁹⁶.

34. Im Gegensatz zur Türkei vertritt die Bundesregierung die Auffassung, daß der **Ablauf der Frist zur Herstellung der Freizügigkeit nach**

⁹⁰ So die Erklärung von Bundeskanzler Kohl vom 27.8.1986, Bull.1986, S.806; siehe auch FAZ vom 14.11.1986, S.4.

⁹¹ SZ vom 27./28.9.1986, S.1f.

⁹² Näher dazu B. H u b e r, Das Gesetz zur Änderung asylverfahrensrechtlicher, arbeitserteilungsbefreiender und ausländerrechtlicher Vorschriften, NVwZ 1987, S.391 ff.

⁹³ BAnz Nr.80 vom 26.4.1968, S.1.

⁹⁴ BGBl.1986 II, S.995.

⁹⁵ BGBl.1986 I, S.1160; hierzu Bull.1986, S.759 und FAZ vom 24.7.1986, S.9.

⁹⁶ BGBl.1986 I, S.280; siehe hierzu schon VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.332f.

Art.12 des Assoziationsvertrages zwischen der EWG und der Türkei und Art.36 von dessen Zusatzprotokoll am 1. Dezember 1986 keine Änderung des davor bestehenden Rechtszustandes zur Folge gehabt habe, da hierfür ein Beschluß des Assoziationsrates erforderlich sei⁹⁷. Kurz vor Ablauf der Frist hatte die Gemeinschaft unter maßgeblicher Mitwirkung der Bundesregierung der Türkei ein Angebot über Verhandlungen zur endgültigen Herstellung der Freizügigkeit nach dem Assoziationsabkommen unterbreitet. Dieses beschränkt sich im wesentlichen auf eine Konsolidierung der Rechtsstellung der bereits in der Gemeinschaft befindlichen türkischen Arbeitnehmer und sieht u. a. eine Beschränkung des Familiennachzuges auf Angehörige von Arbeitnehmern der »ersten Generation« vor. Weitergehende Regelungen sollen sich aus nationalem Recht ergeben können⁹⁸.

35. Ein **Wahlrecht für Ausländer bei Wahlen für die Kommunalvertretungen** lehnte Bundesinnenminister **Zimmermann** auf der 7. Konferenz der Gemeindeminister des Europarates ab. Die Bundesrepublik ziehe es vor, auf Dauer im Bundesgebiet lebende Ausländer durch die Zuerkennung der Staatsangehörigkeit zu integrieren⁹⁹.

Menschenrechte

36. Die Bundesregierung setzte ihre **Bemühungen für die weltweite Beachtung der Menschenrechte** fort. Sie ist der Auffassung, daß trotz unterschiedlicher Grundrechtsverständnisse unter den Staaten weltweit Einigkeit bestehe, »daß systematische und schwere Menschenrechtsverletzungen mit dem allgemeinen Völkerrecht nicht zu vereinbaren seien«¹⁰⁰.

⁹⁷ FAZ vom 3.12.1986, S.1; so auch inzwischen das Bundesverwaltungsgericht (BVerwGE) 74, 165 (167). Für die Richtigkeit dieser Auffassung spricht das Urteil des EuGH vom 30.9.1987 in der Rechtssache 12/86 (*Demirel*), wo den betreffenden Vorschriften »im wesentlichen programmatischer Charakter« zugesprochen wird, siehe dort Nr.23; vgl. hierzu K. Hailbronner, Die Entscheidung des EuGH zur Freizügigkeit, NVwZ 1988, S.220 und G. Nolte, Freizügigkeit nach dem Assoziationsvertrag EWG–Türkei: Auslegungskompetenz, unmittelbare Anwendbarkeit und Familiennachzug, ZaöRV Bd.47 (1987), S.755 (dort auch Abdruck der Entscheidungsgründe).

⁹⁸ FAZ vom 22. und 25.11.1986, jeweils S.1; siehe auch Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs **Höpfinger** auf eine Schriftliche Frage, BT-PlPr.10/219, S.16911f.

⁹⁹ SZ vom 11./12.10.1986, S.8; die Bundesregierung hält eine Verfassungsänderung für die Zuerkennung eines solchen Wahlrechts für erforderlich, Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs **Waffenschmidt** auf eine Schriftliche Frage, BT-Drs.10/5409, S.4.

¹⁰⁰ Rede von Bundesaußenminister **Genscher** anlässlich der Begrüßung der Mitwirkenden am deutschen Kommentar zur Charta der Vereinten Nationen am 4.7.1986, Bull.1986, S.698.

Sie fordert weiterhin die Einrichtung eines »Hochkommissars für Menschenrechte« sowie eines »Menschenrechtsgerichtshofes der Vereinten Nationen« und bemüht sich um die Aufrechterhaltung der Mandate der verschiedenen Sonderberichterstatter innerhalb der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen¹⁰¹. Sie setzt sich fortgesetzt für eine internationale Vereinbarung zur Abschaffung der Todesstrafe ein¹⁰². Darüber hinaus hat sie zur Menschenrechtslage in einzelnen Staaten Stellung genommen¹⁰³.

37. Zum »**Recht auf Entwicklung**« nahm Bundesaußenminister Genscher Stellung:

»Wir verschließen uns ... grundsätzlich auch nicht der Diskussion um Anerkennung neuer Menschenrechte wie etwa des Rechts auf Entwicklung. Die Anerkennung neuer Rechte setzt nach unserer Auffassung jedoch voraus, daß ihr Inhalt rechtlich klar definiert werden kann und ... die Durchsetzung bestehender Menschenrechte durch die Anerkennung neuer nicht beeinträchtigt oder in den Hintergrund gedrängt wird«¹⁰⁴.

38. Am 13. Oktober 1986 hat die Bundesregierung nach längerem Zögern die **UN-Folterkonvention** gezeichnet. Gleichzeitig hat sie entsprechend einem Beschluß der Ständigen Vertragskommission der Länder folgende Erklärung abgegeben:

»Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland behält sich das Recht vor, bei der Ratifizierung diejenigen Vorbehalte oder Interpretationserklärungen mitzuteilen, die sie insbesondere in Hinblick auf die Anwendbarkeit von Artikel 3 für erforderlich hält«¹⁰⁵.

Nach Art.3 darf ein Vertragsstaat eine Person nicht an einen anderen

¹⁰¹ Bundesaußenminister Genscher vor der 41. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 25.9.1986, UN Doc.A/41/PV.10 und Bull.1986, S.955; Erklärung der Bundesregierung zum Tag der Menschenrechte, Bull.1986, S.1269f.

¹⁰² Bundeskanzler Kohl, Bull.1986, S.198 und Bundesaußenminister Genscher vor der UN-Generalversammlung am 29.9.1986 in New York, Bull.1986, S.955.

¹⁰³ Situation der Deutschen und Juden in der Sowjetunion, Staatsminister Möllemann, BT-PIPr.10/210, S.16092f.; Situation der Deutschen in Polen, Staatsminister Möllemann, BT-PIPr.10/210, S.16098; Lage in El Salvador, Staatsminister Möllemann, BT-Drs.10/5195, S.4; Situation der Kurden in der Türkei, Staatsminister Stavenhagen, BT-PIPr.10/223, S.17334f.; türkische Minderheit in Bulgarien, Staatsminister Möllemann, BT-Drs.10/5409, S.3; Lage in Nicaragua, Staatsminister Möllemann, BT-PIPr.10/202, S.15558; Praxis der DDR, SZ vom 17.11.1986, S.2 und FAZ vom 19.12.1986, S.6 (Bundesjustizminister Engelhard über das Recht, das Heimatland zu verlassen); siehe auch die von den EG-Außenministern angenommene EPZ-Erklärung über Menschenrechte vom 21.7.1986, Bull.1986, S.754.

¹⁰⁴ BT-PIPr.10/192, S.14488.

¹⁰⁵ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Erhard, BT-PIPr.10/237, S.18318.

Staat ausweisen, in diesen zurückschicken (*refouler*) oder an diesen ausliefern, wenn schwerwiegende Gründe für die Annahme bestehen, daß sie dort Gefahr liefe, gefoltert zu werden¹⁰⁶. Diese Vorschrift hat insbesondere auf Seiten mancher Bundesländer zu der Befürchtung Anlaß gegeben, hiermit könnten neue asylbegründende Tatbestände geschaffen werden¹⁰⁷. Im Schrifttum wird allerdings überwiegend die gegenteilige Auffassung vertreten¹⁰⁸.

39.a) Die Bundesrepublik hat am 24. März 1986 gegenüber dem Generalsekretär der Vereinten Nationen gemäß **Art.41 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966** eine Erklärung abgegeben, wonach sie die Zuständigkeit des Ausschusses für Menschenrechte zur Entgegennahme und Prüfung von Mitteilungen eines Vertragsstaates für einen Zeitraum von weiteren fünf Jahren auf der Grundlage der Gegenseitigkeit anerkenne¹⁰⁹.

b) Bei Gelegenheit der Prüfung des **2. Berichts der Bundesrepublik nach Art.40 des Paktes über bürgerliche und politische Rechte** betonte der Leiter der Delegation der Bundesrepublik Deutschland, Bülow, daß der Umstand, daß die Bundesregierung in diesem Zusammenhang Fragen des Komitees beantwortet habe, nicht bedeute, daß die Bundesregierung damit ein Recht des Komitees zur Stellung solcher Fragen anerkannt habe¹¹⁰.

40. Mit Erklärung vom 1. Juli 1986 hat die Bundesregierung ihre **Unterwerfungserklärungen nach den Art.25 und 46 der Europäischen Menschenrechtskonvention** unter dem Vorbehalt der Gegenseitigkeit für weitere drei Jahre erneuert¹¹¹. Damit ist sie von ihrer seit 1961 bestehenden Praxis¹¹² abgegangen, die jeweiligen Unterwerfungserklärungen auf fünf Jahre zu befristen. Die Bundesregierung beruft sich zur Begründung auf die Praxis bestimmter anderer Vertragsstaaten¹¹³.

¹⁰⁶ Text der Konvention in UN Doc.A/Res/39/46, deutsche Übersetzung in EuGRZ 1985, S.131 ff.

¹⁰⁷ FAZ vom 17.10.1986, S.4; SZ vom 18./19.10.1986, S.1.

¹⁰⁸ Siehe nur K. Hailbronner/A. Randelzhofer, Zur Zeichnung der UN-Folterkonvention durch die Bundesrepublik Deutschland, EuGRZ 1986, S.641 ff. mit weiteren Nachweisen.

¹⁰⁹ Bek. vom 24.6.1986, BGBl.1986 II, S.746.

¹¹⁰ Pressemitteilung der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik bei der UN vom 3.4.1986.

¹¹¹ Bek. vom 5.3.1987, BGBl.1987 II, S.213.

¹¹² Vgl. BGBl.1966 II, S.773.

¹¹³ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Kinkel auf eine Schriftliche Frage, BT-Drs.10/6746, S.13.

41. Die Bundesregierung bekräftigte ihre Auffassung, wonach das **Wahlsystem und der Wahlvorgang bei den Wahlen zur Volkskammer der DDR** gegen Art.25 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte verstoßen, weil diese nicht die in der Vorschrift garantierte freie Willensäußerung der Wähler über unterschiedliche politische Gruppierungen gewährleiste¹¹⁴.

42. Die Bundesregierung hat am 15. Oktober 1986 Einspruch gegen mehrere **Vorbehalte von Thailand und Tunesien betreffend das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau** erhoben. Die tunesische Regierung hatte u. a. erklärt, daß sie aufgrund des Übereinkommens keinen Verwaltungs- oder Gesetzgebungsbeschluß fassen wird, der in Widerspruch zu Art.1 der tunesischen Verfassung stehen könnte¹¹⁵. Die thailändische Regierung hatte u. a. erklärt, daß sie sich das Recht vorbehalte, die Bestimmungen des Übereinkommens in allen Angelegenheiten, welche u. a. die nationale Sicherheit oder die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung betreffen, nur innerhalb der durch die innerstaatlichen Gesetze, Verordnungen und Praktiken gesetzten Grenzen anzuwenden. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß diese Vorbehalte wegen Unbestimmtheit bzw. wegen Unvereinbarkeit mit Ziel und Zweck des Übereinkommens unzulässig sind. Sie erklärte weiter:

»Im Verhältnis zur Bundesrepublik Deutschland können diese Vorbehalte nicht zur Rechtfertigung einer Rechtspraxis herangezogen werden, die die in der Bundesrepublik Deutschland in Übereinstimmung mit den genannten Artikeln des Übereinkommens Frauen und Kindern eingeräumten Rechtsposition nicht beachtet«¹¹⁶.

43. Noch nicht endgültig entschieden hat sich die Bundesregierung in der Frage, ob sie das **Ratifikationsverfahren zum ILO-Übereinkommen Nr.156** über die Chancengleichheit männlicher und weiblicher Arbeitnehmer einleiten soll. Stein des Anstoßes ist bisher Art.8 des Abkommens, wonach Familienpflichten als solche in keinem Fall Kündigungsgrund sein dürfen. Hierzu könnte das deutsche Kündigungsschutzgesetz in Wider-

¹¹⁴ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Hennig auf eine Schriftliche Frage, BT-PlPr.10/218, S.16846.

¹¹⁵ Art.1 der tunesischen Verfassung lautet: "Tunisia is a free state, independent and sovereign; its religion is the Islam, its language is Arabic and its regime is the Republic", zitiert nach A. Blaustein/G. Flanz, *Constitutions of the Countries of the World*, Bd.XVI (Loseblatt).

¹¹⁶ BGBl.1987 II, S.237; der Einspruch erstreckte sich noch auf weitere Vorbehalte der betroffenen Staaten. Zum Abkommen und weiteren Einsprüchen gegenüber Vorbehalten durch die Bundesrepublik siehe VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.337f.

spruch stehen. Dieses schränkt den Kündigungsschutz für Arbeitnehmer von Kleinbetrieben ein, weil davon ausgegangen wird, daß für den Arbeitgeber eine weitere sinnvolle Zusammenarbeit nach einem Trennungswunsch nicht mehr zumutbar ist¹¹⁷.

Privates Vermögen im Ausland

44. Die **Kapitalschutzabkommen mit Bangladesch**¹¹⁸ **Oman**¹¹⁹, **Mauritanien**¹²⁰ und **Dominica**¹²¹ traten in Kraft, Zustimmungsgesetze ergingen zu entsprechenden Abkommen mit **Panama**¹²² und **St. Lucia**¹²³, ein Abkommen mit **Nepal** wurde unterzeichnet¹²⁴. Alle Abkommen entsprechen weitgehend dem deutschen Mustervertrag, auf dessen Grundlage bereits zahlreiche Verträge geschlossen worden sind.

45.a) Obwohl es die in den von der Bundesrepublik geschlossenen **Doppelbesteuerungsabkommen** verwendete sog. Steuerfreistellungsmethode bei geschickten Gestaltungen erlaubt, ungerechtfertigte Steuervorteile zu erzielen, beabsichtigt die Bundesregierung nicht, nach dem Vorbild anderer Staaten beim Abschluß solcher Abkommen auf die sog. Steueranrechnungsmethode überzugehen. Dies wäre mit ihrer langfristigen Abkommenspolitik nicht vereinbar und würde Verwaltungschwierigkeiten zur Folge haben. Sie prüft aber Maßnahmen, die zum Ausschluß solcher Gestaltungsmöglichkeiten führen sollen¹²⁵.

b) Das **deutsch-türkische Doppelbesteuerungsabkommen** vom 16. April 1985 enthält eine auch völkerrechtlich interessante Besonderheit, die während des Gesetzgebungsverfahrens auf den Widerspruch des Bundesrates gestoßen ist. Danach können bestimmte Staatsangehörige des Aufenthaltsstaates bei der Regelung ihrer Steuerangelegenheiten die Hilfe von

¹¹⁷ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Würzbach auf eine Schriftliche Frage, BT-Drs.10/6476, S.25.

¹¹⁸ Bek.vom 26.8.1986, BGBl.1986 II, S.889; siehe VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.325.

¹¹⁹ Am 4.2.1986, Bek. vom 23.1.1986, BGBl.1986 II, S. 460; VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.341.

¹²⁰ Am 26.4.1986, Bek. vom 7.4.1986, BGBl.1986 II, S.623; siehe hierzu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.11/86, BAnz Nr.71 vom 16.4.1986, S.4661.

¹²¹ Am 11.5.1986, Bek. vom 9.6.1986, BGBl.1986 II, S.730.

¹²² Zustimmungsgesetz vom 17.12.1986, BGBl.1987 II, S.2.

¹²³ Zustimmungsgesetz vom 17.12.1986, BGBl.1987 II, S.13. In Kraft am 22.7.1987 (Bek. vom 27.7.1987), BGBl.1987 II, S.436.

¹²⁴ FAZ vom 22.10.1986, S.6.

¹²⁵ Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage der SPD, BT-Drs.10/5562, S.21.

hierzu ermächtigten Beamten ihres Heimatstaates in Anspruch nehmen, welche sich bei ihrer Tätigkeit allerdings nach den Rechtsvorschriften des Aufenthaltsstaates richten müssen. Der Bundesrat befürchtet, daß hierdurch eine Aushöhlung des deutschen Berufsrechts der Steuerberater eintritt. Die Bundesregierung weist demgegenüber auf die Anwendbarkeit deutschen Rechts hin, will sich aber für eine weitere Verständigung mit der türkischen Regierung darüber bemühen, wie die Einhaltung deutschen Rechts in der Praxis gesichert werden kann¹²⁶.

c) Im übrigen erging im Berichtszeitraum das Zustimmungsgesetz zu dem **Doppelbesteuerungsabkommen mit China**¹²⁷, die entsprechenden Abkommen mit **Ecuador**¹²⁸ und **USA**¹²⁹ traten in Kraft.

Vorrechte und Befreiungen

46. Mit der Verordnung vom 10. Januar 1986 wurden der **Internationalen Tropenholzorganisation** die Vorrechte und Immunitäten nach dem entsprechenden Abkommen mit den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen gewährt¹³⁰.

Diplomatie- und Konsularwesen

47.a) Im Anschluß an die für nachgewiesen erachtete Feststellung der **Beteiligung Libyens an dem Bombenanschlag auf die Diskothek »La Belle« in West-Berlin**¹³¹ forderte die Bundesregierung zunächst den Abzug von zwei Angehörigen der libyschen Botschaft. Später veranlaßte sie in Umsetzung der vom EG-Außenministerrat getroffenen Beschlüsse die Verminderung des Botschaftspersonals von 41 auf 22 Mitarbeiter¹³².

b) Gegenüber Syrien nahm die Bundesregierung ein Urteil des Landgerichts Berlin, worin die **Beteiligung des syrischen Geheimdienstes an**

¹²⁶ BT-Drs.10/5974, S.30; siehe auch FAZ vom 4.9.1986, S.13.

¹²⁷ Zustimmungsgesetz vom 6. Februar 1986; BGBl.1986 II, S.446, in Kraft am 14.5.1986 (Bek.vom 9.6.1986), BGBl.1986 II, S.731; Näheres zum Abkommen VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.342.

¹²⁸ BGBl.1986 II, S.465; in Kraft am 25.6.1986 (Bek. vom 4.7.1986), BGBl.1986 II, S.781.

¹²⁹ BGBl.1982 II, S.846; in Kraft am 27.6.1986 (Bek. vom 24.7.1986), BGBl.1986 II, S.860.

¹³⁰ Siehe BGBl.1986 II, S.171; zum Übereinkommen selbst näher unter Nr.63.c).

¹³¹ Zu den näheren Umständen siehe unten Nr.92.

¹³² Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs **Stavenhagen** auf eine Schriftliche Frage, BT-Drs.10/5660, S.5f.; SZ vom 24./25.4.1986, S.1.

einem Sprengstoffanschlag auf das Büro der Deutsch-Arabischen Gesellschaft in Berlin festgestellt worden war, zum Anlaß, deutliche Einschränkungen des diplomatischen Verkehrs mit diesem Staat zu beschließen. Diese Einschränkungen umfaßten u. a. das Verlangen des Abzugs von Botschaftsangehörigen und die vorläufige Nichternennung eines neuen Botschafters der Bundesrepublik in Damaskus¹³³.

48. Gegen die Festnahme eines Mannes auf den Stufen des Gebäudes der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland durch Polizeiorgane der DDR hat die Bundesregierung protestiert. Sie vertritt die Auffassung, die Treppe gehöre zum Gebiet der Mission. Die DDR habe hier kein Recht mehr zu Personenkontrollen¹³⁴.

49. Mit den Niederlanden ist durch Notenwechsel vom 9. Mai/23. Juni 1986 die Aufhebung der »Übereinkunft vom 16. Juni 1856 zwischen Preußen und den Niederlanden wegen der Zulassung preußischer Konsuln in den niederländischen Kolonien« sowie der »Deklaration« vom 11. Januar 1872, mit der die Anwendung der Übereinkunft »auf die Konsuln des Deutschen Reichs in den niederländischen Kolonien« ausgedehnt worden war, vereinbart worden¹³⁵.

Internationale Rechtshilfe

50. Ziel des Entwurfs eines Gesetzes zur Ausführung zwischenstaatlicher Anerkennungs- und Vollstreckungsverträge in Zivil- und Handelssachen (AVAG)¹³⁶ ist die Rechtsvereinfachung. Aufgrund der guten Erfahrungen mit dem EuGVÜ¹³⁷ beabsichtigt die Bundesregierung, in Zukunft bilaterale Vollstreckungsverträge nur noch nach dem Muster dieses Übereinkommens abzuschließen. Damit wird in Zukunft der Erlaß je eines gesonderten Ausführungsgesetzes für derartige Abkommen überflüssig. Das AVAG soll einen allgemeinen Teil nach dem Muster des EuGVÜ und dessen Ausführungsgesetz¹³⁸ erhalten, an den sich eine jeweils fortzuschreibende Liste der anwendbaren Vollstreckungsverträge anschließt. In einem weiteren Teil sollen die besonderen Vorschriften aus einzelnen Vollstreckungsverträgen niedergelegt sein, so etwa aus den speziellen Ausfüh-

¹³³ Bull. 1986, S. 1231; FAZ vom 28.10.1986, S. 2 und vom 8.11.1986, S. 1; SZ vom 28.11.1986, S. 1.

¹³⁴ SZ vom 9./10.8.1986, S. 2.

¹³⁵ Bek. vom 9.7.1986, BGBl. 1986 II, S. 783.

¹³⁶ BT-Drs. 10/5711.

¹³⁷ BGBl. 1972 II, S. 773.

¹³⁸ BGBl. 1972 I, S. 1328.

rungsgesetzen zum EuGVÜ und zu den Verträgen mit Israel¹³⁹ und Norwegen¹⁴⁰ sowie aus dem noch nicht in Kraft getretenen Haager Unterhalts- und Vollstreckungsübereinkommen vom 2. Oktober 1973¹⁴¹. Auch der noch zu ratifizierende Vertrag mit Spanien¹⁴² soll unter das neue AVAG fallen.

51. Am 1. November 1986 konnte die **Beitrittsakte zum EuGVÜ** vom 9. Oktober 1978, durch die **Dänemark, Irland** und das **Vereinigte Königreich** Vertragsparteien werden, in Kraft treten¹⁴³.

52. Durch Verbalnotenwechsel hat die Bundesregierung mit der Regierung von **Dominica** die **Weiteranwendung des deutsch-britischen Abkommens vom 20. März 1928 über den Rechtsverkehr**¹⁴⁴ im Verhältnis beider Staaten zueinander vereinbart¹⁴⁵.

53. Durch Verbalnotenwechsel vom 3. Januar 1984/9. September 1985 haben die Bundesregierung und die Regierung des Königreichs **Dänemark** die vorläufige Anwendbarkeit des **Zweiten Zusatzprotokolls vom 17. März 1978 zum Europäischen Auslieferungsübereinkommen** vom 13. Dezember 1957 vereinbart¹⁴⁶. Der deutsch-britische Auslieferungsvertrag wird im Verhältnis zu **Trinidad und Tobago** weiterangewendet¹⁴⁷.

Zusammenarbeit der Staaten

54.a) Das **Gesetz zur Neuregelung des Internationalen Privatrechts** vom 25. Juli 1986¹⁴⁸ stellt gleichzeitig eine Novellierung und eine Kodifikation dieses Rechtsgebietes dar. Veranlaßt wurde die Reform durch verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Zulässigkeit der Anknüpfung durch

¹³⁹ BGBl. 1980 II, S. 925.

¹⁴⁰ BGBl. 1981 II, S. 341.

¹⁴¹ Zustimmungsgesetz vom 25.7.1986, BGBl. 1986 II, S. 825; siehe auch Bull. 1986, S. 588.

¹⁴² Siehe hierzu Gesetzentwurf zum Vertrag vom 14.11.1983 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Spanien über die Anerkennung und Vollstreckung von gerichtlichen Entscheidungen und Vergleichen sowie vollstreckbaren Urkunden in Zivil- und Handelssachen, BR-Drs. 118/86. Der Vertrag überbrückt die Zeit bis zum Beitritt Spaniens zum EuGVÜ und behält danach eine eigenständige Bedeutung in den Bereichen der Personensstands-, Familien-, und Nachlasssachen, die vom EuGVÜ nicht erfaßt werden.

¹⁴³ Bek. vom 14.11.1986, BGBl. 1986 II, S. 1020; zur Beitrittsakte siehe schon VRPr. 1983, ZaöRV Bd. 45, S. 763.

¹⁴⁴ RGBl. 1928 II, S. 623.

¹⁴⁵ Bek. vom 13.1.1986, BGBl. 1986 II, S. 416.

¹⁴⁶ BGBl. 1986 II, S. 471 (in Kraft am 9.9.1985).

¹⁴⁷ Bek. vom 20.10.1987, BGBl. 1987 II, S. 723.

¹⁴⁸ BGBl. 1986 I, S. 1142; dazu J a y m e (Anm. 23), S. 265 ff.

das alte Gesetz an das Mannesrecht im internationalen Familienrecht. Im Bereich des internationalen Personen-, Familien- und Erbrechts sieht das Gesetz nun unter grundsätzlicher Beibehaltung des Staatsangehörigkeitsprinzips als Anknüpfungspunkt in einigen Fällen ergänzend die Aufenthaltsanknüpfung vor. Alternative Anknüpfungen sollen beim internationalen Familienrecht dem Schutzgedanken Rechnung tragen. Schließlich läßt das Gesetz für das Verhältnis der Ehegatten zueinander eine beschränkte Rechtswahlmöglichkeit zu.

b) Mit dem in das Gesetz inkorporierte **EG-Schuldvertragsübereinkommen vom 19. Juni 1980**¹⁴⁹ erhält das deutsche Internationale Privatrecht erstmals eine Kodifikation dieses Rechtsgebiets. Zweck des Übereinkommens ist die Vereinheitlichung des internationalen Schuldvertragsrechts, damit die erleichterten Möglichkeiten der Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen durch das EuGVÜ nicht durch sog. *forum shopping* mißbraucht werden können¹⁵⁰.

c) Das **Haager Übereinkommen vom 2. Oktober 1973 über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen sowie über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht** wurde mit Gesetz vom 25. Juli 1986 in das deutsche Recht eingeführt¹⁵¹. Danach unterliegen familienrechtliche Unterhaltsansprüche grundsätzlich dem Recht des Staates, in dem der Unterhaltsberechtigte seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Gerichtliche Entscheidungen oder Vergleiche hierüber können in den Vertragsstaaten für vollstreckbar erklärt werden.

d) Nach erfolgter Kündigung ist das **Abkommen betreffend den Geltungsbereich der Gesetze in Ansehung der Wirkungen der Ehe auf die Rechte und Pflichten der Ehegatten in ihren persönlichen Beziehungen und auf das Vermögen der Ehegatten vom 17. Juli 1905**¹⁵² für die Bundesrepublik außer Kraft getreten¹⁵³.

55. Bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde zum **Europäischen Übereinkommen vom 28. Juni 1978 über die Kontrolle des Erwerbs und Besitzes von Schußwaffen durch Einzelpersonen**¹⁵⁴ hat die Bundesrepublik eine Erklärung abgegeben, wonach die Notifikationspflicht bei inter-

¹⁴⁹ BGBl.1986 II, S.809; dazu W. Lorenz, Vom alten zum neuen internationalen Schuldvertragsrecht, IPRax 1987, S.269ff.; zur ungewöhnlichen Form der Umsetzung dieses Abkommens siehe oben Nr.2.

¹⁵⁰ Vgl. Denkschrift zum Übereinkommen, BT-Drs.10/503, S.21 und S.36f.

¹⁵¹ BGBl.1986 II, S.825; Ausführungsgesetz hierzu in BGBl.1986 I, S.1157.

¹⁵² RGBl.1912, S.453.

¹⁵³ Bek. vom 26.2.1986, BGBl.1986 II, S.505.

¹⁵⁴ BGBl.1980 II, S.953, siehe hierzu VRPr.1980, ZaöRV Bd.42, S.545.

nationalen Transaktionen nicht im Falle eines Waffenerwerbs von oder für Regierungsstellen bestehe. Darüber hinaus hat sie einige Vorbehalte erklärt¹⁵⁵.

56. Bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde für das **Zusatzprotokoll vom 21. März 1983 zu dem Protokoll zu dem Europäischen Abkommen zum Schutz von Fernsehsendungen**¹⁵⁶ erklärte die Bundesregierung, daß die Ratifizierung das in Art. 14 des Abkommens niedergelegte Kündigungsrecht nicht berühre¹⁵⁷.

57. Zustimmungsgesetze ergingen zu den **Abkommen über soziale Sicherheit mit Marokko**¹⁵⁸, der **Türkei**¹⁵⁹ und **Tunesien**¹⁶⁰. Ein Zusatzabkommen zum **deutsch-amerikanischen Abkommen über soziale Sicherheit** ist am 2. Oktober unterzeichnet worden¹⁶¹. Es soll die Feststellung der amerikanischen Renten aus der Alters-, Hinterbliebenen- und Invaliditätsversicherung für Versicherte, die in beiden Staaten Versicherungszeiten zurückgelegt haben, vereinfachen. Aufgrund des **Abkommens vom 7. Januar 1986 zur Änderung des Abkommens über soziale Sicherheit mit Israel**¹⁶² werden nunmehr Zeiten einer Berufsausbildung, die jüdische Verfolgte in der Zeit zwischen 1933 und 1945 in Ausbildungsstätten der »Reichsvertretung der Juden« (»Hachscharah«)¹⁶³ erhalten haben, in der Rentenversicherung angerechnet.

58.a) Das nunmehr verabschiedete **Zweite Gesetz zur Änderung des Entwicklungshelfergesetzes** sieht die Herabsetzung des Mindestalters für Entwicklungshelfer auf 18 Jahre und die Einbeziehung von Angehörigen anderer EG-Mitgliedstaaten in die gesetzliche Regelung vor¹⁶⁴. Die Änderung geht zurück auf einen Beschluß der Regierungen Frankreichs und der

¹⁵⁵ Bek. vom 10.3.1986, BGBl.1986 II, S.616.

¹⁵⁶ BGBl.1984 II, S.1014; dazu VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.757.

¹⁵⁷ Bek. vom 30.1.1986, BGBl.1986 II, S.473.

¹⁵⁸ Abkommen vom 25.3.1981, Gesetz vom 10.4.1986, BGBl.1986 II, S.550, 571; in Kraft am 1.9.1986 (Bek. vom 9.9.1986, BGBl.1986 II, S.980). Materialien: BT-Drs.10/2667.

¹⁵⁹ Zusatzabkommen vom 2.11.1984 zum Abkommen vom 30.4.1964 über soziale Sicherheit, BGBl.1986 II, S.1038; in Kraft ab 1.4.1987, Bek. vom 18.2.1987, BGBl.1987 II, S.188.

¹⁶⁰ Abkommen vom 16.4.1984, Gesetz vom 10.4.1986, BGBl.1986 II, S.582; in Kraft am 29.9.1986 (Bek. vom 2.10.1986), BGBl.1986 II, S.948; siehe dazu VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.334.

¹⁶¹ Bull.1986, S.1000.

¹⁶² BGBl.1986 II, S.862; in Kraft am 1.1.1987, BGBl.1986 II, S.1099.

¹⁶³ Die Ausbildung diente der Vorbereitung der Auswanderung nach Palästina, vgl. BT-Drs.10/5526, S.8.

¹⁶⁴ BGBl.1986 I, S.599; hierzu BT-Drs.10/5173 und schon VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.346f.

Bundesrepublik vom 8. November 1985, im Rahmen eines gemeinsamen Programms Freiwillige als Entwicklungshelfer in Staaten der Dritten Welt zu entsenden.

b) In Ausführung des genannten Beschlusses haben die Bundesrepublik und Frankreich jeweils ähnlichlautende **Rahmenabkommen über die Entsendung von europäischen freiwilligen Entwicklungshelfern** mit den westafrikanischen Staaten **Benin**¹⁶⁵, **Niger**¹⁶⁶, **Burkina Faso**¹⁶⁷, **Mauretanien**¹⁶⁸, **Senegal**¹⁶⁹, **Togo**¹⁷⁰ und **Gambia**¹⁷¹ geschlossen.

c) Die Bundesregierung schloß im Berichtszeitraum **Verträge über finanzielle Zusammenarbeit** mit:

Ägypten¹⁷², Bangladesch¹⁷³, Benin¹⁷⁴, Birma¹⁷⁵, Bolivien¹⁷⁶, Burkina Faso¹⁷⁷, Ghana¹⁷⁸, Guinea¹⁷⁹, Guinea-Bissau¹⁸⁰, Haiti¹⁸¹, Honduras¹⁸², Indien¹⁸³, Indonesien¹⁸⁴, Jamaika¹⁸⁵, Jordanien¹⁸⁶, Kamerun¹⁸⁷, Kap

¹⁶⁵ Abkommen vom 29.4.1986, Bek. vom 30.9.1986, BGBl.1986 II, S.976.

¹⁶⁶ Abkommen vom 11.4.1986, Bek. vom 30.9.1986, BGBl.1986 II, S.979.

¹⁶⁷ Abkommen vom 19.6.1986, Bek. vom 30.9.1986, BGBl.1986 II, S.981.

¹⁶⁸ Abkommen vom 8.2.1986, Bek. vom 30.9.1986, BGBl.1986 II, S.983.

¹⁶⁹ Abkommen vom 12.6.1986, Bek. vom 30.9.1986, BGBl.1986 II, S.986.

¹⁷⁰ Abkommen vom 25.7.1986, Bek. vom 7.10.1986, BGBl.1986 II, S.988.

¹⁷¹ Abkommen vom 4.8.1986, Bek. vom 12.1.1987, BGBl.1987 II, S.129.

¹⁷² Abkommen vom 2.9.1985, BGBl.1986 II, S.609.

¹⁷³ Abkommen vom 12.2.1986, BGBl.1986 II, S.673, Abkommen vom 28.8.1986, BGBl.1986 II, S.937 und Abkommen vom 6.11.1986, BGBl.1986 II, S.1032.

¹⁷⁴ Abkommen vom 8.10.1986, BGBl.1986 II, S.1022.

¹⁷⁵ Abkommen vom 9.10.1986, BGBl.1987 II, S.23.

¹⁷⁶ Ein Abkommen vom 13.6.1986, BGBl.1986 II, S.872 und zwei Abkommen vom 15.10.1986, BGBl.1986 II, S.1027 und 1028.

¹⁷⁷ Abkommen vom 4.3.1986, BGBl.1986 II, S.703.

¹⁷⁸ Ein Abkommen vom 11.11.1985, BGBl.1986 II, S.611 und zwei Abkommen vom 12.7.1986, BGBl.1986 II, S.962 und 964.

¹⁷⁹ Abkommen vom 31.12.1986, BGBl.1987 II, S.184.

¹⁸⁰ Abkommen vom 28.11.1985, BGBl.1986 II, S.619.

¹⁸¹ Notenwechsel vom 21.5./3.6.1986, BGBl.1986 II, S.777.

¹⁸² Abkommen vom 2.12.1986, BGBl.1987 II, S.342.

¹⁸³ Abkommen vom 20.5.1986, BGBl.1986 II, S.707 und Abkommen vom 17.7.1986, BGBl.1986 II, S.881.

¹⁸⁴ Abkommen vom 30.6.1986, BGBl.1986 II, S.968.

¹⁸⁵ Abkommen vom 14.2.1986, BGBl.1986 II, S.621.

¹⁸⁶ Bull.1986, S.648.

¹⁸⁷ Zwei Abkommen vom 9.7.1986, BGBl.1986 II, S.886 und 888.

Verde¹⁸⁸, Kenia¹⁸⁹, Kongo¹⁹⁰, Lesotho¹⁹¹, Madagaskar¹⁹², Marokko¹⁹³, Mauretanien¹⁹⁴, Mosambik¹⁹⁵, Nepal¹⁹⁶, Pakistan¹⁹⁷, Philippinen¹⁹⁸, Portugal¹⁹⁹, Sambia²⁰⁰, Sierra Leone²⁰¹, Simbabwe²⁰², Somalia²⁰³, Sri Lanka²⁰⁴, Sudan²⁰⁵, Swasiland²⁰⁶, Thailand²⁰⁷, Togo²⁰⁸, Trinidad und Tobago²⁰⁹, Tschad²¹⁰, Türkei²¹¹, Tunesien²¹², Uganda²¹³, Zaire²¹⁴ und der Mittelamerikanischen Bank für Wirtschaftsintegration²¹⁵.

d) Die Bundesregierung hat seit der Entscheidung 165 (S-IX) des UNC-TAD-Rates vom 10. März 1978 gegenüber Staaten aus der Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder (LDC) auf die Rückforderung von Zuschüssen in Höhe von etwa 4,2 Milliarden DM verzichtet. Sie beabsichtigt

¹⁸⁸ Abkommen vom 1.8.1986, BGBl.1986 II, S.939.

¹⁸⁹ Zwei Abkommen vom 27.6.1986, BGBl.1986 II, S.922 und 931.

¹⁹⁰ Abkommen vom 23.7.1986, BGBl.1986 II, S.906.

¹⁹¹ Zwei Abkommen vom 15.1.1986, BGBl.1986 II, S.641 und 653, ein Abkommen vom 22.4.1986, BGBl.1986 II, S.705 und ein Abkommen vom 1.12./5.12.1986, BGBl.1987 II, S.126.

¹⁹² Abkommen vom 14.5.1986, BGBl.1986 II, S.770.

¹⁹³ Abkommen vom 24.9.1986, BGBl.1986 II, S.1013.

¹⁹⁴ Ein Abkommen vom 13.5.1986, BGBl.1986 II, S.715 und zwei Abkommen vom 17.6.1986, BGBl.1986 II, S.868.

¹⁹⁵ Abkommen vom 26.5.1986, BGBl.1986 II, S.919.

¹⁹⁶ Abkommen vom 8.9.1986, BGBl.1987 II, S.52.

¹⁹⁷ Abkommen vom 13.5.1986, BGBl.1986 II, S.712.

¹⁹⁸ Zwei Abkommen vom 5.9.1986, BGBl.1986 II, S.1016 und 1018.

¹⁹⁹ Zwei Abkommen vom 31.10.1985, BGBl.1986 II, S.416 und 420.

²⁰⁰ Abkommen vom 4.9.1986, BGBl.1987 II, S.44 und ein Abkommen vom 30.5./6.8.1986, BGBl.1987 II, S.83.

²⁰¹ Abkommen vom 6.11.1986, BGBl.1987 II, S.54.

²⁰² Drei Abkommen vom 12.3.1986, BGBl.1986 II, S.736, 738 und 739.

²⁰³ Zwei Abkommen vom 29.7.1986, BGBl.1987 II, S.112 und 114; siehe dazu Bull.1986, S.991.

²⁰⁴ Abkommen vom 7.5.1986, BGBl.1986 II, S.724.

²⁰⁵ Abkommen vom 10.9.1986, BGBl.1987 II, S.209.

²⁰⁶ Ein Abkommen vom 21.6.1985, BGBl.1986 II, S.503 und ein Abkommen vom 18.12.1986, BGBl.1987 II, S.246.

²⁰⁷ Abkommen vom 2.5.1986, BGBl.1986 II, S.741.

²⁰⁸ Zwei Abkommen vom 17.10.1986, BGBl.1987 II, S.26 und 29.

²⁰⁹ Abkommen vom 8.5.1986, BGBl.1986 II, S.744.

²¹⁰ Ein Abkommen vom 30.8.1986, BGBl.1986 II, S.952 und ein Abkommen vom 15.12.1986, BGBl.1987 II, S.170.

²¹¹ Ein Abkommen vom 13.11.1985, BGBl.1986 II, S.475, ein Abkommen vom 11.12.1986, BGBl.1987 II, S.215 und ein Abkommen vom 5.12.1986, BGBl.1987 II, S.216.

²¹² Abkommen vom 18.6.1986, BGBl.1986 II, S.1031; siehe dazu Bull.1986, S.155.

²¹³ Abkommen vom 13.8.1986, BGBl.1987 II, S.422.

²¹⁴ Abkommen vom 11.3.1986, BGBl.1987 II, S.795.

²¹⁵ Abkommen vom 11.7.1986, BGBl.1986 II, S.936.

aber weiterhin keinen **Schuldenerlaß für Entwicklungsländer**, die nicht zur Gruppe der LDC zählen²¹⁶.

e) Die Bundesregierung gewährt einer begrenzten Anzahl von insbesondere afrikanischen Entwicklungsländern »**Ausstattungshilfe**«, d.h. Beratungs-, Ausbildungs- und Ausrüstungsleistungen für Militär-, Polizei und sonstige Sicherheitskräfte. Zu den Grundsätzen bei der Entscheidung über die Gewährung der Hilfe sagte Staatsminister **Möller** :

»Es versteht sich von selbst, daß die »innere Lage« des Empfängerlandes ein wichtiger Faktor für die Entscheidung ist. Die Gewährung von Ausstattungshilfe wird in jedem Fall dazu genutzt, unser eigenes Verständnis von Demokratie und politischer und rechtsstaatlicher Wertordnung zu vermitteln. Bei der Vergabe der Ausstattungshilfe wird streng darauf geachtet, daß sensitive Bereiche (Geheimpolizei, Strafvollzug) hiervon ausgeschlossen werden«²¹⁷.

59.a) Bei Gelegenheit der 48. deutsch-französischen Konsultationen wurde eine »**Gemeinsame Erklärung über kulturelle Zusammenarbeit**« beschlossen²¹⁸. Darin verabredeten beide Seiten eine Verstärkung des kulturellen Austauschs insbesondere auf dem Gebiet der Vermittlung von Sprachkenntnissen innerhalb der jeweiligen Bildungssysteme, einen verbesserten Austausch in den Bereichen der beruflichen Bildung, von Hochschulen und Wissenschaft sowie von Kunst und Kultur einschließlich des Fernsehens. Diesen Zwecken dienen das am 27. Oktober unterzeichnete Regierungsabkommen über die Zusammenarbeit im Bereich der beruflichen Bildung und der Notenwechsel vom 27. Oktober betreffend die Ausweitung der deutsch-französischen Vereinbarung vom 10. Juli 1980 über die Befreiung von Studienzeiten, -leistungen und -prüfungen in den Geistes- und Naturwissenschaften auf Wirtschafts-, Politik- und Rechtswissenschaften²¹⁹.

b) Die **Regierungsvereinbarung mit der Schweiz über die Beziehungen auf dem Gebiet des Films** vom 6. Juni 1984²²⁰, welche die Förderung von Gemeinschaftsproduktionen und den Filmaustausch zum Gegenstand hat, ist am 28. Februar 1986 in Kraft getreten.

c) Eine **Regierungsvereinbarung mit Italien vom 21. April 1986 über**

²¹⁶ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs **Köhler** auf eine Schriftliche Frage, BT-Drs.10/6746, S.62f.; siehe schon VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.346.

²¹⁷ Antwort auf eine Schriftliche Frage, BT-Drs.10/5430, S.1f.

²¹⁸ Bull.1986, S.1105; siehe auch SZ vom 29.10.1986, S.1f.

²¹⁹ Unveröffentlicht.

²²⁰ Bek. vom 4.3.1986, BGBl.1986 II, S.536.

den Verein Villa Vigoni sieht die Gründung eines deutsch-italienischen Zentrums für Studienaufenthalte und Begegnungen vor²²¹.

d) **Das Zusatzabkommen vom 26. Mai 1986 zum deutsch-türkischen Kulturabkommen** vom 8. Mai 1957²²² dient der Förderung türkischer Schulen durch Entsendung deutscher Lehrer²²³.

e) **Ein deutsch-mongolisches Abkommen über kulturelle Zusammenarbeit** vom 12. Juni 1986 ist am 5. Dezember 1986 in Kraft getreten²²⁴.

60.a) Auf Initiative des französischen Staatspräsidenten Mitterrand waren im Juli 1985 Vertreter fast aller westeuropäischer Staaten zu einer Konferenz über eine verstärkte europäische Zusammenarbeit im Hochtechnologiebereich auf staatlicher und nicht-staatlicher Ebene zusammengekommen. Auf der dritten EUREKA-Ministerkonferenz am 30. Juni 1986 in Hannover einigten sich die Vertreter der 18 beteiligten Regierungen darauf, für die Initiative einen lockeren institutionellen Rahmen zu schaffen. Dies führte zu der Unterzeichnung der **Vereinbarung über das EUREKA-Sekretariat zwischen den EUREKA-Mitgliedern**²²⁵. Das EUREKA-Sekretariat soll als Clearingstelle zur Einholung und Verbreitung von Informationen und der Unterstützung für Unternehmen und Institute sowie der Vorbereitung der EUREKA-Sitzungen dienen. Über die Einbeziehung und Mitwirkung der Kommission der Europäischen Gemeinschaft hatte es während der Verhandlungen Meinungsverschiedenheiten gegeben. Die Kommission ist nunmehr ein Teilnehmer der EUREKA-Vereinbarung und entsendet ein Mitglied in das siebenköpfige Sekretariat, welches seinen Sitz in Brüssel hat. Das Sekretariat besitzt lediglich Rechtspersönlichkeit nach belgischem Recht, kann also nicht als eine internationale Organisation angesehen werden²²⁶.

b) Das am 22. Juli 1986 unterzeichnete **Regierungsabkommen über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit mit der Sowjetunion** bildet den Rahmen für weitere Fachvereinbarungen, von denen drei Ressortabkommen über die Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung der

²²¹ Bek. vom 7.5.1986, BGBl.1986 II, S.658 (in Kraft am 21.4.1986).

²²² BGBl.1957 II, S.336.

²²³ Bek. vom 3.11.1986, BGBl.1986 II, S.992 (in Kraft am 5.9.1986).

²²⁴ BGBl.1987 II, S.85.

²²⁵ Bek. vom 6.4.1987, BGBl.1987 II, S.250.

²²⁶ Vgl. zu EUREKA näher die Rede von Bundesaußenminister Genscher bei der EUREKA-Ministerkonferenz am 30.6.1986, Bull.1986, S.678f.; SZ vom 1.7.1987, S.24; zur 4. EUREKA-Ministerkonferenz am 16./17.12.1986 in Stockholm vgl. die Erklärung von Staatsminister Stavenghagen, Bull.1986, S.1307.

Kernenergie, der Gesundheitspolitik und der Landwirtschaft bei der Unterzeichnung paraphiert wurden²²⁷. Die Verhandlungen waren im Jahr 1973 unterbrochen worden, weil keine Einigung über eine Einbeziehung von in West-Berlin ansässigen Bundesbehörden erzielt werden konnte²²⁸.

c) Ein **Abkommen mit der Republik Korea über Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie** vom 11. April 1986 ist am gleichen Tag in Kraft getreten²²⁹. Es folgt dem Muster vergleichbarer Abkommen mit anderen Staaten²³⁰.

d) Im Bereich der **wissenschaftlichen und technischen Zusammenarbeit** wurden ferner Vereinbarungen mit **Brasilien**²³¹, der **Volksrepublik China**²³², **Frankreich**²³³, **Israel**²³⁴, der **Republik Korea**²³⁵, **Saudi-Arabien**²³⁶ und den **USA**²³⁷ getroffen.

e) Die Bundesrepublik schloß mit der Weltgesundheitsorganisation (WHO) ein **Abkommen über die Gestellung von beigeordneten Sachverständigen**, welches am Tage der Unterzeichnung, dem 28. April 1986, in Kraft getreten ist²³⁸.

²²⁷ Bull.1986, S.747.

²²⁸ Zur nunmehr gefundenen Lösung bei der Frage der Einbeziehung West-Berlins siehe unten Nr.115.

²²⁹ Bek. vom 5.6.1986, BGBl.1986 II, S.726; siehe Bull.1986, S.282.

²³⁰ Vgl. etwa VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.339.

²³¹ Einzelabmachung über das Projekt Zusammenarbeit bei technologischen Innovationen für kleinere und mittlere Industrieunternehmen vom 18.12.1985, in Kraft am 18.12.1985 (Bek. vom 28.1.1986) – BGBl.1986 II, S.466.

²³² Vereinbarung über die Zusammenarbeit in der Meeresforschung und in der Entwicklung der Meerestechnik vom 27.6.1986, Bek. vom 11.7.1986, BGBl.1986 II, S.844, in Kraft am 27.6.1986.

²³³ Vereinbarung über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit im Bereich der Agrarforschung vom 13. Juni 1986, Bek. vom 14.7.1986, BGBl.1986 II, S.846, in Kraft am 14.7.1986.

²³⁴ Abkommen über die deutsch-israelische Stiftung für wissenschaftliche Forschung und Entwicklung vom 2.9.1986, BGBl.1986 II, S.890, in Kraft am 4.7.1986; siehe Bull.1986, S.689f.

²³⁵ Abkommen über wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit vom 11.4.1986, BGBl.1986 II, S.928; in Kraft am 9.9.1986.

²³⁶ Vereinbarung über die Zusammenarbeit in Forschung, Entwicklung und Demonstration zur solaren Erzeugung von Wasserstoff und seiner Nutzung (HYSOLAR) vom 23.2.1986, Bek. vom 21.4.1986, BGBl.1986 II, S.635 und Bek. vom 1.7.1986, BGBl.1986 II, S.803.

²³⁷ Vereinbarung über Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Sicherheit kerntechnischer Anlagen vom 17.7.1986, BGBl.1987 II, S.197 (in Kraft getreten am 17.7.1986).

²³⁸ Bek. vom 9.7.1986, BGBl.1986 II, S.806.

Handel, Verkehr und Kommunikation

61. In der Resolution 40/67 der UN-Generalversammlung²³⁹ waren die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen aufgefordert worden, zur **UNITAR-Studie über die Weiterentwicklung des Völkerrechts im Bereich der Neuen Weltwirtschaftsordnung**²⁴⁰ Stellung zu nehmen. Zu der in der Studie aufgeworfenen Frage nach einem Recht der Entwicklungsländer auf Entwicklungshilfe äußerte sich der Vertreter des Vereinigten Königreichs für die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft nach Abstimmung der Positionen im Rahmen der EPZ wie folgt²⁴¹:

“Can we speak of a ‘right to aid’? The Community’s view is that there should certainly be a presumption on the part of the international community that aid is necessary for countries whose development is handicapped by grave structural defects, in particular the poorest and least advanced amongst them. To that extent it may be legitimate to speak of the ‘expectations’ of developing countries, on the understanding that special attention must be devoted to the neediest of them.

However, while the circumstances of the developing countries have prompted many aid initiatives on their behalf, this does not at present confer on them a ‘right’ in the strict sense of the word. Instruments such as the international development strategy provide a framework for international action but constitute guidelines rather than legally binding obligations”.

Zum Grundsatz präferentieller Behandlung gegenüber Entwicklungsländern heißt es in der Stellungnahme:

“UNITAR gives a sound analysis of these texts and many others. It makes the important point that Articles XXXVI and XXXVII of the General Agreement [on Tariffs and Trade] do not confer any ‘right’ on developing countries. Similarly, the enabling clause allows, but does not oblige contracting parties to accord differential and more favourable treatment (‘Contracting Parties may accord ...’). Thus the Community, like other developed countries, views its scheme of generalized preferences as an autonomous arrangement, though this in no way prevents it taking part in UNCTAD talks about preferences or trying to improve the scheme to the greatest extent possible”.

Schließlich nimmt die Stellungnahme Bezug auf die Einrichtung von Systemen zur Stabilisierung der Erlöse für den Export von Rohstoffen:

“According to the study, the various international measures to stabilize ex-

²³⁹ UN Doc.A/Res/40/67 vom 11.12.1985.

²⁴⁰ UNITAR/DS/5 und UNITAR/DS/6 vom 15.8.1982, zusammengefaßt in UN Doc.A/39/504/Add.1 vom 23.10.1984.

²⁴¹ Pressemitteilung Auswärtiges Amt vom 29.8.1986.

port earnings reflect a trend towards making compensatory financing a legal obligation. However, this statement calls for a word of caution: ..., the very fact that a number of compensations systems – differing in aims, methods and level of participation – exist, does not in the Community's view mean that there is a generalized desire to establish compulsory machinery. The work going on in UNCTAD is sufficient indication of the problems and differences in this field”.

62. Bundeswirtschaftsminister **B a n g e m a n n** hat die Konsensentscheidung der Vertragsparteien des **GATT**, eine **neue Welthandelsrunde** zu veranstalten, als einen Erfolg der Politik der Bundesregierung bezeichnet und begrüßt²⁴². Hervorzuheben sei besonders, daß eine Vielzahl von Entwicklungsländern an dem Konsens mitgewirkt hätten. Mit der Entscheidung seien die Gefahren, die der Freiheit des Welthandels durch das zunehmende Streben nach Protektionismus in einigen Industrieländern drohten, vorerst gebannt. Neben der Behandlung der traditionellen Themen sei es für die Bundesrepublik besonders wichtig, auf eine Verstärkung der Regeln des GATT hinzuwirken:

»Ein System, das man, ohne eine Sanktion befürchten zu müssen, verletzen kann, hat natürlich wenig Zweck. Deswegen müssen wir zu Regeln kommen, die den Verletzer stärker betreffen, die ihn daran hindern, eine solche Verletzung der Regeln zu begehen«.

Von den neuen Themen dieser Runde (Handel mit Dienstleistungen, Schutz geistiger Eigentumsrechte und Landwirtschaft) sei die Frage der Landwirtschaftspolitik von besonderer Brisanz. Hier habe man einen Kompromiß machen müssen.

63.a) Das Verfahren zur **Ratifikation des Internationalen Kakaovereinkommens** vom 1. August 1986 wurde eingeleitet²⁴³. Dieses Abkommen enthält als Reaktion auf die eingetretene Zahlungsunfähigkeit des Zinnrates eine ausdrückliche Vorschrift, durch die die Vertragsstaaten ihre Haftung für Verbindlichkeiten des Internationalen Kakaovereinkommens ausschließen²⁴⁴. Die Bundesregierung machte bekannt, daß der Internationale Kakaovereintrag am 12. September 1986 beschlossen habe, das Übereinkommen von 1980 bis zum Inkrafttreten des neuen Übereinkommens zu verlängern²⁴⁵.

b) Die Vertragsparteien des **Welttextilabkommens** konnten sich auf die Verlängerung des Abkommens um weitere fünf Jahre einigen. Auf Forde-

²⁴² Regierungserklärung vor dem Bundestag am 25.9.1986, BT-PlPr.10/232, S.17996 ff.; FAZ vom 26.9.1986, S.13.

²⁴³ ABl. EG 1987 Nr.L 69/24; BT-Drs.11/630; SZ vom 16.9.1986, S.26 und vom 28.7.1986, S.18.

²⁴⁴ Dazu unten Nr.87.

²⁴⁵ BAnz Nr.180 vom 27.9.1986, S.1f.

rung insbesondere der USA wurden weitere Textilien in das Abkommen einbezogen, auf der anderen Seite sagten die Abnehmerländer mehr Disziplin bei der Verhängung von Schutzmaßnahmen zu²⁴⁶.

c) Die Bundesrepublik ratifizierte am 21. März 1986 das **Internationale Tropenholzabkommen** vom November 1983, welches neben der Verbesserung der Struktur des Tropenholzmarktes dazu dient, die Erzeugerländer zu einer Bewirtschaftung unter Berücksichtigung ökologischer Erfordernisse zu veranlassen²⁴⁷.

d) Am 14. März 1986 unterzeichnete die Bundesrepublik das **Internationale Weizenhandels-Übereinkommen**²⁴⁸.

64. Wegen des raschen technologischen Wandels und der zunehmenden technischen Kompliziertheit der Tatbestände ist das **Verfahren der COCOM-Listenrevision** von einer periodischen auf eine fortlaufende Anpassung umgestellt worden. Darüber hinaus ist die Bundesregierung im Begriff, in Einhaltung ihrer gegenüber den Vereinigten Staaten im Briefwechsel zur SDI-Vereinbarung eingegangenen Verpflichtungen²⁴⁹ einige Vorschriften der Außenwirtschaftsverordnung zu ändern, um Lücken im Kontrollsystem zu schließen²⁵⁰. Bundeswirtschaftsminister Bangemann warnte aber andererseits davor, die COCOM-Liste zu eng auszulegen, da Güter mit eindeutig ziviler Verwendung »auf Embargo-Listen keinen Platz« hätten²⁵¹.

65.a) Am 20. Juni 1986 wurde das **deutsch-dänische Abkommen über Erleichterungen des Grenzübertritts** unterzeichnet, welches dem Muster entsprechender Abkommen mit Frankreich, den Benelux-Staaten und Österreich folgt. Damit wird das sog. »Kontrollverfahren ohne Wartezeiten« (grünes E) auch für den deutsch-dänischen Verkehr eingeführt. Das

²⁴⁶ FAZ vom 2.8.1986, S.9.

²⁴⁷ BGBl.1986 II, S.171, siehe auch Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage der GRÜNEN, BT-Drs.10/6742, S.3 und M. Kilian, Umweltschutz durch Internationale Organisationen (1987), S.420f.; siehe ferner oben Nr.46.

²⁴⁸ Veröffentlicht in BGBl.1987 II, S.670.

²⁴⁹ Siehe dazu unten Nr.106.

²⁵⁰ Antwort des Staatssekretärs von Würzen auf eine Mündliche Anfrage, BT-PlPr.10/256, S.20083; die Umsetzung der im Berichtszeitraum neu aufgenommenen Produkte in die COCOM-Liste erfolgte durch Änderung der Ausfuhrliste (Anlage AL) zur Außenwirtschaftsverordnung vom 18.12.1986, BGBl.1986 I, S.2671. Siehe auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.16/86 zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung, BAnz vom 16.9.1986, S.13163.

²⁵¹ SZ vom 13.5.1986, S.6.

Abkommen ist am 1. Juli 1986 in Kraft getreten²⁵².

b) Das **deutsch-tunesische Regierungsabkommen über die steuerliche Behandlung von Straßenfahrzeugen im internationalen Personen- und Güterverkehr** vom 24. Januar 1984²⁵³ ist am 1. Mai 1986 in Kraft getreten²⁵⁴.

c) Das **deutsch-österreichische Abkommen vom 12. März 1985 über den Bau und die Instandhaltung einer Grenzbrücke über den Steinach** ist am 1. November 1986 in Kraft getreten²⁵⁵.

66.a) Am 28. Januar 1986 erging das **Zustimmungsgesetz zu den auf dem XIX. Weltpostkongreß in Hamburg überarbeiteten Verträgen des Weltpostvereins** vom 27. Juli 1984²⁵⁶.

b) Die Bundesregierung unterstützt den »**Vorschlag [der EG-Kommission] für eine Empfehlung des Rates über die koordinierte Einführung des diensteintegrierenden digitalen Fernmeldenetzes (ISDN) in den Europäischen Gemeinschaften**«²⁵⁷ und sieht darin eine Bestätigung der ISDN-Einführungsstrategie der Deutschen Bundespost²⁵⁸. Durch das ISDN-Netz wird die Datenfernübertragung von der analogen auf die digitale Methode umgestellt, wodurch verbesserte Übertragungsqualität hergestellt und die Möglichkeit zur Übermittlung aller Dienste in einem Netz eröffnet wird.

Umwelt- und Naturschutz

67. Im Bereich des **internationalen Umwelthaftungsrechts** forderte Bundesumweltminister Wallmann die Anerkennung des Verursacherprinzips:

²⁵² Bek. vom 26.1.1987, BGBl.1987 II, S.133; dazu Bull.1986, S.647; zu den Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik, Frankreich und den Benelux-Staaten über weitere Maßnahmen beim Abbau von Grenzkontrollen siehe Bull.1986, S.1308.

²⁵³ Bek. vom 17.7.1984, BGBl.1984 II, S.594.

²⁵⁴ Bek. vom 16.6.1986, BGBl.1986 II, S.675.

²⁵⁵ BGBl.1986 II, S.960.

²⁵⁶ BGBl.1986 II, S.201; aufgrund einer vom gleichen Tag datierenden Verordnung treten die Vollzugsordnungen vom 27.7.1984 zu den Verträgen des Weltpostvereins gleichzeitig mit diesen für die Bundesrepublik in Kraft, BGBl.1986 II, S.396. Die Verträge sind am 20.8.1986 in Kraft getreten, Bek. vom 6.1.1987, BGBl.1987 II, S.125; zu den Abkommen näher F. Koller, Stand und Aufgaben des Weltpostvereins nach dem XIX. Weltpostkongreß in Hamburg, Jahrbuch der Deutschen Bundespost, Bd.36 (1985), S.18 ff. und H. F. Leinung, Der Weltpostverein im 110. Jahr - Zum XIX. Weltpostkongreß (Hamburg 1984), Vereinte Nationen, Bd.32 (1984), S.83 ff.

²⁵⁷ Abgedruckt in BT-Drs.10/5933.

²⁵⁸ Parlamentarischer Staatssekretär R a w e, BT-PIPr.10/247, S.19173 f.

»Dieser Grundsatz besagt, daß die Kosten für die Vermeidung oder Beseitigung von Umweltschäden dem Verursacher zuzurechnen sind. Im internationalen Bereich heißt dies: Ein Staat muß für die Vermeidung oder Beseitigung von Umweltschäden, die von seinem Gebiet ausgehen, grundsätzlich selbst einstehen. Er kann von anderen nicht verlangen, daß sie sich an diesen Kosten beteiligen. Auf diesem Felde gibt es noch viel zu tun«²⁵⁹.

68. Am 26. April 1986 führte fehlerhafte Bedienung zur **Zerstörung eines Blocks des Kernkraftwerkes Tschernobyl in der Sowjetunion**. Dabei wurde ein Teil der radioaktiven Spaltprodukte freigesetzt. Trotz eindringlicher Appelle auch von Seiten der Bundesregierung kam die Sowjetunion der Aufforderung, über das Ausmaß des Unglücksfalls zu informieren, zunächst nicht nach. Aufgrund des Unfalls stieg die Radioaktivität an der Bodenoberfläche in Norddeutschland um das Doppelte, in Süddeutschland bis um das Zehnfache. Die Bundesregierung und andere Stellen warnten die Bevölkerung vorsorglich vor dem Verzehr bestimmter Nahrungsmittel. Die Einnahmeausfälle der Produzenten wurden aus dem Bundeshaushalt teilweise auf der Grundlage des Atomgesetzes, teilweise aufgrund von »Billigkeitsrichtlinien« ausgeglichen²⁶⁰.

a) Unmittelbar nach dem Unfall forderte die Bundesregierung die Sowjetunion zu umfassender Information auf²⁶¹. Unter Beteiligung des deutschen Bundeskanzlers verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs der sieben großen westlichen Industriestaaten am 5. Mai 1986 in Tokio eine »Erklärung über die Auswirkungen des Reaktorunfalls von Tschernobyl«, in der es heißt:

»Des weiteren ist jedes Land für eine prompte Bereitstellung eingehender und vollständiger Informationen über nukleare Notsituationen und Unfälle verantwortlich, insbesondere wenn ihnen mögliche grenzüberschreitende Konsequenzen einhergehen. Jedes unserer Länder akzeptiert diese Verantwortung, und wir fordern die Regierung der Sowjetunion, die dies im Fall von Tschernobyl unterließ, dringend zur Lieferung solcher Informationen auf, wie unsere und andere Länder sie erbeten haben«²⁶².

²⁵⁹ Bull. 1986, S. 963; siehe dazu auch die positive Reaktion des kanadischen Delegierten Beesley im 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung, UN Doc. A/C.6/41/SR.40, S. 9.

²⁶⁰ Bericht der Bundesregierung über den Reaktorunfall in Tschernobyl und seine Konsequenzen für die Bundesrepublik Deutschland, BT-Drs. 10/6442.

²⁶¹ Brief von Bundeskanzler Kohl an Generalsekretär Gorbatschow, Bull. 1986, S. 462f.; Erklärung der Bundesregierung zum Reaktorunfall in der Sowjetunion vom 14. 5. 1986, Bull. 1986, S. 426; zur völkerrechtlichen Informationspflicht siehe F. Zehner, Tschernobyl – Zur völkerrechtlichen Problematik grenzüberschreitender technisch-industrieller Umweltkatastrophen, Umwelt- und Planungsrecht, Bd. 6 (1986), S. 201 ff.

²⁶² Bull. 1986, S. 426.

b) Trotz gegenteiliger Überlegungen und Ankündigungen bei der inenpolitischen Diskussion²⁶³ machte die Bundesregierung im Berichtszeitraum gegenüber der Sowjetunion keine Ersatzansprüche wegen der durch den Unfall hervorgerufenen Schäden geltend:

»Die Frage des Bestehens, des Umfangs und der Durchsetzung völkerrechtlicher Ansprüche auf Schadensersatz gegenüber der Sowjetunion wird in verschiedenen internationalen Gremien unter aktiver Beteiligung der Bundesregierung geprüft. Angesichts der Weigerung der Sowjetunion, derartige Ansprüche anzuerkennen, und des Fehlens einer einseitig anrufbaren Schiedsinstanz richtet die Bundesregierung ihre Bemühungen verstärkt auf eine Verbesserung des internationalen Haftungssystems für Reaktorunfälle unter Einschluß der Staaten, die internationalen Übereinkommen über die Haftung auf dem Gebiet der Kernenergie bisher nicht angehören«²⁶⁴.

69. Die Bundesregierung rief im Anschluß an den Reaktorunfall von Tschernobyl zu einer Regierungskonferenz über Reaktorsicherheit auf²⁶⁵. Das Ergebnis der schon im September tagenden Sonderkonferenz der Internationalen Atomenergieorganisation (IAEO) in Wien bestand in der Ausarbeitung und Auslegung zur Unterzeichnung des »**Übereinkommens über die frühzeitige Benachrichtigung bei kerntechnischen Unfällen**« und des »**Übereinkommens über die Hilfeleistung bei kerntechnischen Unfällen oder radiologischen Notfällen**«²⁶⁶. Darin verpflichteten sich die Staaten zu sofortiger gegenseitiger Information und erleichterten Formen der Hilfeleistung bei Nuklearunfällen, die grenzüberschreitende Aus-

²⁶³ SZ vom 9.5.1986, S.2; FAZ vom 16.5.1986, S.1; SZ vom 16.5.1986, S.2; SZ vom 20.5.1986, S.6; SZ vom 21.5.1986, S.2.

²⁶⁴ Bericht (oben Anm.260), BT-Drs.10/6442, S.8f.; siehe auch Antwort des Staatsministers Stavenhagen auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.10/5962, S.1f.; zur völkerrechtlichen Bewertung des Reaktorunfalls und seiner Folgen siehe besonders F. Zehetner, Tschernobyl – Zur völkerrechtlichen Wiedergutmachungsproblematik, Umwelt- und Planungsrecht, Bd.6 (1986), S.326ff.; N. Pelzer, The impact of the Chernobyl accident on international nuclear energy law, ArchVR Bd.25 (1987), S.294; A. Rest, Tschernobyl und die internationale Haftung – völkerrechtliche Aspekte, Versicherungsrecht 1986, S.609ff. und R. Harn dt, Völkerrechtliche Aspekte des Reaktorunglücks in Tschernobyl, Berliner Anwaltsblatt 1986, S.151ff.

²⁶⁵ FAZ vom 17.5.1986, S.1f.; vgl. auch Erklärung von Bundesumweltminister Wallmann auf der Konferenz, Bull.1986, S.941; die Bundesregierung hielt die UN-Generalversammlung nicht für das geeignete Forum zur Erörterung dieser Fragen, siehe die Stellungnahme des Vertreters der Bundesregierung, Lautenschlager, vor der UN-Generalversammlung, UN-Doc.A/41/PV.101, S.53f.

²⁶⁶ Beide Übereinkommen (vom 26.9.1986) sind abgedruckt in ArchVR Bd.25 (1987), S.342ff. und ILM Bd.25 (1986), S.1370 und 1377ff.; dazu M. Heller, Chernobyl Fallout: Recent IAEA Conventions Expand Transboundary Nuclear Pollution Law, Stanford Journal of International Law, Bd.23 (1987), S.651ff.

wirkungen haben können. Die in den Konventionen enthaltenen Schiedsklauseln können durch Erklärung spätestens bei der Ratifikation abbedungen werden. Beide Übereinkommen sind von der Bundesrepublik sofort gezeichnet und innerstaatlich vorläufig in Kraft gesetzt worden. Zu den Fragen der für alle Staaten, in denen Kernkraftwerke betrieben werden, gültigen Sicherheitsstandards und der Haftung konnten auf der Konferenz noch keine greifbaren Fortschritte erzielt werden²⁶⁷.

70. Der Briefwechsel zu den Einleitungsgrenzwerten für den Betrieb des französischen Kernkraftwerks Cattenom²⁶⁸ ist in eine Empfehlung der Internationalen Moselschutzkommission vom 4. Oktober 1985 aufgenommen worden²⁶⁹. Diese Empfehlung ist wiederum in den Beschluß der Moselkommission vom 27. März 1986²⁷⁰ aufgenommen worden, der seinerseits auf Art. 37 des Moselvertrages²⁷¹ gestützt ist. Nach dieser Vorschrift prüft die Kommission Uferbauprojekte und fordert gegebenenfalls die betreffende Regierung auf, »die Pläne ändern zu lassen und ihr neue Vorschläge zu unterbreiten«. In dem Beschluß stimmt die Kommission dem Bau und Betrieb des Kraftwerkes unter den im Briefwechsel und der Empfehlung niedergelegten »Bedingungen und Auflagen« zu. Hierdurch ist nach Auffassung der Bundesregierung eine völkerrechtliche und politische Bindung Frankreichs, die im Briefwechsel zugesagten Erwartungswerte einzuhalten, eingetreten²⁷². Erklärt werden kann eine völkerrechtliche Bindung Frankreichs entweder, indem der Beschluß als eine vereinfachte Form des Vertragsschlusses zwischen den beteiligten Regierungen angesehen wird, oder als eine verbindliche Konkretisierung der in Art. 36 des Moselvertrages niedergelegten Pflicht der Vertragsstaaten, den Zustand der Wasserstraße in gutem Zustand zu halten²⁷³.

²⁶⁷ Zu dahingehenden Vorstellungen der Bundesregierung vgl. FAZ vom 3.7.1986, S. 2.

²⁶⁸ Siehe VRPr. 1985, ZaöRV Bd. 47, S. 354 f.

²⁶⁹ Abgedruckt in BAnz Nr. 114 vom 27.6.1986, S. 8111.

²⁷⁰ Abgedruckt in BAnz Nr. 114 vom 27.6.1986, S. 8110.

²⁷¹ BGBl. 1956 II, S. 1838.

²⁷² Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der GRÜNEN, BT-Drs. 10/5301, S. 1 f., Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Spranger auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr. 10/209, S. 16019 und Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Wagner auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr. 10/225, S. 17439; Stellungnahme von Bundesumweltminister Wallmann, SZ vom 24.9.1986, S. 1; eine Aufstellung der nach Auffassung der Bundesregierung auf das Kraftwerk Cattenom anwendbaren internationalen Vereinbarungen findet sich in der Anlage zur Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Spranger auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr. 10/217, S. 16797.

²⁷³ Siehe dazu M. Klopfer, Internationalrechtliche Probleme grenznaher Kernkraftwerke, ArchVR Bd. 25 (1987), S. 277 ff. (289).

71. Aus Lagerhallen des Schweizer Chemieunternehmens Sandoz in Basel liefen am 1. November 1986 große Mengen giftiger Chemikalien aus, was zu einer schweren **Verseuchung des Rheins** führte. Viele unmittelbar am Strom gelegene Trinkwasserbrunnen mußten geschlossen und die Bevölkerung mittels Tankwagen mit Trinkwasser versorgt werden²⁷⁴. Auf einer Konferenz der Umweltminister der Anliegerstaaten einigte man sich am 12. November 1986 auf eine Reihe von technischen Maßnahmen zur Bewältigung des Unglücks und zur Verhinderung ähnlicher Vorfälle in der Zukunft²⁷⁵. Auf einer weiteren Konferenz einigten sich die zuständigen Minister, die internationale Rheinschutzkommission zu beauftragen, ein Programm zur Sanierung des Rheins bis zum Jahr 2000 auszuarbeiten²⁷⁶. Die Bundesregierung erhob im Berichtszeitraum gegenüber der Schweiz keine Ersatzansprüche, sondern gab sich zunächst mit der Erklärung der Schweiz zufrieden, man »gebe der Hoffnung Ausdruck, daß die Fragen des Schadensersatzes und der Wiederherstellung des vor dem Unfall bestehenden Zustandes des Rheins auf gütlichem Wege erledigt werden«. Die Bundesregierung werde aber »auf die Einhaltung der schweizerischen Zusage drängen«²⁷⁷.

72. Im Berichtszeitraum konnte das Zustimmungsgesetz vom 19. Dezember 1986 zu dem Protokoll vom 8. Juli 1985 zu dem **Genfer Übereinkommen von 1979 über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung** betreffend die Verringerung von Schwefelemissionen oder ihres grenzüberschreitenden Flusses um mindestens 30 vom Hundert²⁷⁸ verabschiedet werden. Das Protokoll dient der Konkretisierung und Ergänzung der Genfer Konvention vom 13. November 1979²⁷⁹.

73.a) Am 21. November 1986 erging das Zustimmungsgesetz zu dem

²⁷⁴ AdG vom 21.11.1986, S.30504; SZ vom 10. und 14.11.1986, S.1.

²⁷⁵ Vgl. Erklärung der Bundesregierung, Bull.1986, S.1161.

²⁷⁶ FAZ vom 22.12.1986, S.2; siehe dazu B. van Lynden, *Vers un élargissement des compétences de la Commission internationale contre la pollution du Rhin*, RdMC 1987, S.409ff.

²⁷⁷ Vgl. Pressemitteilung in Bull.1986, S.1264 und Erklärung von Bundesumweltminister Wallmann, Bull.1986, S.1163; zu den völkerrechtlichen Aspekten siehe A. Rest, *Der Sandoz-Brand und die Rheinverseuchung – Völkerrechtliche, international-privatrechtliche und nationale Haftungsfragen*, Umwelt- und Planungsrecht, Bd.7 (1987), S.363ff. und H. Hinderling/P. Goepfert, *Sandoz-Brand: Haftung im Fadenkreuz von Völkerrecht, Aktienrecht und Strafrecht*, Schweizerische Juristenzeitung 1987, S.57ff.

²⁷⁸ BGBl.1986 II, S.1116; dazu Pressemitteilung in Bull.1987, S.155 und schon VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.353f.

²⁷⁹ BGBl.1982 II, S.373; vgl. VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.541f.; zur positiven Haltung der Bundesregierung in Bezug auf die Konvention vgl. Bull.1986, S.101 und S.104.

Protokoll vom 2. März 1983 zur Änderung des Übereinkommens zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen durch Schiffe und Luftfahrzeuge (sog. Oslo-Übereinkommen)²⁸⁰.

b) Die Bundesregierung hat den Entwurf eines Zustimmungsgesetzes zu der Entschließung von 1978 zur Änderung des Übereinkommens vom 29. Dezember 1972 über die Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen von Abfällen und anderen Stoffen eingebracht²⁸¹. Die Änderungen betreffen Regelungen zur Streitschlichtung. Vorgesehen ist die Einführung eines obligatorischen Schiedsverfahrens und die fakultative Möglichkeit zur Anrufung des Internationalen Gerichtshofes.

c) Durch Verordnung vom 23. Oktober 1986 wurden die vom Ausschuss für den Schutz der Meeresumwelt angenommenen Änderungen der Anlage zu dem Protokoll von 1978 zu dem internationalen Übereinkommen von 1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe (MARPOL-Übereinkommen) innerstaatlich in Kraft gesetzt²⁸². Die Änderungen betreffen u. a. die Erweiterung der Liste der meldepflichtigen Schadstoffe²⁸³.

74. Das Zustimmungsgesetz zum Kooperationsvertrag Ems-Dollart vom 10. September 1984, welcher eingehende Vorschriften zum Umweltschutz enthält, wurde verabschiedet²⁸⁴.

75.a) Die am 23. Oktober 1978 in Genf unterzeichnete Fassung des Internationalen Übereinkommens zum Schutz von Pflanzenzüchtungen²⁸⁵ ist am 12. April 1986 in Kraft getreten²⁸⁶.

b) Die Bundesregierung hat den Entwurf eines Zustimmungsgesetzes zu dem Übereinkommen vom 1. Juni 1972 zur Erhaltung der antarktischen Robben eingebracht²⁸⁷. Der Vertrag ist bestehenden Fischereiabkommen nachgebildet und stellt eine vorsorgliche Vereinbarung dar, weil bislang noch kein Robbenfang in der Antarktis stattfindet.

c) Mit dem Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes vom 10. Dezember 1986²⁸⁸ werden die Regeln des Washingtoner Artenschutzübereinkommens²⁸⁹, die EG-Vogelschutzrichtlinie²⁹⁰, des Bon-

²⁸⁰ BGBl. 1986 II, S. 998; siehe näher VRPr. 1985, ZaöRV Bd. 47, S. 352.

²⁸¹ BT-Drs. 10/5102.

²⁸² BGBl. 1986 II, S. 942.

²⁸³ Vgl. näher Denkschrift BR-Drs. 359/86, S. 13.

²⁸⁴ BGBl. 1986 II, S. 509; siehe dazu schon VRPr. 1984, ZaöRV Bd. 46, S. 309f.

²⁸⁵ BGBl. 1984 II, S. 809.

²⁸⁶ Bek. vom 8.7.1986, BGBl. 1986 II, S. 762.

²⁸⁷ BR-Drs. 205/86.

²⁸⁸ BGBl. 1986 I, S. 2349; Regierungsbegründung in BT-Drs. 10/5064.

²⁸⁹ Vom 3.3.1973, BGBl. 1975 II, S. 777.

²⁹⁰ Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2.4.1979, ABl. EG Nr. L 103, S. 1.

ner²⁹¹- und des **Berner Artenschutzübereinkommens**²⁹² in innerstaatliches Recht umgesetzt bzw. näher ausgestaltet.

Europäische Gemeinschaften

76. Mit der am 28. Februar 1986 unterzeichneten **Einheitlichen Europäischen Akte**²⁹³ haben die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft eine bedeutende Reform der Gemeinschaftsverträge herbeigeführt und weitere Vereinbarungen, die dem Ziel der Schaffung einer Europäischen Union dienen, getroffen. Die Akte enthält drei Regelungsschwerpunkte:

a) Titel III institutionalisiert die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ)²⁹⁴. In allen Fragen der Außenpolitik, die von allgemeinem Interesse sind, verpflichten sich die Parteien, einander zu unterrichten und zu konsultieren. Obwohl eine substantielle Zusammenarbeitsverpflichtung fehlt, sind doch Bemühenspflichten in Bezug auf Koordination und Kohäsion der Außenpolitiken niedergelegt.

b) Titel II enthält die Änderungen der Gründungsverträge. Hiervon sind besonders hervorzuheben die Vorschriften, die der Verwirklichung des Binnenmarktes bis zum 31. Dezember 1992 dienen (neuer Art. 8a EWGV)²⁹⁵. Abgesehen von bestimmten Sachbereichen (besonders Steuern, Freizügigkeit und Arbeitnehmerrechte) erfolgt die Rechtsangleichung nunmehr aufgrund von Beschlüssen des Rates, die mit qualifizierter Mehrheit gefaßt werden (besonders neuer Art. 100a EWGV). Zur Problematik des Luxemburger Kompromisses ist in dem Vertragswerk keine Aussage getroffen worden. Eine in der Schlußakte enthaltene Erklärung der Teilnehmer stellt fest, daß die Festsetzung eines bestimmten Termins für die Verwirklichung des Binnenmarktes keine automatische rechtliche Wirkung mit sich bringt. Ohne die bisherigen Befugnisse der Gemeinschaft zu erweitern, statuiert die Akte für den Bereich der Wirtschafts- und Wäh-

²⁹¹ Vom 23.6.1979, BGBl.1984 II, S.569; siehe hierzu VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.344.

²⁹² Vom 17.7.1984, BGBl.1984 II, S.618; siehe hierzu VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.344.

²⁹³ Das deutsche Zustimmungsgesetz erging am 19.12.1986, BGBl.1986 II, S.1102; vgl. H. J. Glaesner, Die Einheitliche Europäische Akte, EuR 1986, S.119ff.; zu den deutschen Vorstellungen bei der Ausarbeitung siehe VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.365ff.

²⁹⁴ Dazu J. A. Frowein, Die vertragliche Grundlage der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) in der Einheitlichen Europäischen Akte, Liber Amicorum Pescatore (1987), S.247ff.

²⁹⁵ Dazu insbesondere C. D. Ehlermann, The Internal Market Following the Single European Act, CMLR Bd.24 (1987), S.361ff.

rungspolitik, daß die beteiligten Regierungen die im Rahmen des Europäischen Währungssystems (EWS) gewonnenen Erfahrungen berücksichtigen (neuer Art.102aEWGV). Als neue Gemeinschaftspolitiken sind die Forschungs- und Entwicklungspolitik (neue Art.130ff.) sowie die Umweltpolitik (neue Art.130ff.) in den EWG-Vertrag aufgenommen worden. Für die Errichtung des Binnenmarktes bedeutsam ist schließlich die Aufnahme eines Kapitels über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in den Vertrag, worin der Grundsatz der Gemeinschaftssolidarität noch einmal festgelegt und konkretisiert wird (neue Art.130a ff.).

Bezüglich der Fortentwicklung der Verträge im institutionellen Bereich enthält Titel II eine Ergänzung der Vorschriften über die Durchführungsbefugnisse der Kommission, die ihrerseits einer verfahrensmäßigen Ausgestaltung bedürfen (Ergänzung von Art.145EWGV). Zur Stärkung der Stellung des mit der Akte nunmehr auch formell so benannten Europäischen Parlaments im innergemeinschaftlichen Entscheidungsprozeß wurde für einige ausdrücklich bestimmte Sachbereiche das sog. Verfahren der Zusammenarbeit beschlossen (neuer Art.149EWGV). Im Anschluß an das bisherige Beschlußfassungsverfahren des Rates wird eine zweite Lesung eingeführt. Wenn das Parlament dabei zu einem von dem Beschluß des Rates ablehnenden Vorschlag gekommen ist, kann dieser nur einstimmig entscheiden. Bei Abänderungsvorschlägen des Parlaments hängt es davon ab, ob die Kommission sich diese zu eigen macht oder nicht. Im ersten Fall kann der Rat den Vorschlag der Kommission nur einstimmig ändern, im zweiten die Vorschläge des Parlaments nur einstimmig annehmen. Was den Gerichtshof betrifft, so enthält die Akte eine Ermächtigung des Rates zur Schaffung eines Spruchkörpers erster Instanz (neuer Art.168aEWGV). Dieser soll der Entlastung des Gerichtshofes dienen und daher Zuständigkeiten in Verfahren, die eine Ermittlung schwieriger Tatsachenkomplexe zum Gegenstand haben (Wettbewerbs- und Antidumpingsachen) begründen.

c) Titel I (Gemeinsame Vorschriften und Bestimmungen) stellt schließlich heraus, daß die Gemeinschaften und die EPZ gemeinsam das Ziel verfolgen, zu konkreten Fortschritten auf dem Wege zur Europäischen Union beizutragen (Art.1EEA) und stellen so einen begrenzten (vgl. Art.31EEA) Zusammenhang des EPZ-Systems mit den Gemeinschaften her. Darüber hinaus ist in diesem Titel erstmals eine vertragliche Rechtsgrundlage für das Zusammentreten des Europäischen Rates begründet, der als solcher aber weiterhin keine Befugnisse innerhalb des Gemeinschaftsrechtssystems besitzt (Art.2EEA).

77. Am 1. Januar 1986 trat der Vertrag vom 12. Juni 1985 und der Be-

schluß des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 11. Juni 1985 über den **Beitritt des Königreichs Spanien und der Portugiesischen Republik zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft**, zur Europäischen Atomgemeinschaft und zur Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS)²⁹⁶ in Kraft²⁹⁷.

78.a) Bei der allgemein für erforderlich gehaltenen Neuausrichtung der **Agrarpolitik** der Gemeinschaft lehnt die Bundesregierung den von der Kommission vorgeschlagenen und von anderen Mitgliedstaaten favorisierten Weg der Senkung des Preisstützungsniveaus »aus einkommens- und gesellschaftspolitischen Gründen« ab. Sie möchte die Verminderung der Überschußproduktion demgegenüber in erster Linie durch subventionierte Flächenstillegungen und Produktionsumstellungen herbeiführen. Wegen der damit verbundenen Preissenkungen stimmte die Bundesrepublik gegen den mit qualifizierter Mehrheit gefaßten Grundsatzbeschuß des Rates vom 25. April 1986 über das Agrarpreispaket für das Wirtschaftsjahr 1986/87²⁹⁸.

b) Die Bundesregierung hält es aus Rechtsgründen nicht für möglich, Mehrkosten der Marktordnungsprodukte innerhalb der Gemeinschaft in Zukunft aus nationalen Haushalten zu finanzieren. Nach Auffassung der Bundesregierung würde dies dem Grundsatz der Vollfinanzierung der Gemeinschaft im Marktordnungsbereich widersprechen²⁹⁹.

c) Nachdem die Bundesregierung im ersten Halbjahr 1986 bei der Kommission zweimal vergeblich eine Aussetzung der Erteilung von Einfuhrlicenzen für sämtliche Sauerkirschenerzeugnisse aus allen Drittländern bis Ende des Jahres 1986 beantragt hatte, verfügte sie von sich aus ein Importverbot durch die Verweigerung neuer Einfuhrlicenzen. Sie war dabei der Auffassung, daß sie ein solches Verbot für die Erteilung weiterer Licenzen aussprechen könnte. Diese Entscheidung teilte sie der Kommission in der Form eines erneuten Antrages auf eine Lizenzaussetzung mit. Auf die

²⁹⁶ BGBl.1985 II, S.1249.

²⁹⁷ Bek. vom 15.1.1986, BGBl.1986 II, S.422; vgl. VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.365 f. (dortige Anm.284); siehe hierzu auch die Verordnung zur Änderung des Deutschen Teilsolltarifs (Nr.3/86 – Beitritt Spaniens und Portugals – EGKS) vom 21.2.1986, BGBl.1986 II, S.478.

²⁹⁸ Bericht der Bundesregierung über die Integration in den Europäischen Gemeinschaften, BT-Drs.10/6380, S.26; Presseerklärung des Sprechers der Bundesregierung, Ost, Bull.1986, S.395 f.; Rede des Parlamentarischen Staatssekretärs von Geldern am 8.8.1986, Bull.1986, S.769 ff.; siehe zum letztjährigen »Veto« der Bundesregierung bei den Agrarpreisverhandlungen VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.371 ff.

²⁹⁹ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs von Geldern auf eine Schriftliche Frage, BT-PlPr.10/214, S.16500 (Anlage 19).

erneute Ablehnung dieses Antrages durch die Kommission hin hat sich die Bundesregierung dann aber gezwungen gesehen, den Importstopp aufzuheben³⁰⁰.

d) Durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Durchführung der Gemeinsamen Marktorganisationen vom 27. August 1986³⁰¹ wird im wesentlichen Fortentwicklungen des Gemeinschaftsrechts Rechnung getragen (u. a. Einfügung einer Neuregelung des Rückforderungsrechts) sowie dem Wunsch des Bundesrates entsprochen, beim Erlaß von Rechtsverordnungen, die die Bundesländer verwaltungsmäßig oder finanziell belasten, die Zustimmung des Bundesrates vorzusehen.

79. Am 7. Januar 1986 erging das Zustimmungsgesetz zu dem wieder auf fünf Jahre befristeten **Dritten AKP-EWG-Abkommen von Lomé** vom 8. Dezember 1984³⁰² sowie zu den mit diesem Abkommen in Zusammenhang stehenden Internen Abkommen vom 19. Februar 1985³⁰³. Das gemischte (d. h. von der Gemeinschaft und allen ihren Mitgliedstaaten abgeschlossene) Abkommen stellt eine vorsichtige Weiterentwicklung des in den beiden Vorläuferkonventionen niedergelegten Konzeptes dar³⁰⁴. Die Präambel gibt der Zusammenarbeit durch eine Bezugnahme auf die Menschenrechte einen neuen Akzent. Ein Einführungsteil legt erstmals in allgemeiner Form die Grundsätze der Zusammenarbeit fest. Die Stellung des AKP-EWG Ministerrates wurde verstärkt, die »Beratende Versammlung« wurde durch die ebenfalls quasi-parlamentarische Funktionen ausübende »Gemeinsame Versammlung« ersetzt. Im Bereich der Vorschriften über den Handelsverkehr wurden die Regeln über die Ursprungsbezeichnungen vereinfacht und ein Konsultationsmechanismus vor der Inanspruchnahme von Schutzklauseln eingeführt. Das Stabex- und das Sysminprogramm wurden den geänderten wirtschaftlichen Gegebenheiten angepaßt. Erstmals wurden Vorschriften über Investitionsschutz aufgenommen, die aber nicht über programmatische Aussagen oder Bemühungspflichten hinausgehen. Die Zusammenarbeit im Bereich der Landwirtschaft wird in Zukunft u. a. durch die Einrichtung eines Gemeinsamen Komitees für Landwirt-

³⁰⁰ FAZ vom 22.7.1986, S.14.

³⁰¹ BGBl.1986 I, S.1389; Denkschrift in BT-Drs.10/5236, S.11.

³⁰² BGBl.1986 II, S.17 (in Kraft getreten am 1.5.1986, Bek. vom 13.11.1987, BGBl.1987 II, S.799).

³⁰³ Abkommen über die zur Durchführung des Dritten AKP-EWG-Abkommens von Lomé zu treffenden Maßnahmen und die dabei anzuwendenden Verfahren sowie über die Finanzierung und Verwaltung der Hilfe der Gemeinschaft, BGBl.1986 II, S.156.

³⁰⁴ Siehe dazu näher K. Simmonds, *The Third Lomé Convention*, CMLR Bd.22 (1985), S.389 und die Denkschrift zum Abkommen in BT-Drs.10/3960, S.155.

schaftliche Produkte intensiviert. Die finanzielle Ausstattung des Lomé III-Programms wurde im Vergleich zu Lomé II um 60 % gesteigert.

80. Am 15. Mai 1986 erging das Zustimmungsgesetz zu dem **Übereinkommen vom 29. März 1982 über die Errichtung einer Europäischen Stiftung**³⁰⁵. Die Stiftung fördert das Erlernen von Sprachen der Länder der Gemeinschaft, den Austausch von Personen, Programme für die Jugend sowie den kulturellen Austausch innerhalb der Gemeinschaft. Der Rat der Stiftung besteht aus ca. 50 hochgestellten Persönlichkeiten, ihr Exekutivausschuß aus je einem Mitglied pro Vertragsstaat.

81. Der Entwurf eines **Gesetzes über die Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung (E-EWIVG)** sieht die subsidiäre Gleichstellung der gleichnamigen, durch EG-Verordnung geschaffenen Rechtsform mit den offenen Handelsgesellschaften (OHG) vor und enthält daneben noch weitere Ausführungsvorschriften³⁰⁶. Ziel der neuen »supranationalen« Rechtsform ist die Erleichterung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von Unternehmen und Angehörigen freier Berufe aus den verschiedenen Mitgliedstaaten.

82. Auf Betreiben der Bundesregierung faßte der Rat der Umweltminister am 24. November 1986 den Beschluß, daß durch eine **Änderung der Benzinrichtlinie vom 20. März 1985**³⁰⁷ die Voraussetzungen für ein baldiges Verbot von bleihaltigem Normalbenzin geschaffen werden sollen³⁰⁸. Damit wurde die trotz des Erlasses der Benzinrichtlinie wiederaufgenommene Forderung um eine Ermächtigung der Bundesregierung zum Verbot bleihaltigen Normalbenzins³⁰⁹ vorläufig beendet.

83. Durch Gesetz vom 16. Dezember 1986³¹⁰ wurden drei **EG-Richtlinien zur Harmonisierung der Regeln über die Börsenzulassung**³¹¹ inner-

³⁰⁵ BGBl. 1986 II, S. 646; siehe näher J. Carbery, La Fondation européenne, RdMC 1985, S. 45 und VRPr. 1982, ZaöRV Bd. 44, S. 569.

³⁰⁶ BR-Drs. 256/86.

³⁰⁷ Richtlinie des Rates 85/210, ABl. EG Nr. L 96/25.

³⁰⁸ Antwort des Staatssekretärs Wagner auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs. 10/6691, S. 22; siehe auch FAZ vom 25. 11. 1986, S. 13.

³⁰⁹ Siehe dazu FAZ vom 19. 8. 1986, S. 1 und 9, und vom 11. 11. 1986, S. 13.

³¹⁰ BGBl. 1986 I, S. 2478.

³¹¹ Richtlinie des Rates vom 5. 3. 1979 zur Koordinierung der Bedingungen für die Zulassung von Wertpapieren zur amtlichen Notierung an einer Wertpapierbörse, ABl. L 062 vom 5. 3. 1982, S. 22; Richtlinie des Rates vom 17. 3. 1980 zur Koordinierung der Bedingungen für die Erstellung, die Kontrolle und die Verbreitung des Prospekts, der für die Zulassung von Wertpapieren zur amtlichen Notierung an einer Wertpapierbörse zu veröffentlichen ist, ABl. L 100 vom 14. 4. 1980, S. 1; Richtlinie des Rates vom 15. 2. 1982 über regelmäßige Informationen, die von Gesellschaften zu veröffentlichen sind, deren Aktien zur amtlichen Notierung an einer Wertpapierbörse zugelassen sind, ABl. L 48 vom 20. 2. 1982, S. 26.

staatlich umgesetzt. Die Richtlinien bezwecken, den Anlegerschutz innerhalb der Gemeinschaft gleichwertig zu gestalten durch die Koordinierung der Bedingungen für die Zulassung von Wertpapieren zur amtlichen Notierung an der Börse und der Informationspflichten der Emittenten. Damit stellen sie gleichzeitig einen weiteren Schritt in Richtung auf einen einheitlichen europäischen Kapitalmarkt dar³¹².

84. In Reaktion auf das Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften vom 4. Dezember 1986 zur **Dienstleistungsfreiheit im Versicherungswesen**³¹³ kündigte die Bundesregierung für die nächste Legislaturperiode die Einbringung eines Entwurfs zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes an, welcher eine Einschränkung des Niederlassungserfordernisses und eine stärkere Differenzierung zwischen Massen- und gewerblichen Risiken vorsehen soll. Sie geht weiter davon aus, daß »den Mitgliedstaaten eine – wenn auch abgestufte – autonome Regelungsbefugnis im Versicherungsbereich verbleibt«³¹⁴.

Internationale Organisationen

85. In der Diskussion um die **Finanzierung und Reform der Vereinten Nationen** nahm die Bundesregierung bei mehreren Gelegenheiten Stellung. Zum Beschluß des US-Kongresses (sog. Kassebaum-Amendment), einen Anteil der fälligen Beitragszahlungen der USA solange nicht zu leisten, bis nicht wenigstens im Verfahren über die Haushaltsfestsetzung der Grundsatz der »Stimmengewichtung« nach der Höhe der Beitragspflicht eingeführt worden ist, ließ sie verlauten:

»Die Bundesregierung teilt die ... Auffassung, daß die Vereinten Nationen ihren Aufgaben nur dann gerecht werden können, wenn die Mitgliedstaaten ihre sich aus der Charta ergebenden Verpflichtungen erfüllen. Hierzu gehören die vereinbarten Beitragsleistungen. Deshalb ist die Bundesregierung besorgt über die Nichteinhaltung der finanziellen Verpflichtungen einer Reihe von Mitgliedstaaten, die insgesamt die gegenwärtige Finanzkrise ausgelöst hat. Das Kassebaum-Amendment zur Haushaltsgesetzgebung der USA ist nur ein Element dieses Problems, allerdings das einzige, das mit einer Reformabsicht verknüpft ist³¹⁵«.

³¹² Vgl. Gesetzesbegründung, BR-Drs.254/86, S.12 und FAZ vom 29.11.1986, S.14.

³¹³ Urteil in der Rechtssache 205/84, veröffentlicht in Neue Juristische Wochenschrift 1987, S.572; Anmerkung von R. W. Hodgkin in CMLR Bd.24 (1987), S.273.

³¹⁴ Bull.1986, S.1284; siehe auch SZ vom 5.12.1986, S.31 und vom 6.12.1986, S.34.

³¹⁵ Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der SPD, BT-Drs.10/6035, S.1; ähnlich auch Bundesaußenminister Genscher in seiner Rede vom 25.9.1986 vor der

»Die Einführung eines nach der Beitragshöhe gewichteten Stimmenverfahrens in Haushaltsfragen läßt sich mit dem Entscheidungsprinzip der Charta »ein Land, eine Stimme« nicht in Übereinstimmung bringen. Eine Änderung der Charta wird von keiner Seite gewünscht. Bestandteil der laufenden Reformdiskussion sind jedoch ohne Charta-Änderung mögliche Änderungen im Haushaltsverfahren, durch die eine breitere Übereinstimmung und ein größeres Verantwortungsbewußtsein der Mitgliedstaaten bei Haushaltsentscheidungen erreicht werden soll. Für diese Diskussion hat das Kassebaum-Amendment positive Anstöße gegeben³¹⁶«.

Zu ihren eigenen Vorstellungen in Hinblick auf die Reform des Systems der Beitragsbemessung bei den Vereinten Nationen erklärte die Bundesregierung:

»Die Beitragsbemessung nach den wirtschaftlichen Möglichkeiten der Mitgliedstaaten ist Ausdruck ihrer internationalen Solidarität. Dieses Prinzip sollte nicht grundsätzlich in Frage gestellt werden. Ein System, in dem 80 Mitglieder zusammen weniger als 1 Prozent, dafür aber 16 Mitglieder über 80 Prozent der Kosten der Organisation tragen, birgt jedoch die Gefahr in sich, daß die Mehrheit der kleinen Beitragszahler sich ungenügend um die finanziellen Folgen ihrer Beschlüsse kümmert. In der Tat haben sich in den letzten acht Jahren die großen Beitragszahler nicht in der Lage gesehen, dem Haushalt der Vereinten Nationen zuzustimmen. Auch nach Auffassung der Bundesregierung sollten daher in der Reformdiskussion Veränderungen im Beschlußverfahren angestrebt werden, um die Gefahr konfrontativer Entscheidungen in Haushaltsfragen zu vermindern«³¹⁷.

Die Bundesregierung trat deshalb im Interesse von Rationalisierung und größerer Effizienz des UN-Systems »für die Schaffung eines Gremiums ein, das den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet, auf die Haushalts- und Programmgestaltung in allen Phasen Einfluß zu nehmen«³¹⁸. Als eine Grundlage für die Reformdiskussion betrachtete sie dabei die von der auf Beschluß der 40. Generalversammlung eingesetzten »Hochrangigen Expertengruppe zur Verbesserung der Effizienz im VN-Bereich« (Gruppe der 18) vorgelegten Empfehlungen³¹⁹, die allerdings die Erwartungen der Bun-

UN-Generalversammlung, Bull.1986, S.958 und Staatsminister Möllemann in einer Rede am 6.10.1986, Bull.1986, S.1039.

³¹⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der SPD, BT-Drs.10/6035, S.2.

³¹⁷ (Oben Anm.316), S.2; siehe auch die Rede von Bundesaußenminister Genscher vom 9.7.1986 anlässlich des Besuches des UN-Generalsekretärs, Pérez de Cuéllar, in Bonn, Bull. 1986, S.714.

³¹⁸ Staatsminister Möllemann (oben Anm.315), S.1039.

³¹⁹ GAOR A/41/49.

desregierung nicht vollständig befriedigen konnten³²⁰. Diese Empfehlungen fanden Eingang in die im Konsensverfahren angenommene Resolution 41/213 der Generalversammlung vom 19. Dezember 1986³²¹, worin u. a. Personalkürzungen, die Beschränkung nachträglicher Haushaltserweiterungen sowie eine Straffung des Verwaltungsaufwandes vorgesehen sind. Die Resolution enthält schließlich noch eine Reform des Haushaltsverfahrens insofern als der Ausschuß für Programme und Koordination, welcher seine Entscheidungen im Konsensverfahren trifft, stärker an der Aufstellung des Haushaltsplanes beteiligt wird.

86. Die Bundesregierung kündigte an, die **Wiener Konvention über das Recht der Verträge zwischen Staaten und Internationalen Organisationen oder zwischen Internationalen Organisationen** vom 21. März 1986³²² innerhalb des vorgesehenen Zeitraumes unterzeichnen zu wollen³²³.

87. Nachdem der **Internationale Zinnrat** am 24. Oktober 1985 seine Interventionen am Markt zur Stützung des Zinnpreises aufgrund fehlender Liquidität eingestellt hatte, konnte er Forderungen betroffener Händlerfirmen und Banken aus Kredit- und Termingeschäften nicht mehr erfüllen. Bemühungen um eine gütliche Beilegung der Krise scheiterten zunächst im März 1986. Daraufhin stellte ein Zusammenschluß von Gläubigern beim High Court in London Antrag auf Eröffnung des Konkursverfahrens. Die Bundesregierung schätzt die Erfolgsaussichten dieses Schrittes als gering ein³²⁴. Sie erklärte jedoch, weiterhin bemüht zu sein, in Verhandlungen zur Lösung der Zinnkrise beizutragen. Zur Frage der eigenen Haftung äußerte sie sich wie folgt:

»Die Bundesregierung vertritt mit anderen Mitgliedstaaten des Internationalen Zinnrates die Auffassung, daß die Mitgliedsländer für die Verbindlichkeiten des Zinnrates weder unmittelbar noch mittelbar haften. Ebensowenig gibt es

³²⁰ Siehe dazu die Stellungnahme des für alle 12 Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft sprechenden Vertreters des Vereinigten Königreiches, Sir John Thompson, in der Debatte der Generalversammlung zu diesem Punkt, UN Doc.A/41/PV.36, S.62ff.; siehe auch Staatsminister Möllmann (oben Anm.315), S.1039.

³²¹ Abgedruckt in United Nations Press Release GA/7463 vom 12.1.1987.

³²² Abgedruckt in ILM Bd.25 (1986), S.543.

³²³ So der Delegierte der Bundesrepublik, Scharioth, vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung am 25.9.1986, UN Doc.A/C.6/41/SR.45, S.4.

³²⁴ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs von Würzen, BT-Drs.10/6077, S.14; der High Court hat den Antrag inzwischen abgewiesen, siehe *In re International Tin Council*, [1987] 2 Weekly Law Reports 1229, dazu M. Herdegen, Bemerkungen zur Zwangsliquidation und zum Haftungsdurchgriff bei internationalen Organisationen, ZaöRV Bd.47 (1987), S.537ff.

nach ihrer Auffassung eine Nachschußverpflichtung der Mitgliedstaaten für Verbindlichkeiten des Internationalen Zinnrates über die im Abkommen festgesetzten und bereits geleisteten Beträge hinaus«³²⁵.

In Reaktion auf den Zusammenbruch des Zinnrates enthält das neue Kakaoabkommen eine ausdrückliche Vorschrift, durch die die Vertragsstaaten ihre Haftung für Verbindlichkeiten des Internationalen Kakaorates ausschließen³²⁶.

88.a) Im Zusammenhang mit der weiterhin schlechten wirtschaftlichen Situation vieler Staaten der Dritten Welt begrüßte die Bundesregierung die Vereinbarungen bei der Weltbanktochter IDA (**Internationale Entwicklungsagentur**), zu der seit längerem vorgesehenen 7. Mittelaufstockung zu kommen. Sie bemüht sich auch um eine baldige Entscheidung über eine Kapitalaufstockung bei der Weltbank selbst³²⁷.

b) Die Bundesregierung lehnt es weiterhin ab, eine Umschuldung staatlicher oder staatlich garantierter Kredite ohne Vereinbarungen der Schuldnerländer mit dem Internationalen Währungsfonds, durch welche wirtschaftliche Anpassungsmaßnahmen zur Wiederherstellung der Kreditwürdigkeit vorgesehen werden, vorzunehmen³²⁸.

89. Am 10. Juli 1986 erging das Zustimmungsgesetz zu dem **Übereinkommen vom 19. November 1984 zur Errichtung der Interamerikanischen Investitionsgesellschaft**³²⁹. Obwohl sich die Bundesregierung grundsätzlich gegen die Gründung neuer Institutionen im Bereich der multilateralen Entwicklungshilfe ausgesprochen hat, hielt sie es hier für erforderlich, eine Ausnahme zu machen. Der verstärkte Finanzierungsbedarf kleiner und mittlerer Unternehmen einerseits und die deutliche Abnahme in den letzten Jahren der für Lateinamerika zur Verfügung gestellten Mittel andererseits hätten ein Bedürfnis für die eng an die Interamerikanische Entwicklungsbank angelehnte Interamerikanische Investitionsgesellschaft entstehen lassen. Deren rechtliche Struktur entspricht weitgehend der anderer internationaler Finanzinstitutionen.

³²⁵ Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Sprung auf eine Schriftliche Frage, BT-Drs.10/5157, S.22; siehe zur Problematik auch E. J. McFadden, The Collapse of Tin: Restructuring a Failed Commodity Agreement, AJIL 80 (1986), S.811 ff.

³²⁶ Siehe oben Nr.63.a).

³²⁷ Regierungserklärung nach dem Jahrestreffen von IWF und Weltbank abgegeben von Bundesfinanzminister Stoltenberg vor dem Bundestag am 16.10.1986, BT-PlPr.10/238, S.18339; siehe dazu auch Bull.1986, S.1051; siehe schon VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.351 f.

³²⁸ Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der GRÜNEN, BT-Drs.10/6136, S.1 f.; zur Erläuterung der Schuldenpolitik des Pariser Clubs durch die Bundesregierung siehe auch ihre Antwort auf eine Kleine Anfrage der GRÜNEN, BT-Drs.10/5924.

³²⁹ BGBl.1986 II, S.750; Materialien: BT-Drs.10/4629.

Friedenssicherung und Bündnisse

90. Die UN-Generalversammlung hatte mit der Resolution 40/70 vom 11. Dezember 1985³³⁰ einen »neuen Ansatz« in Hinblick auf die seit dem Jahr 1976 verfolgten Bestrebungen zum Abschluß eines »Weltvertrages über die Nichtanwendung von Gewalt in den internationalen Beziehungen« beschlossen. Darin wurde der Sonderausschuß beauftragt, »so bald als irgend möglich als Zwischenstadium eine Erklärung über die Nichtanwendung von Gewalt in den internationalen Beziehungen sowie über die friedliche Beilegung von Streitigkeiten oder sonstige Empfehlungen auszuarbeiten«. Es stellte sich jedoch heraus, daß auch mit diesem Mandat die bestehenden Meinungsverschiedenheiten über den zu verfolgenden Weg nicht überbrückt werden konnten, und der Sonderausschuß gab die Sache der Generalversammlung zu weiterer Beratung zurück³³¹. In der anschließenden Debatte bekräftigte der Vertreter der Bundesrepublik, Scharioth, im 6. Ausschuß die Auffassung der Bundesregierung, wonach Art. 2 Abs. 4 der UN-Charta eine klare und umfassende Norm des völkerrechtlichen *ius cogens* sei und keiner weiteren Verdeutlichung oder Erläuterung bedürfe. Damit würde nur die Gefahr heraufbeschworen, die allgemein anerkannte Bindungskraft der Vorschrift zu verwässern. Nötig sei nicht ein weiteres rechtliches Dokument, sei es nun ein Weltvertrag oder eine politische Erklärung, sondern die Herbeiführung des politischen Willens aller Regierungen, die bestehenden Verpflichtungen peinlich genau einzuhalten. Ein praktischer Schritt in diese Richtung wäre nach Auffassung der Bundesregierung die Stärkung und der volle Gebrauch der bestehenden Mechanismen der friedlichen Streitbeilegung und der Konfliktvorbeugung³³².

91. Die US-Luftwaffe bombardierte am 15. April 1986 den Sitz des libyschen Staatspräsidenten G a d d a f i in Tripolis, nachdem es für nachweisbar erachtet worden war, daß der Bombenanschlag auf die vorwiegend von amerikanischen Soldaten besuchte Diskothek »La Belle« in West-Berlin am 5. April 1986 von der libyschen Vertretung in Ost-Berlin aus gesteuert worden war und Verdacht wegen der Beteiligung Libyens an zahlreichen

³³⁰ Generalversammlung – Offizielles Protokoll: Vierzigste Tagung, Beilage Nr. 53 (A/40/53), S. 363.

³³¹ Vgl. Report of the Special Committee on Enhancing the Effectiveness of the Principle of Non-Use of Force in International Relations, GAOR Supplement No. 41 (A/41/41).

³³² UN-Doc. A/C.6/41/SR.14, S. 9 f.

weiteren Terroranschlägen bestand³³³. Bundeskanzler Kohl nahm in seiner Regierungserklärung vom 15. April 1986 zu dem Vorfall folgendermaßen Stellung:

»Die Bundesregierung hat stets Gewalt abgelehnt. Wer aber, wie Oberst Gaddafi, selbst ständig Gewalt predigt und praktiziert, muß damit rechnen, daß sich die Betroffenen dagegen wehren«³³⁴.

Vor dem Bundestag sagte er:

»Wer, wie Oberst Gaddafi, ständig Gewalt predigt und praktiziert, muß – ohne daß das meine Überzeugung ist – damit rechnen, daß sich die Betroffenen wehren«³³⁵.

Bundesaußenminister Genscher äußerte sich in seiner Antwort auf die Frage, in welcher Weise die USA vor dem Angriff »ihrer Verpflichtung gemäß Kapitel VII der UNO-Charta« die Sicherheitsgefährdung durch Libyen dem Sicherheitsrat vorzulegen, nachgekommen sei, wie folgt:

»Die Fragestellung beruht auf einem unzutreffenden Verständnis der VN-Charta, die gemäß Artikel 51 Satz 1 »keineswegs das naturgegebene Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung« beeinträchtigt. Zu der Verpflichtung gemäß Artikel 51 Satz 2 VN-Charta ... hat US-Botschafter Okun in seiner ... Erklärung vor dem VN-Sicherheitsrat am 14. April 1986 ausführlich Stellung genommen«³³⁶.

92. Auf eine parlamentarische Anfrage nach Einhaltung der **Konsultationspflicht gemäß Art.4 des NATO-Vertrages** durch die USA vor dem Bombenangriff auf Libyen antwortete Bundesaußenminister Genscher:

»Gemäß Artikel 4 des NATO-Vertrages finden Konsultationen statt, wenn der betroffene Mitgliedstaat dies verlangt. Da es sich um eine bilaterale Angelegenheit handelte, bestand kein Anlaß für die Befassung der NATO-Gremien«³³⁷.

93. In einer »**Erklärung zum Internationalen Terrorismus**« verabredeten die Staats- und Regierungschefs der sieben führenden westlichen Industriestaaten unter Beteiligung des deutschen Bundeskanzlers eine verstärkte Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Terrorismusbekämpfung. Gegenüber Staaten, die den internationalen Terrorismus unterstützen, wie dem ausdrücklich erwähnten Libyen, »beschlossen« die Staats- und Regie-

³³³ AdG 1986, S.29886ff.; vgl. auch die Stellungnahme von Bundeskanzler Kohl in Bull.1986, S.293 und die Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der GRÜNEN, BT-Drs.10/5855, S.3f. mit weiteren Nachweisen.

³³⁴ Bull.1986, S.285.

³³⁵ Bull.1986, S.294.

³³⁶ BT-Drs.10/5854, S.2.

³³⁷ BT-Drs.10/5854, S.2.

rungschefs, »im Rahmen des Völkerrechts« eine Reihe von »Maßnahmen anzuwenden«, wie etwa ein Export-Embargo für Waffen, Einschränkungen gegenüber diplomatischen Vertretungen, verbesserte Auslieferungsverfahren, strengere Einreise- und Sichtvermerksanforderungen sowie eine engstmögliche Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheitsorgane. Darüber hinaus haben sie sich zur »Mitwirkung in den geeigneten internationalen Gremien« »verpflichtet«, »damit entsprechende Maßnahmen von möglichst vielen anderen Regierungen verabschiedet und verwirklicht werden«³³⁸. Trotz der rechtstechnischen Art, mit der es formuliert ist, handelt es sich bei dem Dokument wegen des informellen und beratenden Charakters der Zusammenkunft aber um eine nicht-bindende Vereinbarung vom Typ eines „gentlemen's agreement“, die mit einer politischen Absichtserklärung verknüpft ist³³⁹. Das gleiche gilt für die »Schlußfolgerungen« des Europäischen Rates, worin abgestimmtes Verhalten gegenüber Terroristen verabredet wurde³⁴⁰, nachdem die Außenminister der Mitgliedstaaten sich schon am 14. April 1986 auf konkrete Maßnahmen verständigt hatten³⁴¹. Die Bundesregierung hat kurz nach dem Überfall auf die Diskothek mehrere libysche Diplomaten zur Rückkehr aufgefordert³⁴².

94. Bei Gelegenheit der **47. deutsch-französischen Konsultationen** am 27./28. Februar 1986 in Paris wurde eine verstärkte **Zusammenarbeit beider Staaten in Fragen der Sicherheit und der Verteidigung** verabredet³⁴³. In einer »Erklärung über ein Abkommen zwischen dem Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland und dem Präsidenten der Französischen Republik« kamen beide Seiten überein, eine erweiterte operative Zusammenarbeit zwischen den Streitkräften beider Staaten insbesondere durch gemeinsame Manöver und durch eine gemeinsame Offiziersausbildung herbeizuführen. Zur Frage des Einsatzes französischer Nuklearwaffen auf deutschem Gebiet erklärte der französische Staatspräsident:

»Der Präsident der Französischen Republik erklärt sich bereit, den Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland über den eventuellen Einsatz der prästrategischen französischen Waffen auf deutschem Gebiet zu konsultieren, und zwar in den Grenzen der außerordentlichen Schnelligkeit, mit der solche Entscheidungen zu treffen sind.

³³⁸ Bull.1986, S.426.

³³⁹ Vgl. dazu allgemein U. Bahntje, Gentlemen's Agreement und abgestimmtes Verhalten (1982), S.28 ff.

³⁴⁰ Bull.1986, S.1280.

³⁴¹ SZ vom 22.4.1986, S.1.

³⁴² BT-Drs.10/5660, S.5 f.; siehe dazu auch oben bei Nr.46.

³⁴³ Bull.1986, S.180.

Er ruft in Erinnerung, daß in dieser Sache Entscheidungen nicht teilbar sind.

Der Präsident der Französischen Republik weist darauf hin, daß er mit dem Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland beschlossen hat, die technischen Voraussetzungen für eine sofortige und sichere Konsultation in Krisenzeiten zu schaffen³⁴⁴.

In einer zweiten »Erklärung über die weitere Verstärkung der außenpolitischen Zusammenarbeit« einigten sich beide Seiten über die Modalitäten einer noch engeren Kooperation auf allen Ebenen der Außenpolitik (vierteljährliches Außenministertreffen, Zusammenarbeit der Auslandsvertretungen, Personalaustausch zwischen den Außenministerien auf den verschiedenen Ebenen). Auf den 48. deutsch-französischen Konsultationen am 27./28. Oktober 1986 in Frankfurt einigte man sich auf eine noch engere militärische und sicherheitspolitische Zusammenarbeit insbesondere in den Bereichen Abrüstung und Rüstungskontrolle und unterzeichnete eine Vereinbarung über Rüstungs Kooperation³⁴⁵.

95. Die Indienstellung eines schweren Bombers durch die USA über die Obergrenzen der nicht ratifizierten SALT II-Vereinbarung hinaus nahm die Bundesregierung zum Anlaß, sich für die Weiterbeachtung der Begrenzungen durch beide Vertragsteile auszusprechen³⁴⁶. Eine Erklärung der Sowjetunion vom 8. Dezember 1986, wonach sie die Bestimmungen des SALT II-Vertrages vorläufig einhalten wolle, geht nach Bundesaußenminister Genscher »in die richtige Richtung, wenn sich das sowjetische Verhalten tatsächlich daran orientiert«³⁴⁷.

96. Trotz einer erneuten westlichen Initiative vom Dezember 1985³⁴⁸ brachten die 38., 39. und 40. Verhandlungsrunden der MBFR-Gespräche in Wien keine Fortschritte bei den Bemühungen um eine Reduzierung der Stärken konventioneller Truppen in Mitteleuropa³⁴⁹. Die östliche Seite hatte zwar eine Reihe der vorgesehenen Verifikationsmaßnahmen im Grundsatz akzeptiert, war aber noch nicht bereit, diesen in einer von der westlichen Seite allein für sinnvoll gehaltenen Form zuzustimmen. Die Bundesregierung forderte die östliche Seite dazu auf, einer Verifikationsre-

³⁴⁴ Hierzu SZ vom 1.4.1986, S.5.

³⁴⁵ AdG vom 28.10.1986, S.30418; FAZ vom 29.10.1986, S.1f.

³⁴⁶ Bull.1986, S.1249, siehe auch schon SZ vom 5.6.1986, S.7 zur Reaktion auf die Ankündigung ihres Verhaltens durch die USA.

³⁴⁷ Erklärung von Bundesaußenminister Genscher vor dem Bundestag, BT-PlPr.10/255, S.19947f.

³⁴⁸ Dazu VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.384 und Bundesaußenminister Genscher, Bull.1986, S.123.

³⁴⁹ Näheres in den gemeinsamen Presseerklärungen der westlichen Teilnehmerstaaten, Bull.1986, S.249 und 703; siehe auch AdG 1986, S.30540f.

gelung zuzustimmen, welche Inspektionen vor Ort ohne ein Ablehnungsrecht vorsieht³⁵⁰.

97.a) Die Bundesregierung sieht weitere Fortschritte bei der **Stärkung der WEU**, die der europäischen Integrationspolitik die notwendige sicherheitspolitische Dimension verschaffe. Die Beratungen der Außen- und Verteidigungsminister der WEU-Staaten am 13./14. November 1986 in Luxemburg hätten in den Grundfragen der Sicherheitspolitik, der Strategie, den Ost-West-Beziehungen sowie der Abrüstungs- und Rüstungskontrollpolitik Konsens ergeben³⁵¹. Eine Befassung der WEU mit der Koordination der Bekämpfung des internationalen Terrorismus lehnte die Bundesregierung ab, weil für sie hierbei die Zusammenarbeit im Rahmen der EG und des Europarates im Vordergrund stehe und unnötige Doppelarbeit vermieden werden solle³⁵².

b) Am 21. November 1986 machte die Bundesregierung den Beschluß des Rates der WEU vom 23. Januar 1985 über die Aufhebung der in der Anlage IV des Protokolls Nr. III des Brüsseler Vertrages über die Rüstungskontrolle verbliebenen Mengenkontrollen von konventionellen Waffen bekannt³⁵³.

98. Als »Durchbruch bei der Verifikation« hat die Bundesregierung den erfolgreichen Abschluß der **Konferenz über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa (KVAE)** bezeichnet³⁵⁴. In dem rechtlich unverbindlichen, wohl aber politisch bindenden Schlußdokument³⁵⁵ der Stockholmer Konferenz einigten sich die am

³⁵⁰ Erklärung der Bundesrepublik Deutschland vor dem Ersten Ausschuß der UN-Generalversammlung, abgegeben durch Botschafter Lautenschlager am 22.10.1986, Bull.1986, S.1077.

³⁵¹ Rede von Staatsminister Möllemann vor dem Plenum der WEU-Versammlung am 1.12.1986 in Paris, BT-Drs.10/6756, S.30f.

³⁵² Antwort von Staatsminister Stavenhagen auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.10/6476, S.5.

³⁵³ BGBl.1986 II, S.1129; näher dazu: Westeuropäische Union – Halbjahresbericht der Bundesregierung für die Zeit vom 1.10.1984 bis 31.3.1985, BT-Drs.10/3170, S.7; siehe auch schon VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.366.

³⁵⁴ Ansprache von Bundesaußenminister Genscher am 2.10.1986 vor dem Bundestag, Bull.1986, S.994; Erklärung des Bundeskanzlers zum Schlußdokument der KVAE in Stockholm, Bull.1986, S.912.

³⁵⁵ Abgedruckt in Bull.1986, S.929; siehe dazu auch: Mesures de confiance et désarmement en Europe. De L'Acte Final d'Helsinki au document de Stockholm, Problèmes Politiques et Sociaux 1987, Heft 557 und FAZ vom 23.9.1986, S.1f.; SZ vom 23.9.1986, S.1f. und 4.

KSZE-Prozeß beteiligten Staaten³⁵⁶ auf detaillierte vertrauensbildende Maßnahmen. Damit ist zum erstenmal seit der US-Sowjetischen SALT II-Vereinbarung eine Abrüstungsabsprache zwischen Ost und West zustande gekommen. Im einzelnen enthält das Dokument u. a. eine Pflicht zur Ankündigung von Manövern von einer Mindeststärke von 13000 Mann und 300 Panzern, die Pflicht zur Einladung von Manöverbeobachtern bei Manövern mit einer Beteiligung von über 17000 Mann, die Pflicht zur Aufstellung und Übermittlung bestimmter meldepflichtiger militärischer Aktivitäten, die Pflicht zur Ankündigung von Manövern mit mehr als 75000 Mann auf zwei Jahre im voraus und das Recht jedes Teilnehmerstaates auf Entsendung von Manöverinspektoren, die bis zu drei Verdachtsinspektionen außerhalb der angemeldeten Manöver durchführen dürfen.

99. Im Vorfeld des **3. KSZE-Folgetreffens in Wien** konnte das Expertentreffen über menschliche Kontakte der Teilnehmerstaaten in Bern aufgrund des Widerspruchs der USA nicht mit einem gemeinsamen Dokument abgeschlossen werden³⁵⁷. Die Bundesregierung hatte sich dort besonders für Verbesserungen im Bereich der Familienzusammenführung eingesetzt³⁵⁸. Sie war aber trotz des Mißerfolges der Auffassung, daß bei der Wiener Folgekonferenz an das in Bern entworfene Dokument angeknüpft werden müsse³⁵⁹. Zu deren Beginn rief Bundesaußenminister Genscher dazu auf, Mängel bei der Erfüllung der in der Schlußakte von Helsinki eingegangenen Verpflichtungen klar anzusprechen und ihre Beseitigung zu verlangen, dabei aber zu beachten, daß das Gesellschaftssystem eines Teilnehmerstaates für sich genommen kein Grund für Implementierungskritik sei³⁶⁰. Den Geboten der Schlußakte von Helsinki widerspreche insbesondere die fortdauernde Trennung Zehntausender von Familien und die Behinderung von Journalisten durch die östlichen Staaten. Über offene Implementierungskritik hinaus müßten aber auch Verbesserungen und Ausweitungen der bestehenden Regeln zur Sprache kommen. Dabei denke die Bundesregierung insbesondere an die Bereiche der Abrüstung im konventionellen Bereich, die Terrorismusbekämpfung, an Zusammenarbeit zur Nutzung der neuen technologischen Möglichkei-

³⁵⁶ Dazu K. E. Birnbaum, Die KSZE nach der Stockholmer Konferenz als Rahmen der Zusammenarbeit zwischen Ost und West in Europa, Europa-Archiv 1987, S.171.

³⁵⁷ FAZ vom 28.5.1986, S.1f.

³⁵⁸ FAZ vom 25.4.1986, S.6.

³⁵⁹ SZ vom 28./29.5.1986, S.2.

³⁶⁰ Rede von Bundesaußenminister Genscher am 7.11.1986 in Wien, Bull.1986, S.1145ff.; FAZ vom 1.11.1986, S.6; siehe auch AdG vom 5.11.1986, S.30440.

ten zur Kommunikation und zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit sowie an den Umweltschutz. Auf der Konferenz forderte die Bundesregierung mit Nachdruck die Beachtung des Ausreisewunsches Hunderttausender Deutscher³⁶¹ und – unter Hinweis auf Art. 18 des UN-Paktes über bürgerliche und politische Rechte – die Respektierung der Religionsausübung vieler Menschen durch die östlichen Staaten³⁶².

100. Die Bundesregierung drängte die USA und die Sowjetunion, bei den Genfer INF-Verhandlungen über die Reduzierung von Mittelstreckenwaffen eine konkrete Weiterverhandlungsverpflichtung in Hinblick auf Systeme kürzerer Reichweite zu vereinbaren³⁶³. Die Bundesregierung unterstützte die an die Sowjetunion gerichtete Aufforderung der NATO, nicht auf einem Junktim zwischen der Frage der Raketenstationierung im Weltall (SDI-Projekt der USA) und den INF-Verhandlungen zu bestehen³⁶⁴.

101. Bundeskanzler Kohl hat den Vorschlag gemacht, die USA und die Sowjetunion sollten sich als ersten Schritt in Richtung auf eine umfassende Vereinbarung über einen Teststopp für nukleare Waffen auf eine Übergangslösung in der Form einer Begrenzung der Tests auf bestimmte, zeitlich eingegrenzte Intervalle einigen³⁶⁵. Zu der Frage der Verifikation schlug die Bundesregierung die Einrichtung eines weltweiten seismischen Überwachungssystems vor³⁶⁶.

Krieg und Neutralität

102. Die Bundesregierung bekräftigte die **neutrale Haltung der Bundesrepublik im Krieg zwischen Iran und Irak**:

»Die Bundesrepublik ist in diesem Konflikt neutral. Neutralität bedeutet aber nicht Gleichgültigkeit. Wir achten strikt darauf, daß keine Waffen an die eine oder andere Seite von uns geliefert werden. Zusammen mit unseren europäischen Partnern unterstützen wir alle geeigneten Friedensbemühungen. Wir un-

³⁶¹ FAZ vom 21.11.1986, S.7.

³⁶² FAZ vom 5.12.1986, S.6.

³⁶³ Bundesaußenminister Genscher vor dem Bundestag am 10.12.1986, BT-PIPr.10/255, S.19949; siehe auch seine Erklärung vom 10.5.1985 zum Beginn der 5. Verhandlungsrunde, Bull.1986, S.413.

³⁶⁴ Communiqué der Ministertagung des Verteidigungs-Planungsausschusses der NATO vom 4./5.12.1986, Bull.1986, S.1282.

³⁶⁵ Bull.1986, S.278; FAZ vom 12.4.1986, S.1f.

³⁶⁶ Erklärung der Bundesrepublik Deutschland vor dem Ersten Ausschuß der UN-Generalversammlung, abgegeben durch Botschafter Lautenschlager am 22.10.1986, Bull.1986, S.1077.

terstützen insbesondere Bemühungen des VN-Generalsekretärs um eine Kriegsführung, die völkerrechtlich eingegangene Verpflichtungen respektiert, ...³⁶⁷.

103.a) In Hinblick auf die Frage der Stationierung von **Chemiewaffen** auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland sicherte der Präsident der Vereinigten Staaten, Reagan, Bundeskanzler Kohl auf dem Wirtschaftsgipfel in Tokio am 4.–6. Mai 1986 die Beachtung folgender, von Bundesverteidigungsminister Wörner im Bundestag umschriebener Grundsätze zu:

»Erstens: Die hier lagernden chemischen Waffen werden abgezogen. Zweitens: In Friedenszeiten werden keine chemischen Waffen bei uns stationiert. Auch im Eventualfall können sie nur mit unserer Zustimmung ins Land gebracht werden. Drittens: Auch in einem Eventualfall würde die Bundesrepublik Deutschland in Zukunft nicht mehr das einzige Land in Europa sein, in das amerikanische chemische Waffen gebracht würden. Das hat der amerikanische Präsident ausdrücklich zugesichert. In jedem Fall sind vor der Verbringung chemischer Kampfstoffe umfassende politische Konsultationen vorgesehen, die es uns erlauben, unsere Interessen auf der Grundlage ungeschmälerter Souveränität zu vertreten ... Was bedeutet das? Erstens: Die Vereinigten Staaten von Amerika werden sich, was chemische Waffen angeht, nicht mehr auf ihre Rechte aus dem Aufenthaltsvertrag von 1954 berufen. Dies ist ein beträchtlicher politischer Gewinn für unsere Souveränität, die aus dieser Verständigung mit den Vereinigten Staaten von Amerika gestärkt hervorgeht ... Es bedeutet zweitens auch das Ende der Singularisierung der Bundesrepublik Deutschland als des einzigen NATO-Landes in Europa, auf dessen Boden chemische Waffen gelagert sind ... Schließlich werden die chemischen Waffen in der Bundesrepublik Deutschland ersatzlos – ich wiederhole: ersatzlos – bis spätestens 1992 aus der Bundesrepublik abgezogen, falls die Endfertigung binärer Waffen in Amerika im Dezember 1987 beginnen kann.³⁶⁸

Als politischer Hintergrund dieser Vereinbarung ist die Entscheidung des US-Kongresses anzusehen, der US-Regierung die Mittel zur Aufnahme der Produktion neuer (binärer) chemischer Waffen nur unter der Voraussetzung zu bewilligen, daß sich alle NATO-Partner damit einverstanden erklärt haben³⁶⁹. Dementsprechend betonte die Bundesregierung in der Folge, daß die Produktion neuer chemischer Waffen eine nationale

³⁶⁷ Staatsminister Möllemann, Bull.1986, S.1111.

³⁶⁸ BT-PlPr.10/212, S.16283; siehe auch schon Presseerklärung von Bundeskanzler Kohl vom 11.4.1986, Bull.1986, S.278, in der angekündigt wurde, daß es keine Stationierung neuer chemischer Waffen in der Bundesrepublik geben werde.

³⁶⁹ SZ vom 17./18.5.1986, S.8.

Entscheidung der Vereinigten Staaten bleibe³⁷⁰. Ob die getroffene Vereinbarung als rechtsverbindlich betrachtet werden kann, muß offenbleiben, solange keine näheren Informationen über den Wortlaut und die näheren Umstände veröffentlicht sind³⁷¹.

b) Gegenüber bestimmten in den USA geäußerten Erwägungen, in das Abschreckungskonzept der NATO eine zusätzliche Stufe »chemischer Abschreckung« einzufügen, stellte die Bundesregierung klar, völkerrechtlich sei der Einsatz chemischer Waffen nur als Repressalie zulässig, und könne somit nicht Bestandteil einer Stufenleiter der Abschreckung sein³⁷².

c) Der Abschluß eines Abkommens zur weltweiten Abschaffung von Chemiewaffen hat für die Bundesregierung weiterhin³⁷³ einen hohen Stellenwert. Bundesaußenminister Genscher begrüßte die geäußerte Bereitschaft der Sowjetunion, internationale Kontrollen bei der Vernichtung von Chemiewaffen-Beständen und -Herstellungsanlagen – einschließlich Inspektionen vor Ort – zuzulassen³⁷⁴. Zu lösen blieben aber noch zwei wichtige Fragen der Verifikation, nämlich die Überwachung der Nichtproduktion chemischer Waffen und die Verdachtskontrolle.

»Bei der Verifikation der Nichtproduktion chemischer Waffen hält es die Bundesregierung für notwendig, die industrielle Herstellung von Schlüsselausgangsstoffen, die für die Produktion von chemischen Waffen geeignet sind, einer systematischen internationalen Nachprüfung durch Inspektionen am Ort in Form von Stichproben zu unterwerfen ... Methodisch ist die Kontrolle der Nichtproduktion chemischer Kampfstoffe dadurch lösbar, daß man sich auf eine Liste relevanter chemischer Substanzen einigt und die Herstellungsanlagen regelmäßig überprüft. Dieses Verfahren ist nach unserer Auffassung auf die Schlüsselausgangsstoffe für alle chemischen Waffen anwendbar«³⁷⁵.

104. An der Haltung der Bundesregierung, die grundsätzlich angestrebte **Ratifizierung der Zusatzprotokolle zu den Genfer Rotkreuzkonventionen** erst dann einleiten zu wollen, wenn eine Nuklearmacht des

³⁷⁰ Bundesaußenminister Genscher vor dem Bundestag, BT-PIPr.10/216, S.16687.

³⁷¹ Siehe aber den Redebeitrag des Fraktionsvorsitzenden der CDU/CSU-Fraktion im Bundestag, Dregger, der vom Abschluß eines »Abkommens« über Chemiewaffen sprach, BT-PIPr.10/215, S.16534. Laut »Spiegel« vom 15.2.1988, S.22 ist diese Vereinbarung in mehreren Briefwechseln festgehalten worden und von Bundesaußenminister Genscher als »verbindlich« beschrieben worden.

³⁷² SZ vom 15.5.1986, S.1.

³⁷³ Siehe schon VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.369ff.

³⁷⁴ Rede vor der UN-Abrüstungskonferenz am 10.6.1986 in Genf, Bull.1986, S.575.

³⁷⁵ *Ibid.*, S.575; FAZ vom 11.6.1986, S.7 und SZ vom 11.6.1986, S.2.

Nordatlantischen Bündnisses die Ratifikation vollzogen hat³⁷⁶, hat sich im Berichtszeitraum nichts geändert³⁷⁷. Dementsprechend lehnte der Bundestag mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen einen Antrag der SPD ab, worin die Bundesregierung aufgefordert worden war, das Ratifikationsverfahren noch vor Beginn der im Oktober 1986 stattfindenden Konferenz des internationalen Komitees vom Roten Kreuz³⁷⁸ einzuleiten³⁷⁹.

105. Auf der **25. Internationalen Rotkreuz-Konferenz** in Genf stimmte die Bundesrepublik gemeinsam mit 24 anderen westlichen Staaten gegen einen von Kenia eingebrachten Antrag, die Regierungsdelegation Südafrikas von der Teilnahme an der Konferenz auszuschließen ("that the representatives of the Republic of South-Africa be suspended from participating in the 25th International Conference of the Red Cross")³⁸⁰. Demgegenüber nahmen die westlichen Rotkreuzgesellschaften nicht an der Abstimmung teil. Sie betrachteten den Antrag³⁸¹ als unvereinbar mit den Statuten des Roten Kreuzes, weil diese kein Verfahren des Ausschlusses einer Delegation von der Konferenz vorsähen³⁸². Die Konferenz stimmte dem Antrag Kenias in offener Abstimmung mit 178 gegen 52 Stimmen zu.

106. Die Verhandlungen über eine **Vereinbarung mit den USA über Technologieaustausch und Forschungsbeteiligung bei der sog. Strategischen Verteidigungsinitiative (SDI)**³⁸³ konnten zum Abschluß gebracht werden. Die Abmachung besteht aus einer Gemeinsamen Grundsatzerklärung (über Technologietransfer), einer Vereinbarung über die Beteiligung deutscher Unternehmen und Forschungseinrichtungen am SDI-Forschungsprogramm und einem Briefwechsel zwischen dem Staatssekretär im US-Verteidigungsministerium, *Perle*, und dem außenwirtschaftlichen Abteilungsleiter im Bundesministerium für Wirtschaft, *Schomerus*³⁸⁴.

³⁷⁶ Siehe schon VRPr.1984, ZaöRV Bd.46, S.367f. und VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.387f.

³⁷⁷ Antwort von Staatsminister *Stavenhagen* auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.10/5962, S.5 und Antwort von Staatsminister *Möller* auf eine Mündliche Frage, BT-PIPr.10/194, S.14584 sowie dieser vor dem Bundestag, BT-PIPr.10/236, S.18288f.

³⁷⁸ Dazu siehe FAZ vom 23.10.1986, S.6 und vom 30.10.1986, S.5.

³⁷⁹ Beschluß: BT-PIPr.10/236, S.18290; Antrag: BT-Drs.10/6038; vgl. auch FAZ vom 4.10.1986, S.4.

³⁸⁰ *J. Moreillon*, Suspension de la délégation gouvernementale de la République d'Afrique du Sud de la XXV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge (Genève, 1986) – Différentes perceptions d'un même événement, *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Bd.69 (1987), S.135 ff. (138); FAZ vom 27.10.1986, S.7.

³⁸¹ Abgedruckt in *Manual de la Croix-Rouge internationale* (12. Aufl. 1983), S.441 ff.

³⁸² Siehe die Nachweise oben Anm.380.

³⁸³ VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.388.

³⁸⁴ FAZ vom 19.4.1986, S.1.

Trotz einer Verabredung beider Regierungen, die Vereinbarung nicht der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, gelang es Presseorganen, die Texte zu publizieren³⁸⁵.

In der Gemeinsamen Grundsatzerklärung »bekräftigen die Regierungen gewisse Grundsätze der Zusammenarbeit wie Meistbegünstigung, freier Wettbewerb, Nicht-Diskriminierung und gemeinsame Sicherheitsinteressen«. Sie »werden insbesondere bestrebt sein, unter Wahrung ihrer Sicherheitsinteressen den freien Austausch von Gütern, wissenschaftlichen Informationen und Technologien zwischen ihren beiden Ländern zu fördern«. Sie »geben der Erwartung Ausdruck, daß mit der Vertiefung der für beide Seiten nutzbringenden Zusammenarbeit in den Bereichen Industrie und Forschung eine verstärkte Zusammenarbeit bei der Anwendung und Durchsetzung vereinbarter Beschränkungen betreffend der Ausfuhr sensibler ihrer gemeinsame Sicherheit berührender Technologien an verbotene Bestimmungsorte einhergehen wird«. Meinungsverschiedenheiten sollten, »insbesondere in dringenden Fällen«, durch Konsultationen beigelegt werden.

Auf den letzten Punkt bezieht sich Staatssekretär Perle in seinem Brief vom 17. März 1986, worin er sich detailliert nach den Maßnahmen »erkündigt«, die die Bundesregierung zur »verstärkten Durchführung des COCOM-Embargos« zu treffen beabsichtigt und schlägt in diesem Zusammenhang eine zusätzliche Absprache vor: »Ferner meinen wir, daß die in Paragraph 3 genannte Verpflichtung eine Vereinbarung umfassen sollte, wonach bis zum Abschluß der besagten dringenden Konsultationen keine Seite irreversible Maßnahmen trifft, welche die Konsultationen fruchtlos machen würden«. Schomerus schreibt hierzu: »Ich stimme Ihrer Auslegung des Paragraphen 3 zu, vorbehaltlich natürlich der deutschen Gesetze und Bestimmungen«³⁸⁶.

Zur Gemeinsamen Grundsatzklärung als ganzer heißt es in dem Brief

³⁸⁵ Die Grundsatzklärung und die Vereinbarung selbst finden sich in der Kölner Zeitung »Express« vom 18.4.1986, S.2ff., der Briefwechsel zwischen Perle und Schomerus im »Express« vom 20.4.1986 und im »Spiegel« Nr.17 vom 21.4.1986, S.28; eine englische Übersetzung auf der Grundlage des Texts aus »Express« ist erschienen in ILM 1986, S.957ff.; die Bundesregierung hat das Bekanntwerden bedauert, vgl. FAZ vom 19.4.1986, S.1 und SZ vom 19./20.4.1986, S.2 und die Stellungnahme von Bundeswirtschaftsminister Bangemann in BT-PIPr.10/212, S.16261.

³⁸⁶ Bundeswirtschaftsminister Bangemann hat die Kritik, die Bundesregierung habe damit den USA die Möglichkeit der »einseitigen Ausweitung der Embargo-Liste« eingeräumt, mit der Begründung zurückgewiesen, COCOM-Entscheidungen seien nicht verändert worden, man habe lediglich zugesagt, sich um die Verbesserung der Praxis der Durchführung zu bemühen, vgl. BT-PIPr.10/212, S.16266 und SZ vom 24.4.1986, S.6.

von Staatssekretär *Perle*: »Was das Völkerrecht anlangt, so betrachtet die amerikanische Regierung die Gemeinsame Grundsatzklärung mehr als politische Verpflichtung denn als Rechtsdokument«.

Die eigentliche Vereinbarung über die Beteiligung deutscher Stellen am SDI-Forschungsprogramm hält sich im Rahmen vergleichbarer Verträge über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Rüstung. Sie regelt die rechtlichen Rahmenbedingungen der mit einzelnen Unternehmen noch abzuschließenden Projektverträge. Kern der Vereinbarung ist die Zusage der Regierung der Vereinigten Staaten in Nr.5.3, sich zu »bemühen, es deutschen und amerikanischen Unternehmen, Forschungseinrichtungen und anderen Stellen zu ermöglichen, sich zu gleichen Bedingungen um Verträge, die im Rahmen dieser Vereinbarung gegeben werden, zu bewerben«. Die Vorschriften über den Informationsschutz enthalten als wichtigste Vorschrift in Nr.8.3.3: »Die Regierung der Vereinigten Staaten bemüht sich, in Übereinstimmung mit den Sicherheitsinteressen, Gesetzen und der Politik der Vereinigten Staaten sowie vorbehaltlich der Eigentumsrechte Dritter die Nutzung von Ergebnissen von nichtklassifizierten Forschungsvorhaben auf dem Gebiet der SDI-Technologien für nichtmilitärische Zwecke zuzulassen«. Die Frist zur Kündigung der Vereinbarung beträgt drei Monate (Nr.10.2)³⁸⁷.

Die Vereinbarung enthält im Gegensatz zur Gemeinsamen Grundsatzklärung keine Berlin-Klausel. Über den zivilen oder militärischen Charakter der Absprachen waren – auch innerhalb der Regierungskoalition – politische Auseinandersetzungen entstanden, in deren Verlauf argumentiert worden war, der militärische Charakter der Vereinbarung ergebe sich aus der Nichteinbeziehung West-Berlins³⁸⁸. Hierzu sagte Bundeswirtschaftsminister *Bangemann*:

»Wir haben das so gemacht, ..., weil wir einerseits sicherstellen wollen, daß Berlin in dem allgemeinen Technologieabkommen vorkommt, damit die Interessen von Berlin gewahrt sind, und weil wir andererseits vermeiden wollten, daß auch nur der Anschein entsteht, als hätten wir mit dem SDI-Abkommen diese Position Berlins beeinträchtigen wollen, nämlich entgegen den Gesetzen und Verordnungen, die für Berlin gelten, handeln wollen«³⁸⁹.

Zeitungsmeldungen, wonach US-Verteidigungsminister *Weinberger* einen der Vereinbarung beigefügten Brief geschrieben haben soll, worin niedergelegt sei, daß eine zivile Zusammenarbeit mit Firmen in West-Ber-

³⁸⁷ Vgl. zum Inhalt des Abkommens auch SZ vom 19./20.4.1986, S.4.

³⁸⁸ SZ vom 29.3.1986, S.1, vom 1.4.1986, S.2 und vom 2.4.1986, S.4.

³⁸⁹ BT-PlPr.10/212, S.16262.

lin mit dem Vier-Mächte-Status im Einklang stehe³⁹⁰, wurden nicht bestätigt.

Deutschlands Rechtslage

107. Im Berichtszeitraum bekräftigte die Bundesregierung bei mehreren Gelegenheiten ihre bekannten **Auffassungen zur deutschen Frage**, d.h. zur Rechtslage Deutschlands im allgemeinen³⁹¹ und zu einzelnen in diesem Zusammenhang erwachsenden Problemen. Im »Bericht zur Lage der Nation im geteilten Deutschland« wies Bundeskanzler Kohl erneut auf die rechtliche und politische Offenheit der deutschen Frage hin³⁹². Bei anderer Gelegenheit lehnte er eine Änderung der Präambel des Grundgesetzes ab³⁹³. Er unterstrich, daß es nur eine deutsche Staatsangehörigkeit gebe und daß die durch den Erlaß eines Staatsbürgerschaftsgesetzes durch die DDR aufgetretenen Probleme in der Praxis im Rahmen der Gesetze bewältigt seien³⁹⁴. Eine Ausbürgerung von Landsleuten durch die Anerkennung einer Staatsbürgerschaft der DDR komme nicht in Frage³⁹⁵. Die Bundesregierung bekennt sich weiterhin mit aller Deutlichkeit zum Grundlagenvertrag mit der DDR und zu den Ostverträgen, insbesondere zum Warschauer Vertrag³⁹⁶; diese Verträge nähmen allerdings eine friedensvertragliche Regelung für Gesamtdeutschland, die dem Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volkes³⁹⁷ Rechnung tragen müsse, nicht vorweg³⁹⁸. Bis zu einer solchen Regelung gälte es aber, die Folgen der Teilung für die Menschen erträglicher zu gestalten. In diesem Sinne begrüßte die Bundesregierung die Fortschritte auf dem Gebiet des innerdeutschen Austauschs, inbe-

³⁹⁰ SZ vom 24.3.1986 und vom 2.4.1986, S.4.

³⁹¹ Siehe dazu besonders die Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der GRÜNEN, BT-Drs.10/5191.

³⁹² Rede gehalten am 14.3.1986 vor dem Bundestag, Bull.1986, S.207.

³⁹³ Rede gehalten zum 25. Jahrestag des Mauerbaus in Berlin am 13.8.1986, Bull.1986, S.779.

³⁹⁴ Bull.1986, S.207.

³⁹⁵ Bull.1986, S.779.

³⁹⁶ Bundesaußenminister Genscher anlässlich des Besuchs des polnischen Außenministers Orzechowski am 7.4.1986, Bull.1986, S.265; Antwort von Staatsminister Stavenhagen auf eine Schriftliche Frage, BT-Drs.10/5457, S.1 f.

³⁹⁷ Dazu etwa die Ansprache von Bundesaußenminister Genscher anlässlich des Besuchs des UN-Generalsekretärs, Pérez de Cuéllar, am 9.7.1986 in Bonn, Bull.1986, S.713.

³⁹⁸ Siehe dazu ausführlich die Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der GRÜNEN, BT-Drs.10/5191, S.1 ff.; Staatssekretär Hennig, Bull.1986, S.445.

sondere die Zunahme des Reiseverkehrs³⁹⁹, des Jugendaustauschs, des Eingehens von Städtepartnerschaften, des innerdeutschen Handels und des Kulturaustauschs auf der Grundlage des neu abgeschlossenen Kulturabkommens⁴⁰⁰. Die Bundesregierung blieb bei ihrer Forderung nach Aufhebung des Schießbefehls an der innerdeutschen Grenze, der Aufhebung von Kontaktverboten für bestimmte Teile der Bevölkerung in der DDR⁴⁰¹ und der Rücknahme des Beschlusses über eine Erhöhung des Mindestumtauschsatzes für DDR-Besucher aus dem Jahre 1980. Erneut hat sie gegen die Direktwahl von Volkskammerabgeordneten durch die Ost-Berliner Bevölkerung als im Widerspruch zum besonderen Status von Berlin stehend protestiert⁴⁰². Sie hofft auf einen baldigen erfolgreichen Abschluß eines Umweltabkommens mit der DDR⁴⁰³.

108. Auf der Grundlage des am 6. Mai 1986 unterzeichneten Kulturabkommens mit der DDR⁴⁰⁴ haben sich beide Seiten auf die gegenseitige **Rückführung von kriegsbedingt verlagertem Archivgut** geeinigt⁴⁰⁵.

109. Der Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen, Windelen, begrüßte die Vereinbarung einer ersten **innerdeutschen »Städtepartnerschaft«** zwischen Eisenhüttenstadt (DDR) und Saarlouis (Bundesrepublik)⁴⁰⁶. Gleichzeitig gab er betroffenen Kommunen Hinweise zur Beachtung bei der anerkannt eigenverantwortlichen Aushandlung der Vereinbarungen⁴⁰⁷:

»Erstens: Politische Grundsatzserklärungen, die sich nicht unmittelbar auf kommunale Kontakte beziehen, sollten vermieden werden ...

Zweitens: Eine eventuelle Bezugnahme auf den Grundlagenvertrag und andere innerdeutsche oder internationale Vereinbarungen sollte in jedem Fall davon absehen, diese inhaltlich zu interpretieren oder einzelne Elemente außerhalb ihres Zusammenhangs zu zitieren. Kommen solche Vereinbarungen zustande, werden die Vertragsschließenden in aller Regel sorgsam auf Ausgewo-

³⁹⁹ Dazu Staatssekretär Hennig, Bull.1986, S.568f.

⁴⁰⁰ Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen Windelen, Bull.1986, S.1305.

⁴⁰¹ Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen Windelen, Bull.1986, S.1303.

⁴⁰² Erklärung abgegeben von Regierungssprecher Ost am 8.6.1986, Bull.1986, S.549; SZ vom 9.6.1986, S.1.

⁴⁰³ Staatssekretär Hennig, Bull.1986, S.445f.

⁴⁰⁴ Bek. vom 4.6.1986, BGBl.1986 II, S.710; dazu siehe schon VRPr.1985, ZaöRV Bd.47, S.399f., Bull.1986, S.405ff. und H. Mahncke, Das Kulturabkommen zwischen beiden deutschen Staaten vom 6. Mai 1986, Recht in Ost und West 1987, S.340ff.; AdG vom 6.5.1986, S.29872ff.

⁴⁰⁵ FAZ vom 12.11.1986, S.4; SZ vom 13.11.1986, S.1.

⁴⁰⁶ Der Text der Vereinbarung ist abgedruckt in FAZ vom 7.7.1986, S.6.

⁴⁰⁷ Bull.1986, S.610.

genheit und Berücksichtigung ihrer Interessen achten. Wenn einzelne Elemente besonders hervorgehoben werden, kann sehr leicht die nötige Ausgewogenheit gestört und politischen Mißdeutungen Vorschub geleistet werden...«.

Solche »Anleihen bei der großen Politik« könnten leicht die Kompetenzen der Gemeinden im Rechts- und Verfassungssystem der Bundesrepublik überschreiten⁴⁰⁸. Bis zum Jahresende kam noch eine weitere Vereinbarung zwischen Neunkirchen (Bundesrepublik) und Lübben (DDR) zustande⁴⁰⁹, Verhandlungen über weitere »Partnerschaften« waren im Gang⁴¹⁰.

110. Eine **deutsch-amerikanische Vereinbarung über die Rückführung gewisser von der amerikanischen Armee am Ende des II. Weltkrieges in Deutschland beschlagnahmter Kunstwerke** wurde am 28. Januar 1986 getroffen⁴¹¹.

111.a) Die Treuhandstelle für Industrie und Handel und das Ministerium für Außenhandel der DDR haben eine Neufassung der »**Vereinbarung über die zahlenmäßige Abwicklung von Dienstleistungen**« unterzeichnet⁴¹². Die Regelung enthält die Aufnahme neuer Dienstleistungen in den Abrechnungskatalog.

b) Am 22. Januar wurde die **Änderung des Verwaltungsabkommens zwischen dem Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für Post und Fernmeldewesen der DDR über den Fernmeldeverkehr vom 13. November/9. Dezember 1985** bekanntgemacht⁴¹³. Sie betrifft die Erweiterung des Telegrammdienstes zwischen beiden deutschen Staaten mit Wirkung vom 1. Oktober 1985.

112. Aus Anlaß des 15. Jahrestages der Unterzeichnung des **Viermächteabkommens** über Berlin am 3. September 1986 sagte Bundesaußenminister Genscher⁴¹⁴:

⁴⁰⁸ Bull.1986, S.609; ähnlich äußerte sich auch der Berliner Senator für Justiz und Bundesangelegenheiten, Scholz, FAZ vom 9.12.1986, S.2. Er ist in Hinblick auf die Möglichkeit von Partnerschaften zwischen Bezirken Ost- und West-Berlins der Auffassung, daß solche Vereinbarungen den Status der Stadt prinzipiell nicht berühren würden, FAZ vom 11.10.1986, S.5.

⁴⁰⁹ SZ vom 13.12.1986, S.5.

⁴¹⁰ Siehe Rede über »Deutschlandpolitik heute« von Staatssekretär Hennig am 15.12.1986 in München, Bull.1986, S.1304.

⁴¹¹ Bek. vom 11.8.1986, BGBl.1986 II, S.874.

⁴¹² Bekanntmachung des Bundesministeriums für Wirtschaft vom 10.6.1986, BAnz 1986, S.7317; SZ vom 11.6.1986, S.13.

⁴¹³ BGBl.1986 II, S.458.

⁴¹⁴ Bull.1986, S.820; siehe auch die Erklärung des Bevollmächtigten der Bundesregierung in Berlin, Lorenz, Bull.1986, S.816.

»Die Bindungen Berlins an den Bund konnten in vielen Bereichen entwickelt und vertieft werden. Das Viermächte-Abkommen ebnete auch den Weg für eine umfangreiche vertragliche Zusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland mit der Sowjetunion und anderen Staaten in Osteuropa sowie mit der DDR.

Es entspricht einem vitalen Interesse der Berliner, die im Viermächte-Abkommen angelegten Möglichkeiten weiterhin zu nutzen. Die politische Vernunft gebietet dabei, das Abkommen strikt einzuhalten und voll anzuwenden. Im Interesse von Frieden und Stabilität in Europa darf keine Seite versuchen, die bestehende Lage einseitig zu verändern. Erreichte Erleichterungen dürfen nicht beeinträchtigt werden«.

113. Im Anschluß an den Bombenanschlag auf die vorwiegend von Angehörigen der US-Streitkräfte besuchte Diskothek «La Belle» in West-Berlin, bei dem eine Beteiligung der libyschen Regierung als nachgewiesen erachtet wurde⁴¹⁵, verfügte die Alliierte Kommandatura in einem unveröffentlichten Brief ("Letter") an den Regierenden Bürgermeister eine **verstärkte Überwachung der Zugänge nach West-Berlin** durch Angehörige der West-Berliner Polizei⁴¹⁶. Über den Umfang der Sicherheitsmaßnahmen wurde von seiten der Behörden Stillschweigen bewahrt⁴¹⁷. Der Sprecher der britischen Militärregierung, welche den Vorsitz in der Kommandatura zu dieser Zeit innehatte, sprach davon, daß die Maßnahmen von »außerordentlicher und provisorischer Art« seien und »nicht den Grundsatz der Freizügigkeit innerhalb Berlins beeinträchtigten«. Der freie Transitverkehr von und nach Berlin werde dadurch nicht berührt. Über den Inhalt der Anweisung sagte er nur: »Mit sofortiger Wirkung sind die West-Berliner Behörden ersucht worden, Personen aus den Westsektoren zu entfernen, die als Bedrohung für die Berliner Bevölkerung erkannt worden sind«⁴¹⁸. Nach Beobachtungen der Presse beschränkten sich die Kontrollen an den Sektorenübergängen und in den sektorenüberschreitenden Nahverkehrsmitteln auf Personen, die erkennbar Ausländer aus dem Nahen Osten und Afrika waren. Am Grenzkontrollpunkt "Checkpoint Charlie", dem einzigen Sektorenübergang allein für Ausländer, wurden alle Wagen – bis auf die Militärfahrzeuge der vier Siegermächte und die meisten Diplomatenwagen – kontrolliert⁴¹⁹.

114. In unmittelbarem Zusammenhang mit den Kontrollen auf westli-

⁴¹⁵ FAZ vom 16.4.1986, S.4; die Beteiligung wurde von Libyen bestritten, SZ vom 14.4.1986, S.1; näher hierzu oben Nr.46 und 91.

⁴¹⁶ FAZ vom 17.4.1986, S.4.

⁴¹⁷ FAZ vom 15.4.1986, S.4.

⁴¹⁸ FAZ vom 14.4.1986, S.2.

⁴¹⁹ FAZ vom 17.4.1986, S.4.

cher Seite und ausdrücklich gerechtfertigt mit »westlichen Bitten um Maßnahmen im Kampf gegen den Terrorismus«⁴²⁰ verfügte die Regierung der DDR ab dem 26. Mai 1986, daß »der Grenzübertritt von Mitgliedern diplomatischer Missionen in der Deutschen Demokratischen Republik von und nach Berlin (West)« nur noch unter Vorlage des Passes und nicht mehr mit den bisherigen, vom Außenministerium der DDR ausgestellten Dienstaussweisen möglich sei⁴²¹. Darüber hinaus verfügte die DDR-Regierung am gleichen Tag eine Visumpflicht für die Mitglieder aller in West-Berlin bei den Behörden der drei Westmächte akkreditierten konsularischen Vertretungen⁴²². Eine diesbezügliche Note wurde von den Mitgliedstaaten der NATO nicht entgegengenommen⁴²³. Die Westalliierten protestierten gegen diesen Schritt beim Botschafter der Sowjetunion in Ost-Berlin, der für diese die Viermächterechte und -verantwortlichkeiten für Berlin und Deutschland als Ganzes wahrnimmt, und erklärten die Anordnung für unvereinbar mit dem Viermächtestatus der Stadt⁴²⁴. Gegenüber Mitgliedern diplomatischer Missionen der drei westlichen Mächte bestanden die Kontrollorgane zunächst nicht auf der Durchsetzung der Regelung, wohl aber gegenüber Angehörigen anderer diplomatischer Missionen⁴²⁵. Soweit diese Vertreter von NATO-Mitgliedstaaten waren, verzichteten sie auf den Übergang nach West-Berlin über die innerstädtische Sektorengrenze, sondern benutzten einen der an den Außengrenzen von West-Berlin liegenden Kontrollpunkte⁴²⁶. Nach etwa 3 Wochen hielt die DDR ihren Anspruch nicht mehr aufrecht und kehrte mit der Ankündigung der Ausgabe neuer, fälschungssicherer Diplomatenausweise zu ihrer bisherigen Praxis zurück⁴²⁷.

115. Die Einbeziehung West-Berlins und der dort ansässigen Bundesbehörden in das Abkommen über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit mit der Sowjetunion⁴²⁸ ist in neuartiger Weise erfolgt. Rahmenvertrag und Ressortabkommen sehen die im Verkehr mit Ostblockstaaten übliche Frank-Falin-Formel⁴²⁹ vor. Bei den diese ausfüllen-

⁴²⁰ SZ vom 28./29.5.1986, S.1.

⁴²¹ FAZ vom 28.5.1986, S.1.

⁴²² FAZ vom 10.6.1986, S.1.

⁴²³ AdG vom 26.5.1986, S.29919.

⁴²⁴ FAZ vom 19.6.1986, S.4.

⁴²⁵ SZ vom 2.6.1986, S.4.

⁴²⁶ SZ vom 2.6.1986, S.4.

⁴²⁷ FAZ vom 19.6.1986, S.4.

⁴²⁸ Dazu siehe oben Nr.60.b).

⁴²⁹ Siehe Art.13 des deutsch-sowjetischen Kulturabkommens vom 19.5.1973, BGBl.1973 II, S.1684 (»Entsprechend dem Viermächteabkommen vom 3.September 1971 wird dieses

den Programmabsprachen werden die beteiligten Wissenschaftler namentlich genannt, bei Angehörigen von in West-Berlin ansässigen Bundesbehörden wird statt der Institutsbezeichnung ein eigens einzurichtendes Postfach und die Angabe »Berlin (West)« aufgeführt. Eine Einbeziehung solcher Personen ist für die Programmabsprache im Bereich der Landwirtschaft zunächst nicht vorgesehen, beide Seiten einigten sich aber in einer gemeinsamen Protokollnotiz darauf, dieses in einer zweiten Phase zu tun. In dieser Notiz erklären beide Seiten weiter, »daß Verhandlungen zum Abschluß eines Umweltschutzabkommens aufgenommen werden«. »Daran wird analog zum vorher Gesagten ein *ad personam* Beteiligter in der ersten Phase teilnehmen«⁴³⁰. Bei der Beteiligung solcher Personen dürfe es aber »weder einen positiven noch einen negativen Automatismus geben«⁴³¹. Diese Absichtserklärung ist in Hinblick auf den Umstand von Bedeutung, daß die Errichtung des Umweltbundesamtes in West-Berlin im Jahr 1973 zu heftigen sowjetischen Protesten bis hin zu Behinderungsmaßnahmen geführt hatte. Es ist anzunehmen, daß die Berlin-Regelung in diesem Abkommen Vorbild für weitere Abkommen mit der Sowjetunion und anderer Ostblock-Staaten werden wird.

Abgeschlossen am 31.3.1988

Abkommen in Übereinstimmung mit den festgelegten Verfahren auf Berlin (West) ausgedehnt«); zur Problematik allgemein vgl. W. Wengler, Berlin in völkerrechtlichen Übereinkommen der Bundesrepublik Deutschland (1984).

⁴³⁰ FAZ vom 23.7.1986, S.1f. und vom 24.7.1986, S.4.

⁴³¹ SZ vom 23.7.1986, S.1.