

Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1999

Silja Vöneky/Markus Rau***

	Übersicht	Seite
I.	Völkerrechtsquellen, Grundlagen der völkerrechtlichen Beziehungen	880
II.	Auswärtige Gewalt und Bundesländer	888
III.	Staaten und Regierungen	888
IV.	Staatsgebiet und Grenzen, extraterritoriale Jurisdiktion	891
V.	See- und Flußrecht	892
	1. Seerecht	892
	2. Flußrecht	897
VI.	Luft- und Weltraumrecht	898
	1. Luftrecht	898
	2. Weltraumrecht	899
VII.	Personalhoheit und Staatsangehörigkeit	900
	1. Staatsangehörigkeit	900
	2. Ausübung diplomatischen Schutzes	903

* Dr. iur., Wissenschaftliche Referentin am Institut.

** Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut.

Abkürzungen: ABl. = Amtsblatt; AsylVfG = Asylverfahrensgesetz; AuslG = Ausländergesetz; AWG = Außenwirtschaftsgesetz; AWV = Außenwirtschaftsverordnung; BAnz. = Bundesanzeiger; Bdip = Blätter für deutsche und internationale Politik; BetrVG = Betriebsverfassungsgesetz; BGBl. = Bundesgesetzblatt; BMZ = Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit; BR-Drs. = Drucksache des Bundesrates; BT-Drs. = Drucksache des Bundestages; BT-PlPr. = Plenarprotokolle der Sitzungen des Bundestages; Bull. = Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung; BVerfGE = Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts; BVerwGE = Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts; CBD = Convention on Biological Diversity; CCD = Übereinkommen der VN zur Bekämpfung der Wüstenbildung; CEDAW = Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women; DAAD = Deutscher Akademischer Auslandsdienst; DFVSR = deutsch-französischer Verteidigungs- und Sicherheitsrat; DV-AuslG = Durchführungsverordnung des Ausländergesetzes; ECOSOC = Economic and Social Council; ECU = European Currency Unit; EG = Europäische Gemeinschaft(en); EGV = Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft; EIB = Europäische Investitionsbank; EMRK = Europäische Menschenrechtskonvention; ESA = European Space Agency; ESC = Europäische Sozialcharta; EU = Europäische Union; EuGH = Europäischer Gerichtshof; EUROPOL = Europäische Polizeibehörde; EuRHÜbk = Europäisches Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen; EUTELSAT = European Telecommunications Satellite Consortium; EWG = Europäische Wirtschaftsgemeinschaft; EWI = Europäisches Währungsinstitut; EWR = Europäischer Wirtschaftsraum; EZB = Europäische Zentralbank; FAO = Food and Agriculture Organization; FAZ = Frankfurter Allgemeine Zeitung; GASP = Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik; GATS = General Agreement on Trade in Services; GATT = General Agreement on Tariffs and Trade; GFK = Übereinkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge; GG = Grundgesetz; GIA = Groupes islamiques armés; GS = Generalsekretär/Generalsekretariat; HIPC = Highly Indebted Poor Countries; HRFOR = Human Rights Field Operation in Rwanda; IAEO = Internationale Atomenergie-Organisation; ICC = International Criminal Court; ICTR = International Criminal Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Genocide and Other Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of Rwanda;

VIII.	Ausländer	904
	1. Ausländerrecht	904
	2. Asyl- und Flüchtlingsrecht	907
	3. Visarecht	917
IX.	Menschenrechte und Minderheiten	918
	1. Menschenrechtsverträge und internationale Konferenzen	918
	2. Praxis im Rahmen der VN-Organen	924
	3. Praxis auf europäischer Ebene	930
	4. Menschenrechte in einzelnen Staaten	933
	5. Minderheiten	943
X.	Diplomatie und Konsularwesen	945
XI.	Rechtshilfe und Auslieferung	947
	1. Rechtshilfe	947
	2. Auslieferung	947
XII.	Zusammenarbeit der Staaten	947
	1. Politische Zusammenarbeit	947
	2. Wissenschaftlich-technische und kulturelle Zusammenarbeit	951
	3. Arbeits- und sozialrechtliche Zusammenarbeit	954
	4. Polizeiliche und militärische Zusammenarbeit	955
	5. Entwicklungs- und Finanzhilfe	959

ICTY = International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991; IGAD = Intergovernmental Authority on Draught and Development; IGH = Internationaler Gerichtshof; IKRK = Internationales Komitee vom Roten Kreuz; ILC = International Law Commission; ILM = International Legal Materials; ILO = International Labour Organisation; INMARSAT = Internationale Organisation für mobile Satellitenorganisation; INTELSAT = International Telecommunications Satellite Consortium; INTERREG = EG-Initiative zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in Grenzregionen; IPTF = International Police Task Force; ISGH = Internationaler Seegerichtshof; IWC = Internationale Walfangkommission; IWF = Internationaler Währungsfonds; KRK = Klimarahmenkonvention; KWKG = Kriegswaffenkontrollgesetz; LDC = least developed countries; LMO = lebende modifizierte Organismen; MAI = Multilateral Agreement on Investments; MERCOSUR = Mercado Común del Sur; MICIVIH = Mission Civile Internationale en Haïti; MINURCA = United Nations Mission in the Central African Republic; MOE-Staaten = mittel- und osteuropäische Staaten; NATO = North Atlantic Treaty Organisation; NJW = Neue Juristische Wochenschrift; NRR = NATO-Rußland-Rat; OAS = Organisation Amerikanischer Staaten; OAU = Organisation of African Unity; OCCAR = Organisation Conjointe de Coopération en Matières d'Armement; OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development; OSZE = Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa; PHARE = Poland and Hungary Action for Restructuring of the Economy; PIC = prior informed consent; PKK = Kurdische Arbeiterpartei; PLO = Palestinian Liberation Organization; POP = Persistent Organic Pollutants; REIO = Regional Economic Integration Organization; RGBL = Reichsgesetzblatt; RUF = Revolutionary United Front; SFOR = Stabilization Force; SIS = Schengener Informationssystem; SkAufG = Streitkräfteaufenthaltsgesetz; TACIS = Technical Assistance for the Community of Independent States; TRIPs = Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights; UKPV = Unabhängige Kommission zur Überprüfung des Vermögens der Parteien und Massenorganisationen der DDR; UNCTAD = United Nations Conference on Trade and Development; UN Doc. = United Nations Document; UNEP = United Nations Environment Programme; UNESCO = United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation; UNHCR = United Nations High Commissioner for Refugees; UNICEF = United Nations Children's Fund; UNMIBH = United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina; UNO = United Nations Organisation; UNOMSIL = United Nations Mission of Observance in Sierra Leone; UNSCOM = Abrüstungskommission der Vereinten Nationen für den Irak; UNTSO = United Nations Truce Supervision Organization; VN = Vereinte Nationen; VRPr. = Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland; WB = Weltbank; WEU = Westeuropäische Union; WIB = Woche im Bundestag; WTO = World Trade Organisation.

	6. Nahrungsmittel und humanitäre Hilfe	962
	7. Grenznachbarliche Zusammenarbeit	969
XIII.	Umwelt- und Naturschutz	969
	1. Allgemeiner Umweltschutz	969
	2. Gewässerschutz	973
	3. Luftreinhaltung und Klimaschutz	975
	4. Kerntechnische Sicherheit	980
	5. Landschafts- und Bodenschutz	981
	6. Artenschutz und biologische Vielfalt	983
	7. Abfall und gefährliche Güter	985
	8. Antarktis	988
	9. Biotechnologie	989
XIV.	Außenwirtschaftsverkehr und Welthandelsordnung	989
	1. GATT und WTO	989
	2. Außenwirtschaftskontrollrecht	997
	3. Sonstige Einzelfragen	1002
XV.	Europäische Union und Europäische Gemeinschaften	1012
	1. Verträge	1012
	2. Außenbeziehungen	1025
	3. Sonstige Einzelfragen	1034
XVI.	Internationale Organisationen	1036
	1. Vereinte Nationen	1036
	2. Militärbündnisse	1054
	3. Sonstige Organisationen	1067
XVII.	Friedenssicherung und Kriegsrecht	1067
	1. Abrüstung und Rüstungskontrolle	1067
	2. Friedenstruppen internationaler Organisationen	1078
	3. Kollektive militärische und nicht-militärische Maßnahmen	1085
	4. Selbstverteidigung und andere Fälle der Gewaltanwendung	1093
	5. Humanitäres Völkerrecht	1095
XVIII.	Kriegs-, Besatzungs- und Teilungsfolgen	1102

Survey

Seite

I.	Sources of International Law, Basic Principles of International Relations	880
II.	Foreign Relations Power and the German <i>Länder</i>	888
III.	States and Governments	888
IV.	State Territory and Boundaries, Extraterritorial Jurisdiction	891
V.	Law of the Sea and Waterways	892
	1. Law of the Sea	892
	2. Law of the Waterways	897
VI.	Air and Space Law	898
	1. Air Law	898
	2. Space Law	899
VII.	Sovereignty over Persons and Nationality	900
	1. Nationality	900
	2. Exercise of Diplomatic Protection	903
VIII.	Aliens	904
	1. Law on Aliens	904
	2. Asylum and Refugee Law	907
	3. Visa Law	917
IX.	Human Rights and Minorities	918
	1. International Human Rights Treaties and International Conferences	918
	2. Practice within UN Organs	924
	3. Practice within European Institutions	930

4. Human Rights Practices of Individual States	933
5. Minorities	943
X. Diplomatic and Consular Relations	945
XI. Legal Assistance and Extradition	947
1. Legal Assistance	947
2. Extradition	947
XII. Co-operation between States	947
1. Political Co-operation	947
2. Scientific, Technical and Cultural Co-operation	951
3. Labour Law and Social Security Co-operation	954
4. Police and Military Co-operation	955
5. Development and Financial Aid	959
6. Nutrition and Humanitarian Aid	962
7. Local Transfrontier Co-operation	969
XIII. Environmental Protection	969
1. General Issues	969
2. Protection of Waters	973
3. Air and Climate Protection	975
4. Nuclear Safety	980
5. Conservation of the Countryside and Soil Protection	981
6. Protection of Endangered Species and Biodiversity	983
7. Waste and Dangerous Goods	985
8. Antarctic	988
9. Biotechnology	989
XIV. Foreign Trade and World Trade Order	989
1. GATT and WTO	989
2. Export Controls	997
3. Specific Questions	1002
XV. European Union and European Communities	1012
1. Treaties	1012
2. External Relations	1025
3. Specific Questions	1034
XVI. International Organisations	1036
1. United Nations	1036
2. Military Alliances	1054
3. Other Organisations	1067
XVII. Peace-Keeping Measures and Law of War	1067
1. Arms Reduction and Arms Control	1067
2. Peace-Keeping Operations	1078
3. Collective Military and Non-Military Measures	1085
4. Self-Defence and Other Forms of Use of Force	1093
5. Humanitarian Law	1095
XVIII. Consequences of War, Occupation and Division	1102

I. Völkerrechtsquellen, Grundlagen der völkerrechtlichen Beziehungen

1. Internationaler Strafgerichtshof

Vom 16. bis 26. Februar 1999 fand die erste Sitzung der "Preparatory Commission for the International Criminal Court" in New York statt. Zuvor war am 17. Juli 1998 das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs von der Diplomatischen Bevollmächtigtenkonferenz der Vereinten Nationen zur Errich-

tung eines Internationalen Strafgerichtshofs verabschiedet worden¹. Das Statut lag vom 17. Juli bis 17. Oktober 1998 in Rom und vom 18. Oktober 1998 bis zum 31. Dezember 2000 in New York zur Zeichnung aus. Am 16. Februar 1999 hatten 75 Staaten das Statut unterzeichnet, unter ihnen alle EU-Mitgliedstaaten. Die Bundesrepublik Deutschland hatte das Statut bereits am 10. Dezember 1998 unterzeichnet.

Vor Beginn der Arbeit der "Preparatory Commission" gab die Deutsche Präsidentschaft der Europäischen Union am 16. Februar 1999 im Namen der Europäischen Union folgende Presseerklärung ab:

"The European Union looks forward to intensive and fruitful negotiations during this first session of the Preparatory Commission for the International Criminal Court to be held in New York from 16 to 26 February. The Commission faces a long list of tasks to be fulfilled in order to ensure that the Court will soon be operational. The European Union continues to work towards the early establishment of the International Criminal Court and will therefore actively participate in and contribute to the work of the Preparatory Commission. (...)

It is appropriate that the programme focuses first on the elaboration of the Rules of Procedure and Evidence and of the Elements of Crimes in view of the target date of 30th June 2000 set by the Rome Conference for the finalisation of these issues. The EU underlines that these two documents should be elaborated in a manner which fully respects the spirit and letter of the well balanced provisions of the Rome Statute. The EU is confident that all states will co-operate constructively towards achieving a widely accepted text of these important documents. The European Union reiterates its conviction that the International Criminal Court will make the world a more just and a more peaceful place in which to live. Recent atrocities in many parts of the world have highlighted once again the need to put an end to impunity for heinous crimes. (...)

For the early coming into operation of the Court the widest support of the International Community is needed. The European Union urges States to sign and to ratify the Rome Statute as soon as possible to ensure that the necessary quorum of 60 State Parties for its entry into force is secured at an early date. (...)"²

Vor Beginn der zweiten Sitzung der "Preparatory Commission", vom 26. Juli bis 13. August 1999 in New York, stellte Finnland im Namen der Europäischen Union in einer Presseerklärung am 26. Juli 1999 fest:

"The European Union is committed to the early establishment of the International Criminal Court and will continue its active contribution to the work of the Preparatory Commission. (...)

¹ Vgl. zu früheren deutschen Stellungnahmen zur Schaffung eines Internationalen Strafgerichtshofs, Karen Raible, VRPr. 1998, ZaöRV 60 (2000), 887-1101, Ziff. 1.

² German Presidency of the European Union/Permanent Mission of Germany to the United Nations, vgl. http://www.germany-info.org/UN/eu_state_02_16_99.html. Die Bundesrepublik Deutschland hatte in der 1. Jahreshälfte von 1999 die Präsidentschaft der Europäischen Union inne. Die Stellungnahmen, die in dieser Zeit im Namen der Europäischen Union abgegeben wurden, wurden von der ständigen Vertretung Deutschlands bei den Vereinten Nationen im Internet unter der Adresse <http://www.germany-info.org/UN/eu-germstate.htm> veröffentlicht. Wird im folgenden auf diese Veröffentlichungen Bezug genommen, wird unter Hinweis auf die Quelle nur die genaue Adresse des Zitats genannt.

In view of the heavy workload and the target date set for the Rules of Procedure and the Elements of Crimes, the Preparatory Commission should strive to work as efficiently as possible. It was recognized at the end of the first session that special efforts would be required to expedite the negotiations. (...)

The EU is confident that with the constructive co-operation of all participating States a widely acceptable text of the Rules of Procedure and the Elements of Crimes can be achieved. In carrying out the tasks within its mandate, the Preparatory Commission has to respect the letter at spirit of the Rome Statute, and the balance achieved therein. (...)

The EU has provided support to initiatives promoting the ratification of the Statute and is currently preparing to offer legal assistance to countries in relation to its ratification. (...)

The European Union would like to stress the important future role of the International Criminal Court both in preventing serious violations of international humanitarian law and serious human rights violations, and in ensuring that those responsible for atrocities are brought to justice. (...)³

Während dieser zweiten Sitzung wurde Art. 8 (2) (b) (viii) des Römischen Statuts diskutiert; in diesem Artikel wird als Kriegsverbrechen im Sinne des Statuts bestimmt: "die unmittelbare oder mittelbare Überführung durch die Besatzungsmacht eines Teils ihrer eigenen Zivilbevölkerung in das von ihr besetzte Gebiet oder die Vertreibung oder Überführung der Gesamtheit oder eines Teils der Bevölkerung des besetzten Gebiets innerhalb desselben oder aus diesem Gebiet."⁴

Die finnische Vertreterin Lehto merkte dazu im Namen der Europäischen Union am 29. Juli 1999 an:

"The EU is aware of the sensitivities that marked the negotiations on several parts of what is presently Article 8 including the definition the transfer or deportation of population by the occupying power. Although not all aspirations could be fully accommodated, overall the definitions of crimes were laid down in the Rome Statute in a satisfactory manner. The EU underlines that in carrying out the tasks within its mandate the Preparatory Commission has to respect fully the letter and spirit of the Rome Statute, and the balance achieved therein.

In conclusion, I would like to stress the great interest taken by the European Union in further efforts to find an appropriate solution with regard to the elements of this crime. (...)."⁵

³ Permanent Mission of Finland to the United Nations, vgl. <http://www.un.int/finland/euspeechICCpress1.html>. Finnland hatte in der 2. Jahreshälfte von 1999 die Präsidentschaft der Europäischen Union inne. Die Stellungnahmen, die in dieser Zeit im Namen der Europäischen Union abgegeben wurden, wurden von der ständigen Vertretung Finnlands bei den Vereinten Nationen im Internet unter der Adresse <http://www.un.int/finland/eustate.html> veröffentlicht. Wird im folgenden auf diese Veröffentlichungen Bezug genommen, wird unter Hinweis auf die Quelle wiederum nur die genaue Adresse des Zitats genannt.

⁴ Vgl. unter <http://www.un.org/Depts/german/igh/roemstat1.html>.

⁵ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechLehto.html>.

Bei der letzten Sitzung der "Preparatory Commission" im Berichtszeitraum brachten Kanada und die Bundesrepublik Deutschland in der "Working Group on Elements of Crimes" einen Vorschlag zu Art. 7 des Römischen Statuts ein. Art. 7 des Römischen Statuts bestimmt als Verbrechen gegen die Menschlichkeit u. a.

"jede der folgenden Handlungen, die im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung und in Kenntnis des Angriffs begangen wird: vorsätzliche Tötung; Ausrottung; Versklavung; (...)." ⁶

Der deutsche Vertreter K a u l führte dazu am 2. Dezember 1999 aus:

"(...) 'Elements of particular crimes against humanity'. It is these elements that should be examined and discussed. These elements are built on our view that there exists a general approach common to all crimes against humanity because crimes against humanity require in our view three structural elements.

There must be a 'wide-spread or systematic attack'

There must be a criminal act as referred to in Article 7 paragraph 1.

There must be a specific nexus between the crime in question and the attack which has an objective element: 'the conduct of the accused must be part of the attack' and a subjective element: 'the accused must have knowledge of the attack'." ⁷

Auch im Rahmen der **Sitzung des Sechsten Ausschusses** bei der 54. Sitzung der **Generalversammlung der Vereinten Nationen** nahm die finnische Vertreterin R a s i im Namen der Europäischen Union zur Errichtung eines Internationalen Strafgerichtshofes wie folgt Stellung:

"The early establishment of the International Criminal Court has been forcefully called for during the past few weeks, in the Security Council debates on the protection of children and civilians in armed conflicts as well as in the general debate of the 54th Session of the General Assembly. Recent events have again highlighted the urgent need to enhance respect for and implementation of international humanitarian and human rights law. Once in existence and fully operational, the ICC will be a new and powerful tool to address and to deter the most serious crimes of concern to the International Community as a whole, thereby helping to create a 'climate of compliance' with the fundamental international rules that protect human life and dignity. Braking the impunity and establishing individual accountability for atrocities strengthens the rule of law and contributes to making the world a more peaceful place.

The provisions of the Rome Statute are clearly relevant to the type of armed conflicts which have become increasingly common today, and in which women, children and elderly are at the greatest risks. They are also relevant to those grim situations in which governments cold-bloodedly massacre their own citizens. The Statute provides an extensive coverage of internal conflicts, special provisions on sexual and gender related

⁶ Vgl. oben Anm. 4.

⁷ Permanent Mission of Germany to the United Nations: http://www.germany-info.org/UN/un_state_12_02_99.htm. Zahlreiche Erklärungen und Reden der deutschen Vertreter bei den Vereinten Nationen aus dem Jahr 1999 sind von der ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen im Internet unter den Adressen http://www.germany-info.org/UN/un_state_99.htm veröffentlicht worden. Wird im folgenden auf diese Veröffentlichungen Bezug genommen, so wird unter Hinweis auf die Quelle nur die genaue Adresse des Zitats genannt.

crimes and the use of child soldiers. It also provides the future court with jurisdiction over genocide and over crimes against humanity committed in time of peace.

The Rome Statute recognises that the primary responsibility for ensuring the implementation and enforcement of international humanitarian and human rights law rests with States. It is precisely in this broader framework of an emerging culture of accountability – which includes increased use of national judicial systems and effective co-operation amongst them, implementation of universal jurisdiction based on international Conventions, as well as the active role played by the Security Council in this context – that the ICC can make the most of its mandate, acting as an incentive and a complement to national systems and stepping in where they fail to act, as provided for in the relevant provisions of the Statute.

The Rome Statute provides a delicate balance between common law and civil law traditions in criminal proceedings which serves the objective of achieving full efficiency and a functioning of the future court. The EU underlines the importance that the Statute attributes to the rights of the accused. The EU also welcomes the emphasis on the protection and the rights of victims in the Statute, as well as the ongoing work in the Preparatory Commission on the right of the victims to reparation, and on their participation in the proceedings. (...)

The ratification and proper incorporation of the Rome Statute in the national law is a substantive task. Among the fifteen Member States of the EU, both civil and common law traditions are represented, as are both federal and unitary systems. For some of the member States, ratification requires constitutional amendments. Fully aware, therefore, of the complexities related to the different constitutional requirements, the EU stands ready to share ratification-related experience and expertise with interested states. The member States of the EU have already offered financial and technical assistance to other states in relation to ICC ratification and will continue to do so.”⁸

Am 1. Dezember 1999 billigte die Regierung der Bundesrepublik Deutschland in einem Treffen des Kabinetts den Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs.⁹

2. Im Rahmen der 54. Sitzung der Generalversammlung der Vereinten Nationen führte die Vertreterin Finnlands Lehto im Namen der Europäischen Union in der Plenarversammlung zum Bericht des **Internationalen Strafgerichtshofs von Ruanda** am 8. November 1999 aus:

“The International Criminal Tribunal for Rwanda has delivered its first judgements during the period covered by the report now before us. Like the International Tribunal for the former Yugoslavia, the Tribunal for Rwanda is occupied by the most serious criminal acts committed against another human being. (...)

Over the years, the Tribunal has been faced with a series of administrative problems. The European Union recognizes the corrective action taken by the Tribunal’s administration so far and wishes to restate its strong support for the Tribunal. It appears,

⁸ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un./finland/euspeechICC.html>.

⁹ Vgl. zu dem Entstehen des Einführungsgesetzes auch den Referentenentwurf, “Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Völkerstrafgesetzbuches (VStGB-Einführungsgesetz)”, unter <http://www.bmj.bund.de/ggv/vstgbeg.pdf>.

however, that some important issues with regard to the administrative functions, including financial control and accountability, still remain unresolved. In this regard, I can, for example, refer to the latest report of the Office of Internal Oversight Services. This continues to cause the European Union serious concern. (...)

It is on the most serious crimes that the Tribunal has expressed itself in its first judgements. There shall be no opportunity for those responsible for the crime of genocide to remain at large and not to be brought to justice. The message delivered by the Tribunal leaves no doubt on this. It should also be noted that the Office of the Prosecutor of the Tribunal is reported to give priority to investigations into the conspiracy to commit genocide.

The European Union also attaches special importance to the Tribunal's efforts, through investigations by the Office of the Prosecutor, to collect evidence of the sexual crimes committed in the context of the events subject to the Tribunal's jurisdiction. It is essential that the victims of sexual crimes are ensured of the responsibility of the perpetrator before the Tribunal. The activities of the Tribunal's unit for Gender Issues and Assistance to Victims are also to be supported, not least in the improvement of gender sensitivity in protecting the witnesses in trials at the Tribunal. It is obvious that special post-trial measures are needed to secure the safety of female witnesses, for instance, through relocation arrangements and counselling services.

The European Union appreciates the good co-operation of States to ensure the arrest and detention of suspects as well as transfer of suspects and accused persons to the seat of the Tribunal. The same applies to the facilitation of the appearance of witnesses before the Tribunal. In this regard, special thanks are due to the host-country of the Tribunal, the United Republic of Tanzania, which is reported to have adjusted its immigration procedures to allow protected witnesses to appear before the Tribunal unanimously as well as to have provided back-up security for witnesses while in Arusha. Similarly, Rwanda is reported to have provided 'tremendous support' to witnesses travelling in and out of the country. (...)¹⁰

3. Im Berichtszeitraum setzten sich deutsche Vertreter im Sechsten Ausschuß der Generalversammlung der Vereinten Nationen mit dem **Bericht der Völkerrechtskommission über die Arbeit in ihrer 51. Sitzungsperiode** auseinander. Die Stellungnahmen betrafen u. a. Kapitel V des Berichts: State responsibility, Kapitel VI des Berichts: Reservations to treaties, Kapitel VII: Jurisdictional immunities of States and their property und Kapitel VIII: Unilateral acts of States.¹¹

Im Rahmen des Beratungsgegenstandes der **Staatenverantwortlichkeit (Kapitel V)** machte der deutsche Vertreter Hilger am 2. November 1999 darauf aufmerksam, daß mit Blick auf die Konzepte von "composite and complex acts" in Art. 25 die Bundesrepublik Deutschland noch keine Entscheidung darüber getroffen habe, wie diese Konzepte zu definieren seien. Er betonte aber, daß die Bundesrepublik Deutschland in dem Teil des Entwurfs, der die Rechtfertigungsgründe behandle, die Einfügung eines Artikels begrüßen würde, der in dem Ver-

¹⁰ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechRwanda.html>.

¹¹ Zu den deutschen Stellungnahmen im Berichtszeitraum 1998, vgl. Raible (Anm. 1), Ziff. 3.

hältnis von *ius cogens* und Selbstverteidigung den Vorrang zwingender Normen anerkenne. Nützlich sei auch ein zweiter Absatz in dem Artikel, der die Selbstverteidigung betreffe und die Unterscheidung von Pflichten, die Staaten, selbst im Falle der Selbstverteidigung, insbesondere im Bereich des humanitären Völkerrechts, binden.

In bezug auf Art. 31 des Kapitels 5 und den Rechtfertigungsgrund der höheren Gewalt stellte der deutsche Vertreter fest, daß die Kommentierung dieses Artikels hinreichend klarmachen müsse, daß ein Fall höherer Gewalt nur dann vorliege, wenn der Vorfall "genuinely beyond the control of the State" liege, der sich darauf berufe, und daß die Rechtfertigung durch höhere Gewalt keine Anwendung finden könne in Situationen, in denen der betreffende Staat selbst die *force majeure* hervorrufe, sei es vorsätzlich oder fahrlässig.

Zu Art. 33, der den Rechtfertigungsgrund des Staatsnotstandes betrifft, bemerkte er, daß "(i)t should only be possible to invoke a state of necessity as a ground for precluding wrongfulness in extreme cases. Article 33 should therefore be drafted in the negative."

Bezüglich des Problems, ob Fragen der humanitären Intervention im Zusammenhang mit dem Rechtfertigungsgrund des Staatsnotstandes diskutiert werden sollten, stellte er klar, daß "the Commission was probably wise not to try to solve the problem here but (...) to leave the problem to be solved by the development within the existing United Nations system."¹²

Hinsichtlich der von der Völkerrechtskommission erarbeiteten Definition von **Vorbehalten und Auslegungserklärungen (Kapitel VI)** wiederholte der deutsche Vertreter Hilger am 3. November 1999 seinen Hinweis auf das wichtige praktische Problem der Wirkung von unzulässigen Vorbehalten.¹³ Darüber hinaus verwies er auf das Problem der sog. Modifikation von Vorbehalten und die Praxis des Generalsekretärs als Depositar multilateraler Verträge.¹⁴

Im Zusammenhang mit den Verhandlungen zur **Staatenimmunität (Kapitel VII)** stellte der deutsche Vertreter Witschel am 19. November 1999 fest, daß zu begrüßen sei, daß in bezug auf die Definition des Konzepts eines Staates die ILC dieses Konzept mit dem Konzept eines Staates nach den Regeln der Staatenverantwortlichkeit in Einklang bringe. Im übrigen scheine es aber, daß die Zeit noch nicht reif sei für den Entwurf einer Konvention zu der Frage von Staatenimmunitäten.¹⁵

Zu **Kapitel VIII (einseitige Akte von Staaten)** stellt der deutsche Vertreter Martens am 5. November 1999 fest, daß man sich darauf konzentrieren solle, einseitige Akte zu unterscheiden, mit denen rechtliche Wirkungen erzeugt werden

¹² Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 7): http://www.germany-info.org/UN/un_state_11_02_99.htm.

¹³ Vgl. Raible (Anm. 1), Ziff. 3.

¹⁴ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 7): http://www.germany-info.org/UN/un_state_11_02_99.htm.

¹⁵ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 7): http://www.germany-info.org/UN/un_state_11_19_99.htm.

sollen, und Akte, die nur zu politischen Zwecken vorgenommen werden. Außerdem sollte der Entwurf auch die Beziehung zwischen einseitigen Akten und dem Völkergewohnheitsrecht und den Pflichten aus völkerrechtlichen Verträgen regeln.¹⁶

4. Im Berichtszeitraum bekräftigte die Europäische Union auch ihre Verurteilung jeder Art von **Terrorismus**. Im Zusammenhang mit der Verhaftung von Abdullah Öcalan gab sie folgende Erklärung ab:

“Die Europäische Union bekräftigt ihre Verurteilung jeder Art von Terrorismus. Der legitime Kampf gegen den Terrorismus muß unter voller Beachtung der Menschenrechte, der Rechtsstaatlichkeit und demokratischer Normen geführt werden. Legitime Interessen müssen durch einen politischen Prozeß und nicht durch Gewalt zum Ausdruck kommen.”¹⁷

Im Ad hoc-Ausschuß über Terrorismus, errichtet gemäß der Resolution 51/210 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 17. Dezember 1996, führte die Vertreterin Deutschlands Schmitz im Namen der Europäischen Union am 15. März 1999 zum Problem der **Bekämpfung des Internationalen Terrorismus** aus:

“The European Union once more reaffirms its unequivocal condemnation of terrorism in all its forms and manifestations, whatever its motives and origin. One of the most effective ways of combating terrorists is to cut off their funding. The European Union is therefore very pleased that France has taken a timely and important initiative in tabling a draft convention for the suppressing of terrorists financing. (...)”

We must put an end to the apparent respectability of the organisers of terrorism who do not soil their own hands with the blood of the innocent but find willing instruments for their evil purposes. (...)”

We hope that this new convention will not only enhance public awareness about terrorist financing but help to bring to justice those who provide the financial basis for terrorist acts. (...)”¹⁸

5. In ihrem Grußwort erklärte die Bundesministerin der Justiz, Däubler-Gmelin, bei der Eröffnungsveranstaltung der Tagung des Instituts de Droit International am 17. August 1999 in Berlin zur **Bedeutung des Internationalen Rechts für den Frieden**:

“Wer den Frieden will, muß das Recht wollen, wer den internationalen Frieden will, muß das internationale Recht wollen. Wir haben die schrecklichen Bilder aus dem Kosovo und den von Krieg und Bürgerkrieg geschüttelten anderen Regionen der Welt vor Augen. Es geht darum, die Stärke des Rechts anstelle des Rechts des Stärkeren zu setzen. Um Konflikte in und zwischen Staaten beilegen zu können, um Werte, um die Achtung der Menschenrechte durchzusetzen zu können, brauchen wir internationale anerkannte Standards und Regeln, die auch international durchgesetzt werden können. (...)”

¹⁶ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 7): http://www.germany-info.org/UN/un_state_11_05_99.htm.

¹⁷ BT-Drs. 14/720.

¹⁸ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 2): http://www.germany-info.org/UN/eu_state_03_15_99.htm.

Mit den Veränderungen der Welt in den letzten 10 Jahren ist auch die internationale Verantwortung der Deutschen gewachsen – und zunehmend wahrgenommen worden: In Somalia (nur) zu technischer und humanitärer Hilfe, allerdings mit Teilen der Bundeswehr; in Jugoslawien dann zu Frieden erhaltenden und Frieden schaffenden Einsätzen, auch mit militärischer Gewalt im Verbund der NATO. (...)

Es geht um Frieden unter den Staaten, aber – gleichrangig – auch um die Durchsetzung der Menschenrechte. Um den Schutz der Menschen vor gezielten, geplanten und geplant durchgeführten Menschenrechtsverletzungen, wie wir sie nicht nur in den letzten 10 Jahren und nicht nur im ehemaligen Jugoslawien immer wieder erleben. Es geht um die Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen dort und in anderen Teilen der Welt. Ebenso wichtig ist die andere Seite: Die Verfolgung der Täter, die Menschenrechtsverletzungen planen, begehen oder durchführen.”¹⁹

II. Auswärtige Gewalt und Bundesländer

6. Am 19. März 1999 stimmte der Bundesrat im zweiten Durchgang dem **Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 14. August 1998 bzgl. der Änderungen von Zuständigkeiten nach dem Sorgerechtsüberkommens-Ausführungsgesetz** zu.²⁰ Das entsprechende Gesetz vom 13. April 1999 trat am 1. Juli 1999 in Kraft.²¹ Nach dem Sorgerechtsüberkommens-Ausführungsgesetz findet eine Konzentration der gerichtlichen Zuständigkeit für die Anwendung des Haager und des Europäischen Übereinkommens betreffend internationale Kindesentziehungen durch Bündelung der Verfahren im jeweiligen Bezirk eines Oberlandesgerichts bei einem Familiengericht statt. Es besteht die Möglichkeit der Zuweisung an ein für mehrere Bezirke zuständiges Familiengericht durch Verordnung einer Landesregierung zu regeln. Der bisherige Vorrang des Gerichts einer Ehesache entfällt.

III. Staaten und Regierungen

7. In einer Rede zum Deutsch-Französischen Kolloquium am 25. September 1999 in Genshagen äußerte sich Bundeskanzler Schröder zur **deutsch-französischen Aussöhnung**:

“Die deutsch-französische Aussöhnung als Auftrag aus der grausamen europäischen Geschichte dieses Jahrhunderts bleibt der Grundstein im Werk der europäischen Einigung. Ohne den fortschreitenden europäischen Integrationsprozeß – durch Vertiefung und Erweiterung der Union – werden wir die Zukunft unseres Kontinents nicht gestalten können. Frankreich und Deutschland – es gilt, sich dies immer wieder klarzumachen – bleiben dabei die Schwungräder des Einigungsprozesses in Europa. Ohne Frankreich und Deutschland, ohne die gewachsenen deutsch-französischen Beziehungen, würde dieser Prozeß nicht gelingen können. (...) Heute ist ein souveränes Deutschland mit Europa verwoben – nicht nur politisch und wirtschaftlich, sondern auch in seiner Iden-

¹⁹ Bull. Nr. 50 vom 20.8.1999, 537 ff.

²⁰ BR-Drs. 120/99.

²¹ BGBl. 1999 I, 720.

tität. Es gibt auch in Berlin keinen neuen Wilhelminismus. Wir hegen keine Ressentiments. Wir haben keinen Nachholbedarf an Anerkennung.“²²

8. In seiner Rede vor beiden Kammern des Parlaments von **Rumänien** am 24. September 1999 in Bukarest äußerte sich Bundeskanzler Schröder zu dem **Stabilitätspakt für Südosteuropa**, der auch für Rumänien besondere Bedeutung besitzt:

“Der von der deutschen EU-Präsidentschaft initiierte Stabilitätspakt für Südosteuropa ist eines der wichtigsten europäischen Projekte in den kommenden Jahren. Der Balkan ist – wie alle Regionen auf unserem Kontinent – eine wirkliche Gemeinschaftsaufgabe. Sicherheit, Frieden und Demokratie müssen in unserem Haus Europa unteilbar sein. Unteilbar heißt, daß sie für alle Völker Europas Wirklichkeit werden müssen. Es geht nicht an, daß in einem Teil unseres Kontinents die Menschen Sicherheit, Freiheit und Wohlstand genießen, während sie in einem anderen Teil sich selbst und den bösen Geistern eines aggressiven Nationalismus überlassen bleiben.“²³

9. Staatsminister Verheugen äußerte sich im März 1999 in einer tschechischen Zeitung zu den **deutsch-tschechischen Beziehungen** und erklärte, daß auf staatlicher und politischer Ebene die Deutsch-Tschechische Erklärung über die gegenseitigen Beziehungen und deren künftigen Entwicklung vom 21. Januar 1997 zum entscheidenden Ausgangspunkt für die Neugestaltung der Beziehungen wurde.²⁴ Er betonte, daß Deutschland hinter diese Festlegung nicht mehr zurückgehen werde. Von den zwei durch die Deutsch-Tschechische Erklärung geschaffenen Institutionen, dem Deutsch-Tschechischen Zukunftsfonds und dem Deutsch-Tschechischen Gesprächsforum, habe insbesondere der Zukunftsfonds bereits einen beachtlichen Beitrag zur Verbesserung der Beziehungen der Länder geleistet. Im Hinblick auf die Erweiterung der Europäischen Union um die Tschechische Republik erklärte der Staatsminister:

“Weil wir Deutschen die Tschechen mit dem weiteren Aufbau eines friedlichen und prosperierenden Europas so dringend brauchen, liegt die Erweiterung der Europäischen Union um die Tschechische Republik im genuinen deutschen Interesse. Die Aufgabe genießt hohe Priorität für die deutsche EU-Ratspräsidentschaft wie darüber hinaus. (...)

Die eingeleitete Öffnung der Union nach Osten und Südosten ist viel mehr als nur eine Erweiterung: Mit ihr wird die Nachkriegszeit samt ihrer schmerzlichen Trennlinien endgültig überwunden. Darin liegt die ganz besondere Qualität dieser Beitrittsrunde und deshalb ist die Erweiterung alternativlos. Die Öffnung der Union nach Osten und Südosten ist aber nicht nur eine moralische Verpflichtung, sondern vor allem eine strategische Grundsatzentscheidung, die den politischen und wirtschaftlichen Interessen

²² Bull. Nr. 66 vom 12.10.1999, 662.

²³ Bull. Nr. 60 vom 1.10.1999, 609 ff.

²⁴ Pressearchiv des Auswärtigen Amtes: http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/presse/index_html; Pressemitteilungen, Reden, Namensartikel und Interviews für das Jahr 1999 sind im Pressearchiv des Auswärtigen Amtes zu finden, dessen Dokumente im Internet unter der genannten Adresse abrufbar sind. Wird im folgenden auf das Pressearchiv des Auswärtigen Amtes Bezug genommen, so wird das nur unter Hinweis auf diese Quelle getan. Vgl. zu den deutsch-tschechischen Beziehungen auch Raible (Anm.1), Ziff. 9.

der jetzigen wie der künftigen Mitglieder entspricht. Frieden und demokratische Stabilität werden für ganz Europa langfristig gesichert."²⁵

10. Bei dem Staatsbesuch des Präsidenten der **Republik Mazedonien** vom 6. bis 11. Juni 1999 betonte Bundespräsident Herzog am 7. Juni 1999, daß es Mazedonien mit großem Geschick gelungen ist in einem unfriedlichen Umfeld einen Kurs friedlicher Verhandlungen zur Lösung außenpolitischer Probleme zu steuern, und daß diese Politik das Muster der Zukunft für Südosteuropa sei. Da die Unterstützung Mazedoniens in dieser schwierigen Zeit nicht nur ein Gebot der Menschlichkeit sei, sondern der einzige Weg, um der Stabilisierung des Balkans eine Chance zu geben, sei er froh, daß konkret über einen Stabilitätspakt verhandelt werde. Auch Südosteuropa gehöre in die europäische Wertegemeinschaft.²⁶

11. Der Koordinator für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt Voigt bewertete in der Berliner Morgenpost vom 14. Juni 1999 die **deutsch-amerikanischen Beziehungen als eine "Partnerschaft neuer Qualität"**.²⁷

Nach seiner Ansicht habe die Zeitenwende vor 1989 die Rolle der USA als führende Weltmacht unterstrichen, aber nicht grundsätzlich verändert. Dagegen habe sich Deutschlands Lage mit dem Ende des Ost-West-Konflikts und der Auflösung des Warschauer Paktes einschneidend gewandelt.

Die Partnerschaft zwischen Amerika und Deutschland bzw. Europa habe unter diesen Umständen eine neue Qualität bekommen. Beide Seiten seien auf absehbare Zeit nicht mehr den Gefahren eines weltweiten Nuklearkrieges oder eines großen konventionellen Angriffs ausgesetzt. Beide Seiten würden sehen, daß sie nur dann eine Chance haben die internationale Kriminalität zu bekämpfen, die Weiterverbreitung von Atomwaffen und anderen gefährlichen Waffensystemen zu verhindern, sowie ihre eigenen demokratischen, menschenrechtlichen und wirtschaftlichen Wertvorstellungen und Interessen international zu fördern, wenn sie in Europa und weltweit an einem Strang ziehen. Die europäisch-amerikanische Partnerschaft beginne, immer mehr Elemente der Gleichberechtigung zu enthalten. Wo es unterschiedliche Auffassungen gebe, werde die EU, ebenso wie Deutschland selbst, den eigenen Standpunkt auch gegenüber den USA in Zukunft mit wachsendem Selbstbewußtsein zur Geltung bringen. Denn beide Seiten hätten auch dort, wo sie nicht gleich mächtig sind, gleichermaßen legitime Interessen.

In vielen Bereichen habe die transatlantische Verflechtung einen Grad angenommen, der innenpolitische Qualität erreiche. Die Probleme, die es zwischen beiden Seiten gebe, seien daher nicht Ausdruck einer wachsenden Entfremdung, sondern Ausdruck von Auffassungs- und Interessenunterschieden angesichts zunehmender Nähe. Da es im transatlantischen Verhältnis, anders als im Prozeß der europäischen Integration, keine Instrumente gebe, die der demokratischen Kon-

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Bull. Nr.36 vom 9.6.1999, 373 f.

²⁷ Pressearchiv des Auswärtigen Amtes (Anm. 24): <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/info-service/presse/index.html>.

trolle in der traditionellen Innenpolitik vergleichbar seien, komme es immer wieder auch zu öffentlich ausgetragenen Konflikten, ohne daß die traditionellen Konfliktregulierungsmechanismen parallel zu wachsenden, quasi "innenpolitischen" Verflechtungen beider Seiten des Atlantiks miteinander ausreichend erweitert worden wären.

Sobald es um Überzeugungen und Werte gehe, seien die Kompromißmöglichkeiten der einzelnen Regierungen sehr viel stärker eingeschränkt als im Bereich der Wirtschafts-, Handels- und Finanzpolitik. Die transatlantischen Debatten um Themen wie Hormonfleisch, gentechnisch veränderte Pflanzen, Todesstrafe, Scientology oder zum Umgang mit von den Amerikanern sogenannten "rogue states" wie Irak, Iran, Libyen, Kuba oder Nordkorea zeigten dies.²⁸

IV. Staatsgebiet und Grenzen, extraterritoriale Jurisdiktion

12. Durch Verordnung vom 22. September 1999 wurde die Durchführung der Vereinbarung vom 28. Mai 1999 zwischen dem Bundesministerium der Finanzen der Bundesrepublik Deutschland und dem Minister für Transport und Seewirtschaft der Republik Polen über die Zonen an den Grenzübergängen (Eisenbahn) Grambow-Stettin-Scheune, Tantow-Stettin-Scheune, Küstrin-Kietz-Küstrin, Frankfurt (Oder)-Kunersdorf, Guben-Guben, Forst-Skaren, Görlitz-Görlitz und über die Grenzabfertigung während der Fahrt in Reisezügen auf bestimmten Strecken niedergelegt.²⁹

Grundlage ist Art. 2 des Gesetzes vom 3. Februar 1994 zu dem Abkommen vom 29. Juli 1992 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über Erleichterungen der Grenzabfertigung.³⁰ An der deutsch-polnischen Grenze werden an den genannten Eisenbahngrenzübergängen gemäß der Vereinbarung vom 28. Mai 1999 die Zonen für die vorgeschobenen deutschen Grenzabfertigungsstellen auf polnischem und die polnischen Grenzabfertigungsstellen auf deutschem Gebiet festgelegt. Außerdem werden die Strecken für die gemeinsame Grenzabfertigung während der Fahrt in Reisezügen bestimmt.

Nach Art. 12 der Vereinbarung vom 28. Mai 1999 dürfen festgenommene oder zurückgewiesene Personen und sichergestellte Waren, Werte oder Beweismittel auf den genannten Strecken in den Nachbarstaat verbracht werden. Die genannten Personen oder Gegenstände dürfen, sofern eine Benutzung der Eisenbahn nicht möglich oder nicht tunlich ist, von den deutschen und den polnischen Bediensteten auf den jeweils kürzesten Straßenverbindungen mit Dienstfahrzeugen zum nächstgelegenen Straßengrenzübergang verbracht werden.³¹

13. Am 22. und 23. März 1999 fand in Prag die erste Tagung der **Deutsch-Tschechischen Grenzgewässerkommission** statt. In der konstituierenden Sitzung

²⁸ *Ibid.*

²⁹ BGBl. 1999 II, 938.

³⁰ BGBl. 1994 II, 265.

³¹ Vgl. BGBl. 1999 II, 939 ff.

der Kommission wurden die im Grenzgewässervertrag vereinbarten ständigen Ausschüsse für den bayerischen und für den sächsischen Grenzabschnitt errichtet. Diesen Ausschüssen obliegt die Erfüllung der im Vertrag vereinbarten Aufgaben. Bisher erfolgte die Zusammenarbeit im bayerisch-tschechischen Grenzgewässerabschnitt ohne einen Grenzgewässervertrag durch beauftragte Grenzgewässerbevollmächtigte beider Seiten. Im sächsisch-tschechischen Grenzgewässerabschnitt wurde die Zusammenarbeit nach Erlöschen des Grenzgewässerabkommens zwischen der DDR und der CSSR von 1974 durch Grenzgewässerbeauftragte beider Seiten fortgesetzt. Die neu errichtete Kommission befaßt sich weiter mit Grundsätzen für die direkte Zusammenarbeit der zuständigen Behörden und Dienststellen im Grenzbereich, mit dem Verzeichnis der Grenzgewässer, der Zusammenarbeit mit der Ständigen deutsch-tschechischen Grenzkommision sowie mit der Frage der Weitergeltung früherer zwischenstaatlicher Verträge über Trinkwasserspeicher und Retentionsbecken.³²

V. See- und Flußrecht

1. Seerecht

14. Am 17. September 1999 erging das **Zustimmungsgesetz zu dem Abkommen vom 17. Oktober 1997 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Tunesischen Republik über die Seeschifffahrt**.³³ Ziel des Abkommens ist, zur Entwicklung der Wirtschafts- und Handelsbeziehungen der beiden Länder beizutragen und ihre Schifffahrtsbeziehungen und die technische Zusammenarbeit zu entwickeln. Das Abkommen beruht auf den Prinzipien der Gleichheit und Gegenseitigkeit, der Freiheit des Verkehrs und der Nichtdiskriminierung. Es gewährt Inländergleichbehandlung für die Benutzung der Häfen. Es regelt außerdem Beistandspflichten für Vorfälle auf See, die Pflichten zur Hilfe, Beratung und Information über alle Angelegenheiten der Schifffahrt und die Einrichtung eines "Gemischten Technischen Schifffahrtsausschusses" zur Durchführung des Abkommens. Die Aufgaben des Ausschusses sind insbesondere die Erörterung von Angelegenheiten gemeinsamen Interesses bezüglich der Handelsmarine und der Handelshäfen, Erarbeitung von Empfehlungen an die Vertragsparteien zur Lösung von Problemen, die sich aus der Auslegung und Anwendung des Abkommens ergeben können und die Erarbeitung von Empfehlungen an die beiden Vertragsparteien im Bereich der Handelschifffahrt.

15. Am 27. Oktober 1999 trat das **Abkommen vom 24. April 1995 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Demokratischen Volksrepublik Algerien über die Seeschifffahrtsbeziehungen in**

³² Vgl. Umwelt 5/1999, 232.

³³ BGBl. 1999 II, 862.

Kraft.³⁴ Das Abkommen beruht auf den Prinzipien der Freiheit des Verkehrs, der Nichtdiskriminierung des Schifffahrtsunternehmens und es gewährt Inländergleichbehandlung für die Benutzung der Häfen. Ebenfalls niedergelegt sind Beistandspflichten in den Hoheitsgewässern der jeweils anderen Vertragspartei bei einem Schiffbruch oder einer Havarie. Auch hier wird ein gemischter Schifffahrtsausschuß gebildet, der Fragen von gemeinsamem Interesse behandelt.

16. Das Abkommen vom 28. Oktober 1996 zwischen der **Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Indonesien über die Seeschifffahrt** trat am 27. Juli 1999 in Kraft.³⁵

17. Am 27. Dezember 1999 wurde der **Gesetzentwurf der Bundesregierung zu dem Ausführungsgesetz zu dem Protokoll von 1996 zur Änderung des Übereinkommens von 1976 über die Beschränkung der Haftung für Seeforderungen** vorgelegt. Gegenstand des Gesetzentwurfes ist die Anhebung der Haftungshöchstbeträge für kleinere Schiffe und für Lotsen auf der Grundlage des Protokolls zum Haftungsbeschränkungsübereinkommen von 1976.³⁶

18. Die Bundesregierung äußerte sich auf eine Große Anfrage der CDU/CSU-Fraktion zum Problem der **Schaffung einer deutschen Küstenwache** am 22. Dezember 1999.³⁷

Nach Ansicht der Fragesteller hatte die Havarie des Frachters "Pallas" im Oktober 1998 die Schutzbedürftigkeit und ökologische Gefährdung der deutschen Küste erneut verdeutlicht. Zwar bestehe seit 1994 eine Küstenwache, doch der Durchbruch zu einer einheitlichen nationalen Organisationsstruktur, die alle relevanten Kompetenzen im Krisenfall zusammenführt, sei bisher nicht erfolgt. Kompetenzüberlappungen bestünden zwischen den Bundesbehörden – dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, dem Bundesministerium des Innern, dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, dem Bundesministerium der Verteidigung – auf der einen Seite und den Landespolizeien, Innen- und Umweltministerien sowie Staatskanzleien der fünf norddeutschen Küstenländer, den Leitungsstrukturen des Wasser- und Schifffahrtsamtes, der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung, der Fischereiaufsicht, des Zolls sowie des Bundesgrenzschutzes – auf der anderen Seite.

Die Bundesregierung stellte dazu zunächst grundsätzlich fest, daß sie auf dem Gebiet der Bekämpfung von Meeresverschmutzungen in der Ausschließlichen Wirtschaftszone handele, die außerhalb der Hoheitsgewässer liege, während für die Hoheitsgewässer (12 sm-Zone) der Bund und die Küstenländer, teils in abgeleiteter, teils in originärer eigener Zuständigkeit, entsprechende Vorsorgemaßnahmen ergriffen hätten. Der Bund und die Küstenländer ließen sich dabei nach Risikoabschätzungen vom Vorsorgeprinzip leiten und setzten auf die Synergieeffekte

³⁴ BGBl. 1999 II, 970.

³⁵ BGBl. 1999 II, 1004; vgl. dazu bereits Raible (Anm. 1), Ziff. 15.

³⁶ BR-Drs. 718/99; das Gesetz trat am 1.7.2000 in Kraft, vgl. Gesetz vom 27.6.2000, BGBl. 2000 I, 938.

³⁷ BT-Drs. 14/2430.

der Bündelung von personellen und Sachmitteln. Zu diesem Zweck sei am 27. April 1995 eine Vereinbarung über die Bekämpfung von Meeresverschmutzung abgeschlossen worden, die ein früheres Verwaltungsabkommen von 1995 abgelöst habe.³⁸

Mit der Bildung des Koordinierungsverbundes "Küstenwache" am 1. Juli 1994 sei eine neue Form der Zusammenarbeit der mit Überwachung und Vollzug auf See beauftragten Behörden des Bundes eingeleitet worden.³⁹

Mit Kabinettsbeschluß vom 19. März 1997 wurde der Fortführung des Koordinierungsverbundes mit dem Schwerpunkt der weiteren Intensivierung der Zusammenarbeit mit den Überwachungs- und Vollzugsbehörden der Küstenländer zugestimmt.⁴⁰

"Schwerpunkt bei der Gewährleistung der maritimen Sicherheit ist das Vorsorgeprinzip, das heißt vor allem weitgehende Vermeidung von Unfällen. Dazu gehören Maßnahmen:

zur Erhöhung der technischen Schiffssicherheit (...), zur Schiffs- und Reedereibetriebsführung sowie der Verkehrsordnung (...), der Verkehrsregelung (...), einer effektiven Überwachung der Einhaltung internationaler und nationaler Vorschriften (...).

Weitere Maßnahmen der Vorsorge sind:

Katastrophen- und Alarmpläne der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung, Bund-Länder-Vereinbarungen zur Bekämpfung von Meeresverschmutzungen, Vorhaltung von Notschleppkapazitäten,

Sicherung des verkehrsbezogenen Feuerschutzes, internationale Zusammenarbeit im Rahmen des Bonn-Übereinkommens sowie der zweiseitigen Alarm- und Einsatzpläne mit Dänemark und den Niederlanden (Denger-Plan, Nethger-Plan) und des Helsinki-Übereinkommens. (...)

Bei der Bekämpfung von Meeresverschmutzungen arbeiten Bund und Küstenländer auf der Grundlage der Vereinbarung vom 27. April 1995 eng zusammen. (...)

Kommen bei der Bekämpfung von Unfällen in der gemeinsamen Einsatzleitgruppe einvernehmliche Entscheidungen nicht zustande, entscheidet die Stimme des Partners, der von den Auswirkungen am stärksten betroffen ist."⁴¹

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zog in einem Bericht vom 8. März 1999 erste Schlußfolgerungen nach der Havarie des Frachters. Die dort genannten kurzfristig umzusetzenden Maßnahmen seien entweder bereits realisiert – wie die Überarbeitung der Alarmpläne, die Definition von Entscheidungskriterien für den Notschleppesinsatz, die Bestimmung der Vor-Ort-Einsatzleitung und die Ausrüstung der Schiffe "Neuwerk" und "Mellum" mit hochfesten Schlepptrassen – oder ihre Realisierung sei eingeleitet – wie die vertragliche Bindung zusätzlicher allwettertauglicher Hubschrauber, die Bereitstellung zusätzlicher Mannschaften für Notschleppesätze, die Vorhaltung zusätzlicher Not-

³⁸ *Ibid.*, 2.

³⁹ *Ibid.*, 2.

⁴⁰ *Ibid.*, 2.

⁴¹ *Ibid.*, 4, 6.

schleppkapazität und das Zusammenwirken der für den Katastropheneinsatz zuständigen Stellen der Länder.⁴²

Im Hinblick auf die Ölbekämpfungsstrategie des Bundes und der Küstenländer führte die Bundesregierung aus, daß diese darauf ausgelegt sei, Ölverschmutzungen möglichst nicht in das Wattenmeer gelangen zu lassen und im Küstenvorfeld zu bekämpfen, und bei nicht zu verhindernden großflächigen Verschmutzungen des Wattenmeeres besonders sensitive Gebiete zu "verteidigen", damit sie später der Renaturierung der geschädigten Gebiete dienen könnten.⁴³

Für den Fall einer Havarie gewährleistet das von der Bundesregierung entwickelte Konzept der Vorhaltung von Notschleppkapazität die Möglichkeit, havarierten Schiffen im ersten Zugriff Hilfe zu leisten, bis kommerzielle Bergungsunternehmen vor Ort seien. Die permanente Vorhaltung hochseetauglicher Notschleppkapazitäten sei Bestandteil des Vorsorgekonzeptes der Bundesregierung.⁴⁴

Nach der Erfahrung im Koordinierungsverbund "Küstenwache" habe sich die Einrichtung der zwei Küstenwachzentren in Cuxhaven und Neustadt bewährt. Insbesondere wegen der ausgeprägten geographischen Trennung der beiden Einsatzgebiete Nordsee und Ostsee gäbe es aus heutiger Sicht keine zwingenden Gründe für eine Zusammenlegung.⁴⁵

Im Hinblick auf die internationale Zusammenarbeit zum Schutz der deutschen und europäischen Küste antwortete die Bundesregierung:

"Möglichkeiten der weiteren Verbesserung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Deutschland und den anderen Ostsee- und Nordseerainerstaaten werden auf folgenden Gebieten geprüft:

Überwachung und Vollzug

Durch Intensivierung bilateraler Kontakte mit den mit Küstenwachaufgaben betrauten Behörden der Nachbarstaaten und regelmäßigen Erfahrungsaustausch soll die unmittelbare Zusammenarbeit vor Ort effizienter gestaltet werden.

Vorsorge und Bekämpfungsmaßnahmen gegen Unfallfolgen

Zur besseren Verfügbarkeit von Notschleppkapazität ist vorgesehen, den bereits in den Vorjahren in den Rahmen der ETOW-Gruppe (Ad-hoc-Arbeitsgruppe 'Notschleppen' im Rahmen des Bonn-Übereinkommens) angestrebten gegenseitigen Austausch von Kapazitäten voranzutreiben. Entsprechende Verhandlungen mit den Niederlanden stehen kurz vor dem Abschluß. Es werden Maßnahmen eingeleitet, um die internationalen Alarm- und Meldewege im Bereich der Unfallbekämpfung verstärkt auf ihre Funktionsfähigkeit zu prüfen und die Handhabung zu trainieren.

Kriminalitätsbekämpfung

Die bereits in der Ostsee im Rahmen der Baltic-Task-Force praktizierte grenzpolizeiliche Zusammenarbeit kann als Vorbild für ein ähnliches im Bereich der Nordsee angestrebtes System dienen. Hinsichtlich der Schmuggelbekämpfung bestehen bereits zwischen den Niederlanden, Großbritannien und Nordirland Memorandums of

⁴² *Ibid.*, 6f.

⁴³ *Ibid.*, 8.

⁴⁴ *Ibid.*, 9.

⁴⁵ *Ibid.*, 13.

Understanding (MOU) mit Deutschland. Mit diesen MOU wird die Kontaktaufnahme der Ansprechpartner der beteiligten Länder erleichtert.⁴⁶

19. Zu Fragen des **Seerechts, des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen und der Bekämpfung der Piraterie** äußerte sich die Vertreterin Finnlands **Lehto** im Namen der Europäischen Union bei der 54. Sitzung der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 22. November 1999. Sie stellte fest:

“To be meaningful, a process dealing with the vast area and the various uses of the oceans and seas by definition needs to be open-ended and transparent. It is of great importance to the European Union that the process ensures opportunities to the civil society, representing various major interest groups in sustainable development and ocean affairs to give inputs, and thereby enrich our future deliberations. (...)

Obviously, any consideration of ocean uses shall be conducted within the legal framework of the UN Convention on the Law of the Sea. It is today as important as it was at the adoption of the Convention to recognize that all aspects of oceans and seas are closely interrelated and need to be considered as a whole. This is also in line with the objectives of sustainable development as described in Agenda 21 which constitutes the other parent framework for this informal consultative process. (...)

Once again, we also note with concern that, notwithstanding article 310 of the Convention, a number of States have made declarations that appear to exclude or modify the legal effect of certain provisions of the Convention. As the Convention clearly states in article 309 that reservations may not be made, such declarations cannot have any legal effect. Similarly unacceptable is national legislation not in compliance with the Convention. The European Union is particularly concerned about unilateral measures that disturb the jurisdictional balance and claim authority in maritime space where no such authority exists in law. We want to underline that the Convention was adopted as a package, and respect for its integrity as a whole must be maintained and safeguarded. (...)

The European Union welcomes the work of the International Maritime Organization over the last year to tackle the serious problem of piracy and armed robbery against ships. This has helped to raise awareness and offer practical guidance on how to deal with incidents of piracy and armed robbery. However, the European Union remains concerned about the number of attacks against ships and the increased use of violence in such attacks. We believe that regional cooperation is essential if the action by coastal states is to be effective.⁴⁷

Die finnische Vertreterin betonte außerdem:

“All states, in particular coastal states in effected regions, are urged to take measures to prevent and combat piracy and armed robbery at sea, to investigate such incidents and to bring the alleged perpetrators to justice. Appreciation and support is expressed for the ongoing work of the international maritime organization in this area and States are called upon to implement the IMO guidelines on piracy and to cooperate with the IMO to combat piracy and armed robbery against ships.”⁴⁸

⁴⁶ *Ibid.*, 19f.

⁴⁷ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int./finland/euspeechOceans.html>.

⁴⁸ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int./finland/euspeechIntroductionL.31.html>.

2. Flußrecht

20. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion der PDS ging die Bundesregierung im Berichtszeitraum auf die Frage ein, ob die **Zerstörung von Donaubrücken in der Bundesrepublik Jugoslawien** durch die Luftangriffe der NATO einen Bruch des **Prinzips der freien Schifffahrt auf der Donau**, wie es in der Belgrader Donaukonvention vom 18. August 1948 und der Donauakte vom 23. Juli 1921 niedergelegt ist, darstellte.⁴⁹ Sie führte dazu aus:

“Die Zerstörung oder Beschädigung der Donaubrücken im Rahmen des gegenwärtigen bewaffneten Konfliktes ist nicht völkerrechtswidrig. (...)”

Das Prinzip der freien Schifffahrt auf der Donau berührt diese rechtliche Beurteilung nicht. Art. 1 der Belgrader Donaukonvention vom 18. August 1948 verpflichtet lediglich die Mitgliedstaaten, ihr Hoheitsgebiet, soweit es die Donau umfaßt, den Staatsangehörigen, Handelsschiffen und Gütern aller Staaten auf der Grundlage der Gleichberechtigung bezüglich der Hafens- und Schifffahrtsgebühren sowie der Bedingungen der Handelsschifffahrt offenzuhalten.⁵⁰

21. Am 26. Juli 1999 erging das **Gesetz zu dem Zusatzprotokoll vom 26. März 1998 zum Übereinkommen vom 18. August 1948 über die Regelung der Schifffahrt auf der Donau (Belgrader Donaukonvention)**. Die Bundesrepublik Deutschland tritt nach Art. 1 Abs.1 des Zusatzprotokolls der Belgrader Donaukonvention bei.⁵¹

22. Die erste **Verordnung zur Änderung moselschiffahrtspolizeilicher Vorschriften** vom 28. Juni 1999 trat am 1. Juli 1999 in Kraft.⁵² Danach wurde die Verordnung zur Einführung der Moselschiffahrtspolizeiverordnung vom 3. September 1997⁵³ geändert.

23. Das Inkrafttreten des **Straßburger Übereinkommens über die Beschränkung der Haftung in der Binnenschifffahrt (CLNI)** wurde am 12. April 1999 bekannt gemacht.⁵⁴ Ziel dieses Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland, Belgien, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden und der Schweiz ist es, das Recht der Haftungsbeschränkung in der Binnenschifffahrt, insbesondere auf Rhein und Mosel zu vereinheitlichen. Nach den Vertragsbestimmungen können Schiffseigentümer und Berger oder Retter ihre Haftung für bestimmte Ansprüche beschränken. Zu den beschränkbaren Ansprüchen gehören u. a.: Ansprüche wegen Tod oder Körperverletzung oder wegen Verlusts oder Beschädigung von Sachen, die an Bord oder in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Betrieb eines Schiffes eintreten; Ansprüche wegen Schäden infolge Verspätung bei der Beförderung von Gütern; Ansprüche wegen sonstiger Schäden, die sich aus der Verletzung nichtvertraglicher Rechte ergeben; Ansprüche aus der Hebung, Beseitigung etc.

⁴⁹ BT-Drs. 14/1140.

⁵⁰ *Ibid.*, 2.

⁵¹ BGBl. 1999 II, 578; vgl. dazu ausführlicher Raible (Anm. 1), Ziff. 19.

⁵² BGBl. 1999 II, 482.

⁵³ BGBl. 1997 II, 1670.

⁵⁴ BGBl. 1999 II, 388. Zum Übereinkommen selbst, vgl. BGBl. 1998 II, 1643.

eines gesunkenen, havarierten, festgefahrenen oder verlassenen Schiffes und Ansprüche aus der Beseitigung, Vernichtung oder Unschädlichmachung der Ladung eines Schiffes.

VI. Luft- und Weltraumrecht

1. Luftrecht

24. Im Berichtszeitraum wurde das Inkrafttreten folgender **bilateraler Luftverkehrsabkommen** mit der Bundesrepublik Deutschland bekannt gemacht: das deutsch-katarische Abkommen über den Luftverkehr am 11. Januar 1999,⁵⁵ das deutsch-macauische Abkommen über den Luftverkehr am 10. März 1999⁵⁶ und das deutsch-turmenische Abkommen über den Luftverkehr am 22. September 1999.⁵⁷ Im übrigen legte die Bundesregierung Gesetzentwürfe zu den Luftverkehrsabkommen mit Armenien,⁵⁸ Südafrika,⁵⁹ der Tschechischen Republik⁶⁰ und Weißrußland,⁶¹ zu einem Abkommen über den Fluglinienverkehr mit der Mongolei,⁶² sowie zu Ergänzungen der Luftverkehrsabkommen mit den Vereinigten Arabischen Emiraten⁶³ und Neuseeland vor.⁶⁴

25. Bekannt gemacht wurde auch das **Inkrafttreten des Protokolls vom 10. Mai 1984 zur Änderung des Abkommens vom 7. Dezember 1944⁶⁵ über die Internationale Zivilluftfahrt**. Das Protokoll trat für die Bundesrepublik Deutschland am 1. Oktober 1998 in Kraft.⁶⁶ In Kenntnisnahme der Tatsache, daß der Mißbrauch der internationalen Zivilluftfahrt "zu einer Gefahr für die allgemeine Sicherheit werden kann" (Präambel) beschlossen die Vertragsparteien u. a., daß die "Vertragsstaaten anerkennen, daß sich jeder Staat der Anwendung von Waffen gegen im Flug befindliche Zivilluftfahrzeuge enthalten muß und daß im Fall des Ansteuerns das Leben der Personen an Bord und die Sicherheit des Luftfahrzeugs nicht gefährdet werden dürfen." (Art. 3bis lit. a). Diese Bestimmung soll jedoch nicht die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Rechte und Pflichten der Staaten berühren. Nach dem Übereinkommen sind die Vertragsstaaten zudem verpflichtet, geeignete Maßnahmen im Hinblick auf ein Verbot der vorsätzlichen Verwendung eines Zivilluftfahrzeugs zu treffen, das in

⁵⁵ BGBl. 1999 II, 72.

⁵⁶ BGBl. 1999 II, 344.

⁵⁷ BGBl. 1999 II, 967. Vgl. auch Raible (Anm. 1), Ziff. 907. Ausführlich zum Inhalt der Luftverkehrsabkommen Volker Röben, VRPr. 1996, ZaöRV 58 (1998), 907 1083, Ziff. 28.

⁵⁸ BT-Drs. 14/1020.

⁵⁹ BT-Drs. 14/1023.

⁶⁰ BT-Drs. 14/1025.

⁶¹ BT-Drs. 14/1026.

⁶² BT-Drs. 14/1024.

⁶³ BT-Drs. 14/1021.

⁶⁴ BT-Drs. 14/1022.

⁶⁵ BGBl. 1996 II, 210.

⁶⁶ BGBl. 1999 II, 307.

diesem Staat eingetragen ist oder von einem Halter betrieben wird, der seinen Hauptgeschäftssitz oder seinen ständigen Aufenthalt in diesem Staat hat, für Zwecke, die mit den Zielen des Abkommens unvereinbar sind (Art. 3bis lit. d).

2. Weltraumrecht

26. Die Bundesregierung ging in ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage ausführlich auf Fragen der **Raumfahrtstrategie, Raumfahrtpolitik und -forschungsförderung** ein.⁶⁷ Bezug genommen wurde darin u.a. auf die Ergebnisse der **Ministerkonferenz der Europäischen Weltraumorganisation (ESA)**, die in Brüssel am 11./12. Mai 1999 stattfand. Sie stellte fest, daß

“(e)xzellente Forschung und wirtschaftlicher Nutzen (...) die maßgeblichen Kriterien der Raumfahrtförderung (sind). Nach intensiver Vorbereitung auf nationaler Ebene durch Gespräche mit Spitzenvertretern der Raumfahrtindustrie und der Wissenschaft sowie in Abstimmung mit europäischen Partnern ist auf der ESA-Ministerratskonferenz am 11./12. Mai 1999 in Brüssel eine entscheidende Weichenstellung im Sinne der deutschen Zielvorstellungen gelungen. Auf deutsche Initiative hin wurde die Grundlage für eine stärkere Beteiligung der Wirtschaft geschaffen und die ‘Public Private Partnership’ in die europäische Raumfahrt eingeführt. (...)”

Als weiteres Ergebnis der Brüsseler Konferenz und von Beschlüssen des EU-Forschungsministerrates werden ESA und die Kommission der EU bis Ende des Jahres 2000 eine gemeinsame europäische Raumfahrtstrategie vorlegen. (...)

Wichtig ist, die Raumfahrt in ihrer Funktion als Dienstleistung für exzellente Forschung und kommerzielle Anwendungen zu stärken. (...) Der Zugang zum Weltraum, die damit verbundenen Technologieentwicklungen und Dienstleistungen sind zu einem unverzichtbaren Bestandteil moderner Industriegesellschaften geworden. Raumfahrt und Weltraumforschung haben deshalb für die Bundesregierung einen hohen Stellenwert.

Fast alle deutschen Raumfahrtaktivitäten werden in internationaler Zusammenarbeit durchgeführt, sei es im europäischen Rahmen, sei es in bilateralen Kooperationen mit Partnern wie den USA, Rußland oder Japan. (...)

Gegenüber den Vorgängerregierungen strebt die Bundesregierung eine stärkere Anwender- und Nutzerorientierung und eine stärkere Beteiligung der Industrie in marktnahen Bereichen an. (...)

Wesentliche Schritte in diese Richtung wurden bereits auf der ESA-Ministerkonferenz in Brüssel im Mai 1999 unternommen. Beispielhaft seien genannt:

- deutliche Prioritätensetzungen in anwendungsnahen Bereichen durch die deutschen Programmbeteiligungen bei Ariane 5 und bei der Erdbeobachtung,
- Absenkung der deutschen Beteiligung beim Mikrogravitationsprogramm und bei den variablen Kosten des Raumstationsbetriebs,
- Vorgabe einer Einsparung von weiteren 10 % der Entwicklungskosten bei Ariane 5-Plus,

⁶⁷ BT-Drs. 14/2510, 19. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Marquardt, Kutzmutz, Jüttemann und der Fraktion der PDS, Drs. 14/2416.

- Auftrag an die ESA zur Industrialisierung des Betriebs der europäischen Raumstationselemente mit dem Ziel einer deutlichen Kostensenkung,
- Start der Definitionsphase des Satellitennavigationsprogramms Galileo mit dem Ziel des Aufbaus eines zivilen Satellitennavigationssystems in öffentlich-privater Partnerschaft mit einer weitreichenden privaten Finanzierung.

Die meisten deutschen Raumfahrtaktivitäten sind in längerfristige internationale Kooperationen eingebunden. Insbesondere die von der Vorgängerregierung eingegangenen Verpflichtungen zur Beteiligung an der internationalen Raumstation belasten den Raumfahrthaushalt für die nächsten Jahre erheblich und begrenzen den finanziellen Spielraum für neue Schwerpunktsetzungen. Gleichwohl bleibt Deutschland ein verlässlicher Partner und wird seine internationalen Vertragsverpflichtungen erfüllen. (...)

Die Erdbeobachtung hat sich zu einem unverzichtbaren Instrument für die Untersuchung von Umweltveränderungen im globalen Maßstab, bei der Klimaforschung und einer Vielzahl weiterer öffentlicher und privater Anwendungen entwickelt. In einer Situation, in der die Einflüsse des Menschen auf seine natürliche Umwelt zu einer Beeinträchtigung des Lebens führen können, müssen durch weltweit abgestimmte Erforschung und Beobachtung der Erde fundierte Grundlagen für politisches Handeln geschaffen werden.

Die Bundesregierung hält es daher für wichtig, ein langfristiges gemeinsames europäisches Wissenschafts- und Technologieprogramm zur Erkundung des Planeten Erde und unserer Umwelt durch satellitengestützte Fernerkundung zu realisieren. (...)

Die kontinuierliche Umweltüberwachung mit Satelliten und die dazu erforderliche Datenauswertung und -nutzung werden darüber hinaus künftig einen wesentlichen neuen Schwerpunkt staatlicher Aufgaben darstellen, insbesondere im Hinblick auf die Überwachung der seit der Kyoto-Konferenz international vereinbarten Maßnahmen. (...)

Die Raumfahrtpolitik der Bundesregierung ist insgesamt dem Gemeinwohl verpflichtet. Die Forschungsförderung des BMBF wird ausschließlich für zivile Zwecke gewährt. Die Aktivitäten in der ESA sind gemäß dem Gründungsabkommen ausschließlich friedlichen Zwecken gewidmet.

Soweit die Bundeswehr für ihren Bedarf Raumfahrttechnik nutzt, greift sie für die Navigation auf die durch langfristige Regierungsabkommen zugänglichen Daten des US-GPS zurück und nutzt für die Telekommunikation kommerzielle Angebote ziviler Satellitenbetreiber.⁶⁸

VII. Personalhoheit und Staatsangehörigkeit

1. Staatsangehörigkeit

27. Am 15. Juli 1999 beschloß der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates das **Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts**.⁶⁹ Dadurch wurde das Reichs- und Staatsangehörigkeitgesetz, zuletzt geändert durch Art. 2 des Geset-

⁶⁸ *Ibid.*, 2, 5, 7, 19.

⁶⁹ BGBl. 1999 I, 1618.

zes vom 16. Dezember 1997,⁷⁰ geändert. Durch die Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit bzw. durch den erleichterten Erwerb soll eine bessere Integration der dauerhaft in Deutschland lebenden Ausländer und ihrer hier geborenen Kinder erreicht werden.⁷¹ Der Bundesrat hatte dem Gesetz am 21. Mai 1999 zugestimmt.⁷² Am 1. Januar 2000 trat die Mehrzahl der Änderungen in Kraft.⁷³ Kern der Änderungen ist die Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit an in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern. Nach § 4 Abs. 3 S. 1 des neuen Staatsangehörigkeitengesetzes (StAngG) erwirbt ein Kind ausländischer Eltern durch die Geburt im Inland die deutsche Staatsangehörigkeit,

“wenn ein Elternteil (1.) seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat und (2.) eine Aufenthaltsberechtigung oder seit drei Jahren eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis besitzt”.

Die Verleihung der Staatsangehörigkeit in diesem Fall knüpft damit vorrangig an die Geburt im Inland an (*ius soli*-Grundsatz). Es wird, da der Erwerb ausländischer Staatsangehörigkeiten nach dem *ius sanguinis*-Prinzip möglich bleibt, jedoch eine mehrfache Staatsangehörigkeit dieser in Deutschland geborenen Kinder ausländischer Eltern in Kauf genommen.

Mit Vollendung des 18. Lebensjahres, d. h. mit Erreichen der Volljährigkeit, und nach einem entsprechenden Hinweis durch die zuständige Behörde, hat ein auf diese Weise zum Mehrstaatler gewordener zu erklären, “ob er die deutsche oder die ausländische Staatsangehörigkeit behalten will”.⁷⁴ Bei dieser sogenannten Optionslösung sieht das geänderte Gesetz drei Alternativen vor: Erklärt der Gefragte, daß er die ausländische Staatsangehörigkeit behalten wolle, so verliert er die deutsche Staatsangehörigkeit mit dem Zugang der Erklärung bei der zuständigen Behörde (§ 29 Abs. 2 S. 1 StAngG); das gilt auch, wenn keine Erklärung bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres abgegeben wird (§ 29 Abs. 2 S. 2 StAngG); erklärt der Befragte dagegen, daß er die deutsche Staatsangehörigkeit behalten wolle, so ist er verpflichtet, die Aufgabe oder den Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit nachzuweisen (§ 29 Abs. 3 S. 1 StAngG). Wird dieser Nachweis nicht bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres erbracht, so geht grundsätzlich die deutsche Staatsangehörigkeit verloren (§ 29 Abs. 3 S. 2 StAngG). Anderes gilt ausnahmsweise nur, wenn der Betroffene eine Beibehaltungsgenehmigung erhalten oder beantragt hat, was aber vor der Vollendung des 21. Lebensjahres geschehen muß (§ 29 Abs. 3 S. 2 u. 3 StAngG). Innerhalb einer Frist von zwei Jahren muß daher nach dem Gesetz die Staatsangehörigkeitsbehörde über die Beibehaltungsgenehmigung entscheiden. Ein Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit tritt allerdings erst dann ein, wenn der Antrag auf Erteilung der Beibehaltungsgenehmigung bestandskräftig abgelehnt wird (§ 29 Abs. 3 S. 4 StAngG).

⁷⁰ BGBl. 1997 I, 2942.

⁷¹ Plen-Prot. 14/40, 3415 ff.; BT-Drs. 14/533.

⁷² BR-Drs. 296/99.

⁷³ Art. 5 Nr. 3 Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts.

⁷⁴ § 29 Abs. 1 StAngG.

Diese Änderungen des Staatsangehörigkeitsgesetzes gingen mit **Änderungen des Ausländergesetzes** einher. Nach dem Ausländergesetz verkürzt sich die Frist für Anspruchseinbürgerungen von 15 auf acht Jahre (§ 85 Abs. 1 S. 1 AuslG). Erweitert werden außerdem die Tatbestände, in denen eine Mehrstaatigkeit hinzunehmen ist (§ 87 Abs. 1–4 AuslG). Auch nach der Neuregelung bleibt die Mehrstaatigkeit aber der Ausnahmefall (§ 85 Abs. 1 S. 1–4 AuslG).

Weitere Änderungen des neuen Staatsangehörigkeitsrechts waren, daß ein Ausländer, der sich nicht im Inland niedergelassen hat, dennoch unter den üblichen Voraussetzungen eingebürgert werden kann, wenn Bindungen an Deutschland bestehen, die eine Einbürgerung rechtfertigen (§ 14 i.V.m. §§ 8, 9 StAngG). Neu eingefügt wurde zudem, daß die deutsche Staatsangehörigkeit verloren geht, durch den Eintritt in die Streitkräfte oder einen vergleichbaren bewaffneten Verband eines ausländischen Staates, außer wenn der Betreffende aufgrund eines zwischenstaatlichen Vertrages dazu berechtigt ist (§ 17 Nr. 5, § 28 StAngG).

Ergänzt wurde auch die Regelung des Verlusts der deutschen Staatsangehörigkeit bei dem Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit (§ 25 StAngG). Schon nach dem alten Staatsangehörigkeitsgesetz war die Regel, daß ein deutscher seine Staatsangehörigkeit mit dem Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit verliert, aber derjenige die deutsche Staatsangehörigkeit nicht verliert, der vor dem Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit auf seinen Antrag die schriftliche Genehmigung der zuständigen Behörde seines Heimatstaates zur Beibehaltung seiner Staatsangehörigkeit erhalten hat. Eingefügt wurde mit der Gesetzesänderung jedoch die Regelung, daß bei der Entscheidung über einen Antrag nach S. 1 die öffentlichen und privaten Belange abzuwägen sind und bei einem Antragsteller, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat, insbesondere zu berücksichtigen ist, ob er fortbestehende Bindungen an Deutschland glaubhaft machen kann (§ 25 Abs. 2 S. 3 u. 4 StAngG).

Während das geänderte Staatsangehörigkeitenrecht – wie schon der Gesetzentwurf von Abgeordneten aus den Fraktionen der SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP vom 12. März 1999⁷⁵ – die ergänzende Einführung des *ius soli* und das sogenannte Optionsmodell vorsieht, basierte der CDU/CSU-Entwurf zur Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts vom 16. März 1999⁷⁶ auf dem Modell einer Einbürgerungszusicherung. Diese Einbürgerungszusicherung sollte für im Bundesgebiet geborene ausländische Kinder, deren Eltern vor Vollendung des siebten Lebensjahres ihren rechtmäßigen Aufenthalt im Bundesgebiet genommen haben, bei Geburt des Kindes eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung besitzen und in den zehn der Geburt unmittelbar vorausgegangenen Jahren rechtmäßig ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet gehabt haben, gelten. Der Erwerb der Staatsangehörigkeit aufgrund dieser Zusicherung ihres Erwerbs sollte dann eintreten, wenn der Zusicherungsbegünstigte aus der ausländischen Staatsangehörigkeit ausscheidet, frühestens jedoch

⁷⁵ BT-Drs. 14/533.

⁷⁶ BT-Drs. 14/535.

mit Vollendung des 18. Lebensjahres. Die Einbürgerungszusicherung sollte mit Vollendung des 21. Lebensjahres sowie unter weiteren Voraussetzungen, etwa im Fall der Ausweisung, erlöschen. Dieses Modell des Erwerbs der Staatsangehörigkeit aufgrund der Einbürgerungszusicherung hätte nicht den *ius soli*-Grundsatz eingeführt.

Ein Verstoß gegen völkerrechtliche Grundsätze nach dem neuen Staatsangehörigkeitengesetz kann jedoch nicht angenommen werden, da eine allgemeine Regel des Völkerrechts, die die Entstehung von Mehrstaatigkeit bei der Verleihung der Staatsangehörigkeit und der Einbürgerung von Ausländern und ihren Familienangehörigen verbietet, nicht besteht.⁷⁷ Auch ein Verstoß gegen verfassungsrechtliche Vorgaben in Verbindung mit dem *ius sanguinis*-Prinzip als zentralen Anknüpfungspunkt des Staatsangehörigkeitsrechts liegt nicht vor. Zwar muß nach den verfassungsrechtlichen Vorgaben, wer von einem deutschen Elternteil abstammt, sofern der Bezug zu Deutschland nicht evidentermaßen verlorengegangen ist, auch Deutscher werden.⁷⁸ Damit ist jedoch nicht ausgeschlossen, daß dieses Prinzip durch *ius soli*-Elemente ergänzt werden darf.⁷⁹

2. Ausübung diplomatischen Schutzes

28. Am 4. Mai 1999 trat die **deutsch-kasachische Vereinbarung über die Zusammenarbeit bei der Unterstützung der Bürger deutscher Nationalität der Republik Kasachstan** in Kraft.⁸⁰ Die Vereinbarung wurde unter ausdrücklicher Anerkennung der Notwendigkeit getroffen, "den in Kasachstan lebenden Bürgern deutscher Nationalität die Möglichkeit zu geben, ihre Identität auf geistigem, kulturellem, sozialem und wirtschaftlichem Gebiet zu entfalten" (Präambel). Die Vertragsparteien verpflichten sich, eng bei der Entfaltung und Aufrechterhaltung der nationalen und kulturellen Identität der kasachischen Bürger deutscher Nationalität zusammenzuarbeiten und ihre Rechte und Pflichten in Übereinstimmung mit den Bestimmungen internationaler Verträge auf dem Gebiet der Menschenrechte zu verwirklichen (Art. 1). Nach Art. 3 der Vereinbarung wird die Republik Kasachstan die Rehabilitierung der kasachischen Bürger deutscher Nationalität fortsetzen. Im übrigen ist die Republik Kasachstan verpflichtet die kulturelle, soziale und wirtschaftliche Entwicklung dieser Bürger zu unterstützen.

⁷⁷ Vgl. nur BVerfGE 37, 217 (218).

⁷⁸ *Ibid.*, 248 f.

⁷⁹ *Ibid.*, 249.

⁸⁰ BGBl. 1999 II, 1019; zur Vereinbarung, *ibid.*, 1020.

VIII. Ausländer

1. Ausländerrecht

29. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage nahm die Bundesregierung am 4. März 1999 zum **Ausländerwahlrecht in der Bundesrepublik Deutschland** Stellung.⁸¹ Anlaß der Anfrage war zum einen die Koalitionsvereinbarung der Regierungsparteien vom 20. Oktober 1998 nach der, "zur Förderung der Integration (...) auch die hier lebenden Ausländerinnen und Ausländer, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der EU besitzen, das Wahlrecht in Kreisen und Gemeinden erhalten" sollen.⁸² In der Antwort der Bundesregierung hieß es:

"Die Einführung eines allgemeinen kommunalen Ausländerwahlrechts ist Bestandteil eines integrationspolitischen Gesamtkonzepts der Bundesregierung, in dessen Mittelpunkt die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts steht. Die sachgerechte und erfolgreiche Bewältigung der mit diesem Vorhaben verbundenen rechtlichen und politischen Fragen bestimmt den Zeitplan für die Umsetzung der weiteren integrationspolitischen Zielvorstellungen (...).

Die Bundesregierung wird sich vorrangig den Integrationsmaßnahmen zuwenden, die Teil des in der Koalitionsvereinbarung vom 20. Oktober 1998 festgelegten Regierungsprogrammes sind. Davon abgesehen fördert die Bundesregierung bereits seit Jahren die sprachliche, soziale und berufliche Integration insbesondere von

- ausländischen Arbeitnehmern aus den ehemaligen Anwerbestaaten der Bundesrepublik Deutschland,
- ehemaligen Vertragsarbeitnehmern der früheren DDR aus Angola, Mosambik und Vietnam,
- von Ausländern, die über einen auf Dauer angelegten Aufenthaltsstatus verfügen sowie
- von Familienangehörigen der vorgenannten Gruppen."⁸³

Die Bundesregierung betonte aber, daß die Einführung eines allgemeinen kommunalen Ausländerwahlrechts mit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts nicht hinfällig werde.⁸⁴

30. Die Bundesregierung äußerte sich aus Anlaß einer Kleinen Anfrage am 7. April 1999 auch zu den **unterschiedlichen Regelungen für Ausländer und Deutsche in der Bundesrepublik Deutschland**.⁸⁵

"Die Bundesregierung ist bestrebt, die Integration der rechtmäßig und auf Dauer in Deutschland lebenden Ausländer zu fördern. Zu diesem Zweck wird sie sich den in der Koalitionsvereinbarung vom 20. Oktober 1998 angekündigten gesetzlichen Reformvorhaben zuwenden, in deren Mittelpunkt die Neuordnung des Staatsangehörigkeits-

⁸¹ BT-Drs. 14/479.

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Zur Diskussion um das Ausländerwahlrecht im Jahr 1998, vgl. Raible (Anm. 1), Ziff. 32.

⁸⁵ BT-Drs. 14/735, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jelpke, Pau und der Fraktion der PDS, BT-Drs. 14/633.

rechts steht. Darüber hinaus enthält die Koalitionsvereinbarung den Auftrag, ein Gesetz gegen Diskriminierung zu schaffen, das u. a. Schutz vor ungerechtfertigter Benachteiligung wegen der Herkunft, Hautfarbe oder der ethnischen Zugehörigkeit bieten soll. Im Rahmen eines solchen Vorhabens wird auch zu prüfen sein, ob bestehende unterschiedliche Regelungen für Deutsche und Ausländer aufgehoben werden können. Zudem wird bei jedem Rechtsetzungsakt eingehend geprüft, ob unterschiedliche Regelungen für Deutsche und Ausländer sachlich gerechtfertigt sind.”

31. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage nahm die Bundesregierung zu den **Protestaktionen von Kurden in der Bundesrepublik Deutschland** in Zusammenhang mit der Entführung von Abdullah Öcalan Stellung.⁸⁶ Die Bundesregierung legte darin dar, daß die Arbeiterpartei Kurdistans (PKK) seit dem 26. November 1993 einem inzwischen rechtsbeständigen Betätigungsverbot unterliege. Der Organisation seien jegliche Aktivitäten untersagt, unabhängig davon, ob diese im Einzelfall mit Gewalt verbunden seien. Hierzu gehörten auch die Vorbereitung und Durchführung zentraler Veranstaltungen durch die PKK. Verstöße gegen das Betätigungsverbot seien Straftaten nach dem Vereinsgesetz.⁸⁷

Weiter sei die Bundesregierung der Auffassung, daß die PKK die Ausschreitung im Zusammenhang mit der Entführung und Festnahme Öcalans gesteuert habe. Es gebe aber keine Weisungen seitens der Bundesregierung, generell zentrale Veranstaltungen und Demonstrationen von Kurden zu verbieten. Nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes liege der Vollzug vereinsrechtlicher Maßnahmen in der Hand der Länder. Entsprechend dem wiederholt, auch in der Konferenz der Innenminister und -senatoren vom Bund der Länder bekundeten Willen, das PKK-Verbot konsequent zu vollziehen, ergriffen die Länder von sich aus alle Maßnahmen, die zur Durchsetzung des Verbots zweckmäßig und notwendig seien.⁸⁸

Die Ergebnisse der vergangenen Wochen hätten gezeigt, daß die PKK nach wie vor ein erhebliches Sicherheitsrisiko für Deutschland, aber auch für viele andere europäische Staaten darstelle und daß die Organisation zu grenzüberschreitend koordinierten Gewaltaktionen in der Lage sei. Eine wirkungsvolle Bekämpfung derartiger Aktivitäten erfordere deshalb eine künftig noch engere Zusammenarbeit der betroffenen Staaten. Anlässlich des informellen Treffens von Innenministern der Europäischen Union und der Schweiz am 23. Februar 1999 seien sich die Teilnehmer einig gewesen, daß neben einer konsequenten Strafverfolgung die konkrete praktische Zusammenarbeit intensiviert werden solle. Formelle Vereinbarungen der Bundesregierung mit anderen Staaten der Europäischen Union im Zusammenhang mit Maßnahmen gegen die PKK gebe es jedoch nicht.⁸⁹

32. Die am 9. Juni 1998 unterzeichnete **Vereinbarung zwischen dem Bundesministerium des Innern der Bundesrepublik Deutschland und dem Innenmini-**

⁸⁶ BT-Drs. 14/750, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jelpke und der Fraktion der PDS, BT-Drs. 14/681.

⁸⁷ *Ibid.*, 1f.

⁸⁸ *Ibid.*, 2f.

⁸⁹ *Ibid.*, 4f.

sterium von Rumänien über die Rücknahme von staatenlosen Personen trat am 1. Februar 1999 in Kraft.⁹⁰ Die Vertragsparteien verpflichten sich darin, in Ergänzung der Regelung des Art. 1 Abs. 1 und des Art. 2 Abs. 1 der Vereinbarung vom 24. September 1992 zwischen dem Bundesministerium des Innern der Bundesrepublik Deutschland und dem Innenministerium von Rumänien über die Rücknahme von deutschen und rumänischen Staatsangehörigen, auch diejenigen Personen zurückzunehmen, die sich nach den Gesetzen der ersuchenden Vertragspartei illegal auf dem Hoheitsgebiet der ersuchenden Vertragspartei aufhalten und bei denen feststeht, daß sie aus der Staatsangehörigkeit der ersuchten Vertragspartei entlassen worden sind, ohne eine andere Staatsangehörigkeit erworben oder zumindest eine Einbürgerungszusicherung der ersuchenden Vertragspartei erhalten zu haben. Diese Verpflichtung zur Rückübernahme von staatenlosen Personen gilt aber nur für solche Personen, die nach Inkrafttreten der neuen Vereinbarung aus der Staatsangehörigkeit der ersuchten Vertragspartei entlassen worden sind. Der Nachweis der ehemaligen Staatsangehörigkeit wird in der Regel durch eine von einer diplomatisch-konsularischen Vertretung ausgestellten Bescheinigung der ersuchten Vertragspartei über den Verzicht auf die Staatsangehörigkeit erbracht. Die Vertragsparteien gestatten dabei entsprechend ihren gesetzlichen Bestimmungen den zurückzuführenden Personen, ihre legal erworbenen persönlichen Güter in das Gebiet der ersuchten Vertragspartei zu bringen.⁹¹

33. Die in Bern durch Notenwechsel vom 23. Februar/5. März 1999 geschlossene **Vereinbarung zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über Erleichterungen des Arbeitserlaubnisverfahrens** trat am 5. März 1999 in Kraft.⁹² Ziel der Vereinbarung ist die weitere Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen der beiden Länder. Nach der Vereinbarung sind Fachkräfte von Unternehmen, die Staatsangehörige eines Vertragsstaates sind und die von ihrem Arbeitgeber mit Sitz im Hoheitsgebiet dieses Staates vorübergehend entsandt werden, um in dem anderen Vertragsstaat Messestände aufzubauen, abzubauen oder zu betreuen von dem Erfordernis der Aufenthaltsgenehmigung und Arbeitserlaubnis bzw. Arbeits- und Aufenthaltsbewilligung für insgesamt längstens 90 Tage innerhalb eines Kalenderjahres befreit. Gleiches gilt unter entsprechenden Voraussetzungen für Monteure. Die Vereinbarung gilt auch für sogenannte "Drittausländer", d. h. Personen, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Vertragsstaates besitzen, sofern diese Arbeitnehmer zum Stammpersonal (Betriebszugehörigkeit seit mindestens zwölf Monaten) des entsendenden Arbeitgebers gehören. Die zuständigen Behörden der Staaten können jedoch prüfen, ob den Arbeitnehmern die Lohn- und Arbeitsbedingungen eingeräumt werden, die mit den ortsüblichen vergleichbar sind.

34. Am 17. Mai 1999 trat noch die durch Notenwechsel geschlossene **Vereinbarung zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regie-**

⁹⁰ BGBl. 1999 II, 172.

⁹¹ BGBl. 1999 II, 173.

⁹² BGBl. 1999 II, 390.

zung der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Änderung der Vereinbarung über den Austausch von Gastarbeitnehmern⁹³ vom 2. Februar 1955 in der 1994 geänderten Fassung in Kraft.⁹⁴ Danach können als Gastarbeitnehmer Hand- und Geistesarbeiter männlichen oder weiblichen Geschlechts beschäftigt werden, sofern sie über eine abgeschlossene berufliche Ausbildung verfügen und in der Regel das 18. Altersjahr vollendet und das 35. Altersjahr nicht überschritten haben. Damit wurde die Altersgrenze für Gastarbeitnehmer von 30 auf 35 Jahre erhöht.

2. Asyl- und Flüchtlingsrecht

35. In einer Antwort auf eine Kleine Anfrage beschäftigte sich die Bundesregierung mit der Einstufung der Bundesrepublik Deutschland als "kein sicheres Drittland" durch die Entscheidung des britischen Court of Appeal vom 23. Juli 1999⁹⁵ und mit der Frage der Anerkennung nichtstaatlicher Verfolgung als Asylgrund.⁹⁶ Zunächst wies die Bundesregierung darauf hin, daß es sich bei der Entscheidung des britischen Gerichts um eine noch nicht in Rechtskraft erwachsene zweitinstanzliche Entscheidung handele, die nicht die Rechtsauffassung der britischen Regierung wiedergebe; diese bereite eine Revision zum House of Lords vor. Und weiter:

"Unabhängig von dem Ausgang dieses Verfahrens wird man sich auf europäischer Ebene bei der im Amsterdamer Vertrag vorgesehenen Harmonisierung des materiellen Asylrechts mit der Thematik auseinandersetzen, inwieweit nichtstaatliche Verfolgung zur Anerkennung als Flüchtling führen kann. Im gemeinsamen Standpunkt vom 4. März 1996 betreffend die harmonisierte Anwendung des Begriffs 'Flüchtling' in Art. 1 der Genfer Flüchtlingskonvention hat man sich noch nicht festgelegt. Der Aktionsplan des Rates vom 3. Dezember 1998 sieht jedoch vor, daß innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags Mindestnormen für die Anerkennung von Staatsangehörigen dritter Länder als Flüchtlinge angenommen werden sollen. Daher werden Unterschiede in der Auslegungspraxis der Genfer Flüchtlingskonvention durch die Mitgliedstaaten Gegenstand intensiver Beratung sein.

Daß in Deutschland trotz der Nichtanerkennung nichtstaatlicher Verfolgung keine Schutzlücke besteht, ist in der Entscheidung des Court of Appeal nicht hinreichend beachtet worden. Den Asylbewerbern kann gemäß §53 Abs.6 des AuslG Abschiebungsschutz auch in Fällen nichtstaatlicher Verfolgung gewährt werden, wenn mit der Rückkehr in den Herkunftsstaat erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Gesundheit verbunden wäre."⁹⁷

36. Die Bundesregierung äußerte sich auf die Kleine Anfrage der Fraktion der PDS zu dem Asylrecht in der Bundesrepublik Deutschland und in der

⁹³ BGBl. 1999 II, 534.

⁹⁴ BGBl. 1994 II, 779.

⁹⁵ Vgl. dazu NJW 32 (1999), XLV f.

⁹⁶ BT-Drs. 14/1679, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jelpke und der Fraktion der PDS, BT-Drs. 14/1558.

⁹⁷ *Ibid.*, 2.

EU⁹⁸ mit Bezug auf die **Verfahrensgarantien im Asylrecht**. Sie stellte darin klar, daß in der Entschließung vom 20. Juni 1995 über Mindestgarantien für Asylverfahren der Rat Justiz und Inneres bestimmt habe, daß für den Fall eines ablehnenden Bescheids auf einen Asylantrag durch die Mitgliedstaaten der Europäischen Union vorzusehen sei, daß Rechtsmittel bei einem Gericht oder einer Überprüfungsinstanz, die in voller Unabhängigkeit alle Asylanträge einzeln, objektiv und unparteiisch prüft, eingelegt werden könne. Der Bundesregierung seien die verschiedenen Institutionen zur Einlegung von Rechtsmitteln in den EU-Mitgliedstaaten bekannt. Die Bundesregierung gewährleiste, daß die notwendigen Informationen über Rechtsmittel für Asylbewerber in Deutschland bereitgestellt werden. Sie sei jedoch für die amtliche Veröffentlichung über Rechtsmittel anderer Mitgliedstaaten nicht zuständig.

37. Auf eine Kleine Anfrage äußerte sich die Bundesregierung auch zu dem Problem der Umsetzung der **Altfallregelung für Asylbewerber mit langjährigem Aufenthalt**.⁹⁹ Anlaß der Anfrage war der Beschluß auf der 159. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 18./19. November 1999 in Görlitz, in dem die Minister ein Bleiberecht für Asylbewerber mit langjährigem Aufenthalt beschlossen haben. Nach Ansicht der die Anfrage einbringenden Fraktion der PDS folge diese Altfallregelung in erster Linie dem Leitgedanken der Rückführung und Abschiebung von Flüchtlingen und betone, daß es kein Bleiberecht für Bürgerkriegsflüchtlinge und abgelehnte Asylbewerber gebe.

Die Bundesregierung stellte zu diesem Beschluß fest, daß er auf Grundlage von §32 des AuslG, also durch Anordnung der obersten Landesbehörden umgesetzt werde. Nach ihrer Einschätzung würden etwa 23.000 Personen von der Regelung begünstigt werden. Im Hinblick auf jugoslawische Staatsangehörige bestehe zwischen den Innenministern und -senatoren des Bundes und der Länder Einigkeit darüber, daß sie, wenn sie in Deutschland kein Bleiberecht haben, in ihre Heimat zurückkehren müssen.¹⁰⁰

Von den Angehörigen derjenigen Staaten, mit denen ein Rückübernahmeabkommen bestehe, seien die aus **Bosnien und Herzegowina** sowie der Bundesrepublik Jugoslawien von den Regelungen des Beschlusses ausgeschlossen. Grundsätzlich sehe die Regelung vor, daß der Lebensunterhalt der Familie oder der alleinstehenden Person, die die Altfallregelung in Anspruch nehmen wolle, am 19. November 1999 durch legale Erwerbstätigkeit ohne zusätzliche Mittel der Sozialhilfe gesichert sein müsse. In besonderen Härtefällen könnten jedoch Ausnahmen bei Auszubildenden, Ausländerfamilien mit Kindern, Alleinerziehenden mit kleinen Kindern sowie erwerbsunfähigen Personen gemacht werden.¹⁰¹

⁹⁸ BT-Drs. 14/2477, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jelpke und der Fraktion der PDS.

⁹⁹ BT-Drs. 14/2433, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jelpke, Pau und der Fraktion der PDS, BT-Drs. 14/2322.

¹⁰⁰ *Ibid.*, 2.

¹⁰¹ *Ibid.*, 3.

Unbegleitete Minderjährige würden von der verabschiedeten Altfallregelung, ebenso wie von der vorausgegangenen Altfallregelung aus dem Jahre 1996, nicht erfaßt. Dies sei so geregelt worden, um jeden Anreiz dafür auszuschließen, daß Eltern ihre Kinder mit dem Ziel nach Deutschland schicken, um die Voraussetzungen für den eigenen Zuzug zu schaffen. Unbegleitete Minderjährige erhielten daher keine Aufenthaltsbefugnis. Gegenüber Personen, die nach § 53 AuslG auch weiterhin nicht abgeschoben werden können, kämen die Bestimmungen des Ausländerrechts zur Anwendung.¹⁰²

38. Mehrere Kleine Anfragen im Berichtszeitraum hatten die **Behandlung von Flüchtlingen aus der Bundesrepublik Jugoslawien und Bosnien-Herzegowina** zum Gegenstand.

Zu der Frage von **Härtefallregelungen für traumatisierte ehemalige Lagerhäftlinge** aus Bosnien-Herzegowina führte die Bundesregierung aus,¹⁰³ daß nach den Beschlüssen der Innenminister/-senatoren der Länder traumatisierte Personen, die deswegen seit dem 16. Dezember 1995 in andauernder medizinischer Behandlung stehen, zuletzt zurückgeführt werden sollen. Dieser Grundsatz werde von den Ländern übereinstimmend auch auf Personen angewendet, bei denen eine Traumatisierung erst nach dem Stichtag festgestellt wurde und deren Behandlung noch andauere.

Die Bundesregierung halte diese Beschlüsse und die auf einer sorgfältigen Prüfung des Einzelfalls beruhende Praxis der Länder für ausreichend, um die schutzwürdigen Belange der Betroffenen zu wahren.

Auf die Frage, ob das Bundesamt für die Anerkennung Ausländischer Flüchtlinge noch unmittelbar vor Beginn der NATO-Militärangriffe auf Jugoslawien **Asylanträge albanischer Flüchtlinge** abwies, stellte die Bundesregierung fest:

“Entsprechend der Entwicklung der Lage im Kosovo vor dem Scheitern der Friedensbemühungen von Rambouillet ist das Bundesamt für die Anerkennung Ausländischer Flüchtlinge in seiner Entscheidungspraxis sehr zurückhaltend verfahren. Entscheidungen ergingen danach nur nach sehr sorgfältiger Einzelprüfung. (...)

Mit dem Rückzug der OSZE-Kräfte, dem Scheitern der Verhandlungen Richard Holbrooks über eine politische Lösung der Kosovo-Frage an der Haltung Serbiens und dem Beginn der NATO-Luftschläge, ist mit Wirkung vom 25. März 1999 morgens beim Bundesamt das zeitweise Ruhen der Verfahren – zeitweises Aussetzen der Entscheidungen – verfügt worden. Mit der Verfügung wurden alle Außenstellen des Bundesamtes angewiesen, ‘alle Jugoslawien-Fälle (also Kosovo und restliches Jugoslawien) nicht zu entscheiden’ und ‘auch Zustellungen von Bescheiden ab sofort einzustellen’. (...)

¹⁰² *Ibid.*, 4; vgl. zur Altfallregelung von Flüchtlingen auch die Antworten der Bundesregierung in BT-Drs. 14/1072 und BT-Drs. 14/1453.

¹⁰³ BT-Drs. 14/752, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jelpke, Heidemarie Lüth, Petra Pau und der Fraktion der PDS, BT-Drs. 14/690. Zur Praxis der Abschiebung traumatisierter Personen nach Bosnien-Herzegowina im Jahr 1998, vgl. Raible (Anm. 1), Ziff. 39.

In diesem Zusammenhang ist jedoch darauf hinzuweisen, daß aufgrund des Flugverbotes der jugoslawischen Fluglinien bereits seit Anfang September 1998 keine Rückführungen mehr nach Jugoslawien durchgeführt wurden.“¹⁰⁴

In der Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage äußerte sich diese am 22. Juli 1999 zu der **Zahl der Vertriebenen, die aus der Bundesrepublik Jugoslawien seit Jahresbeginn in der Bundesrepublik Deutschland Aufnahme gefunden haben.**¹⁰⁵ Im Rahmen von § 32 a AuslG seien insgesamt 14.641 Kosovo-Albaner aufgenommen worden. Außerdem hätten vom Bundesamt für die Anerkennung Ausländischer Flüchtlinge in der Zeit vom 1. Januar bis 30. Juni 1999 insgesamt 17.834 Personen aus der Bundesrepublik Jugoslawien Asyl beantragt, darunter 14.839 Kosovo-Albaner.¹⁰⁶

In dieser Antwort stellte die Bundesregierung zudem fest, daß sie die frühzeitige freiwillige Rückkehr von Kosovo-Vertriebenen unterstütze. Bund und Länder seien sich einig, hierfür die bestehenden Förderprogramme REAG (Re-Integration and Emigration Program for Asylum Seekers in Germany) und GARP (Government Assisted Repatriation Program) zu nutzen. Die genannten Programme sähen die Übernahme der Transportkosten, die Auszahlung eines sogenannten Überbrückungsgeldes vor. Außerdem bereite die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit der Internationalen Organisation für Migration die ersten Rücktransporte auf dem Luftwege vor. Der erste Rücktransport sei am 8. Juli 1999 erfolgt.¹⁰⁷

Im übrigen teile die Bundesregierung die Einschätzung, daß auf der Grundlage der gemachten Erfahrungen im Zuge der Aufnahme von Kosovo-Albanern verbindliche Absprachen zwischen den EU-Mitgliedstaaten herbeigeführt werden müssen, damit in künftigen Fällen größerer Flüchtlingsströme von vornherein ein gemeinsames und solidarisches Handeln innerhalb der EU-Mitgliedstaaten erreicht werden kann.

Nach Ansicht der Bundesregierung,

“war (es) bedauerlich, daß die Verhandlungen in der EU über die Einrichtung eines Systems des vorübergehenden Schutzes und der Solidarität bei der Aufnahme und dem Aufenthalt von Vertriebenen bei Beginn der Krise nicht abgeschlossen waren. (...)

Die Verhandlungen über die Einrichtung eines Systems des vorübergehenden Schutzes und Solidarität bei der Aufnahme und dem Aufenthalt von Flüchtlingen müssen mit Nachdruck vorangetrieben werden. Unter deutscher Präsidentschaft konnten auf dem Treffen der Justiz- und Innenminister am 12. Februar 1999 Fortschritte bei der EU-weiten Akzeptanz des Prinzips der Solidarität bei der Aufnahme und dem Aufenthalt der Vertriebenen erzielt werden.“¹⁰⁸

¹⁰⁴ BT-Drs. 14/1046, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jelpke und der Fraktion der PDS, BT-Drs. 14/802.

¹⁰⁵ BT-Drs. 14/1445, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Schlee, Erwin Maschewski, Wolfgang Zeitelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU, BT-Drs. 14/1285.

¹⁰⁶ *Ibid.*, 2.

¹⁰⁷ *Ibid.*, 5.

¹⁰⁸ *Ibid.*, 8f.

39. In ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage zur ausländer- und asylpolitischen Zusammenarbeit mit Baltischen Staaten¹⁰⁹ zählte die Bundesregierung auch ihre **Hilfeleistung bei der Einrichtung von Institutionen zur Durchführung von Asylverfahren** in den osteuropäischen Staaten auf. Nach der Antwort der Bundesregierung im Rahmen eines PHARE-Horizontal-Programms für Innere Angelegenheiten und Justiz Deutschland federführend in einem auf zwei Jahre angelegten Projekt beteiligt mit dem Ziel, die MOE-Staaten an den EU-Acquis im Asylbereich heranzuführen. Die Umsetzung erfolge gemeinsam mit Dänemark, Frankreich, Niederlande, Österreich, Schweden und Spanien sowie mit dem UNHCR. Gerichtet sei das Projekt an die assoziierten Staaten Bulgarien, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowenien, Slowakische Republik und Tschechische Republik.

40. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage stellte die Bundesregierung zu dem Problem eines **eigenständigen Aufenthaltsrechts für Frauen und der Anerkennung geschlechtsspezifischer Fluchtgründe**¹¹⁰ fest, daß eine Überarbeitung der allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz erfolgt sei. Der Bundesrat habe mit Beschluß vom 9. Juli 1999¹¹¹ dem Entwurf der allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz mit der Maßgabe von Änderungen zugestimmt. Diese sehen u. a. vor, geschlechtsspezifische Rechtsgutverletzungen, wie z. B. systematische Vergewaltigungen oder andere schwerwiegende Formen sexueller Gewalt, bei der Feststellung von Abschiebungshindernissen nach § 53 Abs. 4 und 6 des AuslG zu berücksichtigen. Eine Änderung der §§ 51 und 53 AuslG sei jedoch nicht geplant, um geschlechtsspezifische Verfolgungsgründe als Abschiebungshindernis aufzunehmen.¹¹² Auch eine diesbezügliche Änderung des AsylverfG und der Art. 16 a GG seien nicht geplant.

41. Im Berichtszeitraum nahm die Bundesregierung wiederholt Stellung zu **Abschiebungen in die Türkei** in ihren Antworten auf Kleine Anfragen der Fraktion der PDS.¹¹³

In dem Fall eines kurdischen Asylbewerbers, der am 14. Juli 1998 in die Türkei abgeschoben wurde und der seit seiner Abschiebung dort inhaftiert ist, wies die Bundesregierung darauf hin,¹¹⁴ daß über Asylanträge des Bundesamtes für die Anerkennung Ausländischer Flüchtlinge durch weisungsunabhängige Einzelentscheidung im Rahmen der Prüfung des jeweils individuellen Einzelfalls entschieden werde. Diese Entscheidungen unterlägen der verwaltungsgerichtlichen Überprüfung, die individuelle Verfolgungssituation sei vom genannten Bundesamt eingehend zu prüfen. Dabei seien alle verfügbaren Erkenntnisse, insbesondere auch

¹⁰⁹ BT-Drs. 14/362, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Pa u, Jelpke und der Fraktion der PDS, BT-Drs. 14/362.

¹¹⁰ BT-Drs. 14/2052, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jelpke, Bläss und der Fraktion der PDS, BT-Drs. 14/1883.

¹¹¹ BR-Drs. 350/99.

¹¹² Vgl. auch die Antwort der Bundesregierung vom 12.5.1999, BT-Drs. 14/1058.

¹¹³ BT-Drs. 14/367; BT-Drs. 14/734; BT-Drs. 14/1098; BT-Drs. 14/2463.

¹¹⁴ BT-Drs. 14/367.

die relevanten Lageberichte des Auswärtigen Amtes zu berücksichtigen. Diese werden ständig aktualisiert.

Im Rahmen ihrer EU-Präsidentschaft sei die Bundesregierung bestrebt, im Zuge der Annäherung der Türkei an die Europäische Union den Dialog mit der Türkei über die Probleme im Südosten der Türkei zu intensivieren. Die Bundesregierung mache dabei deutlich, daß Forderungen nach kultureller Eigenständigkeit nicht als Separation zu verstehen seien. Der Bundesregierung lägen jedoch keine Anhaltspunkte vor, die auf rechtswidrige oder inhumane Haftbedingungen im Militärgefängnis von Izmir schließen lassen. Eine Möglichkeit zur konsularischen Betreuung bestehe aufgrund der türkischen Staatsangehörigkeit des Verhafteten nicht.¹¹⁵

Nach den Protesten gegen die Entführung und Festnahme des Vorsitzenden der Kurdischen Arbeiterpartei PKK stellte die Bundesregierung im Hinblick auf einen geforderten **Abschiebungsstop in die Türkei** fest,¹¹⁶ daß ein entsprechender Stop von den Ländern, die gemäß Art. 83 GG das Ausländergesetz in eigener Verantwortung ausführen, angeordnet und die Zustimmung des Bundesministeriums des Innern zu einer entsprechenden Maßnahme beantragt werden müsse, dies aber bisher nicht geschehen sei. Die Notwendigkeit einer entsprechenden Maßnahme werde zum gegenwärtigen Zeitpunkt von der Bundesregierung auch nicht gesehen:

“Das Asylverfahren sieht, (...) eine Vielzahl von Rechtsmöglichkeiten zum Schutz der Asylbewerber vor. Nach abgeschlossenem Asylverfahren erfolgt eine Abschiebung nur dann, wenn kein Abschiebungsschutz nach § 51 AuslG und keine Abschiebungshindernisse nach § 53 AuslG bestehen. Dies wird in jedem Einzelfall sorgfältig geprüft.”¹¹⁷

Es gebe innerhalb der Bundesregierung keine konkreten Überlegungen zum Abschluß gesonderter bilateraler Vereinbarungen mit Drittstaaten zur Rückführung von Kurden. Im März 1999 wurden im Rahmen des deutsch-türkischen Briefwechsels aus dem Jahre 1995 bisher 34 Personen in die Türkei abgeschoben. Bei diesen Abschiebungen sei der Bundesregierung bisher kein Fall bekannt geworden, in dem die abgegebenen Garantien nicht eingehalten worden wären.¹¹⁸

Die Bundesregierung gehe jedem Hinweis auf Mißhandlung im Einzelfall nach. Aufgrund von Angaben von Nichtregierungsorganisationen geht die Bundesregierung davon aus, daß Mißhandlung und Folter in der Türkei immer noch vorkommen: “Versprechen und Bemühungen der türkischen Regierung um Unterbindung dieser auch nach türkischem Recht strafbaren Praktiken haben bislang keinen durchgreifenden Erfolg gehabt.” Der Bundesregierung sei bekannt, daß türkische Sicherheitskräfte landesweit gegen mutmaßliche Anhänger der PKK vorgehen.¹¹⁹

¹¹⁵ Vgl. zu diesem Fall bereits die Anfrage der Bundesregierung vom 1.10.1998, BT-Drs. 13/11456; vgl. dazu auch Raible (Anm. 1), Ziff. 46.

¹¹⁶ BT-Drs. 14/734.

¹¹⁷ *Ibid.*, 1.

¹¹⁸ *Ibid.*, 5.

¹¹⁹ *Ibid.*, 6.

Im übrigen stellte die Bundesregierung fest, daß die Abschiebungen in die Türkei im Januar 1999 538 Personen, im Februar 1999 468 Personen, im März 1999 601 Personen betrafen.¹²⁰

In einer weiteren Antwort auf eine Kleine Anfrage wies die Bundesregierung darauf hin, daß die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder bei ihrer letzten Sitzung am 18./19. November 1999, eine Arbeitsgruppe mit dem Auftrag eingesetzt habe, **Vorschläge für die zeitgerechte Rückführung ausreisepflichtiger Personen** zu erarbeiten.¹²¹ Außerdem sei am 9. November 1999 erstmalig ein gemeinsamer Ausschuß hoher Beamter auf der Grundlage des deutsch-türkischen Briefwechsels vom 10. März 1995 zusammen getreten, um Verfahrensfragen zu klären. Dies sei notwendig geworden, nachdem die Verantwortung deutscher Anfragen durch die Türkei nur noch schleppend und zuletzt gar nicht mehr erfolgt sei.¹²²

Die Vereinbarung vom 10. März 1995 habe aber ihren Zweck, deutschen Ausländerbehörden die Möglichkeit zu eröffnen, ihre Entscheidung über eine Abschiebung von Personen, die im Zusammenhang mit der PKK und anderen Terrororganisationen an Straftaten in der Bundesrepublik beteiligt waren, auf eine breitere Grundlage zu stellen, erfüllt. Die Bundesregierung beabsichtige daher, das mit dem deutsch-türkischen Briefwechsel verabredete Verfahren weiterzuführen.¹²³

Zu den vom Auswärtigen Amt erstellten Berichten über die asyl- und abschiebungsrelevante Lage in einer Reihe von Staaten im Rahmen der Amtshilfe nach Art. 35 Abs. 1 GG und den §§ 14 und 99 Verwaltungsgerichtsordnung bemerkte die Bundesregierung, daß bei ihrer Erstellung sämtliche zur Verfügung stehenden Erkenntnisquellen herangezogen würden. Dies gelte insbesondere für Erkenntnisse lokaler Menschenrechtsgruppen. Darüber hinaus tausche das Auswärtige Amt bei Bedarf in vierteljährlichen Sitzungen mit Vertretern der großen Nichtregierungsorganisationen und dem UNHCR Informationen über die Lage in den einzelnen Herkunftsländern aus. Die Lageberichte seien nach wie vor als "Verschlußsache – nur für den Dienstgebrauch" eingestuft. Nur dieses restriktive Weitergabeverfahren stelle sicher, daß die Berichte ohne Rücksichtnahme auf außenpolitische Interessen formuliert werden können.¹²⁴

42. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage, die sich mit der **Abschiebung hier aufgewachsener Migrantinnen und Migranten** beschäftigt,¹²⁵ legte die Bundesregierung dar, daß es nicht Aufgabe deutscher Behörden sei, dem Verbleib abgeschobener Personen in ihrem Heimatland routinemäßig nachzugehen. Würden jedoch nach einer Abschiebung konkrete Menschenrechtsverletzungen behauptet, gehe das Auswärtige Amt diesen Vorwürfen nach.

¹²⁰ BT-Drs. 14/1098, 2.

¹²¹ BT-Drs. 14/2463.

¹²² *Ibid.*, 3.

¹²³ *Ibid.*, 4.

¹²⁴ *Ibid.*, 6.

¹²⁵ BT-Drs. 14/2221.

43. Im Berichtszeitraum nahm die Bundesregierung wiederholt zum **Tod eines abgelehnten sudanesischen Asylbewerbers bei der Abschiebung** Stellung.¹²⁶ Dieser, ein 30jähriger Sudanese, war am 28. Mai 1999 an Bord einer Lufthansa-Maschine auf dem Flug von Frankfurt/Main nach Kairo verstorben, als er aus Deutschland über Ägypten in den Sudan abgeschoben werden sollte. Nach Presseangaben soll sich der Asylbewerber heftig gegen seine Abschiebung gewehrt haben, weshalb ihm von Beamten des Bundesgrenzschutzes ein Motorradhelm aufgesetzt worden, er an Händen und Füßen gefesselt und beim Start der Maschine sein Kopf nach unten gedrückt worden sein soll.

Die Bundesregierung bemerkte dazu, daß sie den Innenausschuß sowie den Ausschuß für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages ausführlich über den Tod des sudanesischen Staatsangehörigen unterrichtet habe. Sie werde aber keine Fragen beantworten, die Gegenstand laufender staatsanwalt-schaftlicher Ermittlungen seien.¹²⁷

Zu dem Problem von Fesselungs- und Knebelungsmethoden bei Abschiebungen bemerkte die Bundesregierung, daß es keine Vorschrift gebe, die bestimmte Mittel und Methoden für bestimmte Situationen bei der Anwendung unmittelbaren Zwanges vorsehe. Auch das "Gesetz über den unmittelbaren Zwang bei Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Bundes" (UZwG) enthalte keine derartige Regelung. Eine solche Regelung sei auch nicht sinnvoll, da es den eingesetzten Polizeivollzugsbeamten nicht mehr möglich wäre, einzelfallbezogen, situations- und lageangemessen zu reagieren. Verboten sei jetzt aber, die Verwendung von Integralhelmen bei Rückführungen ausländischer Staatsangehöriger.¹²⁸

Die Beurteilung der Frage, ob bei einer Rückführung eine ärztliche Begleitung erforderlich sei, obliege grundsätzlich der zuständigen Ausländerbehörde. Unabhängig davon könne auch der Bundesgrenzschutz im Einzelfall einen Arzt hinzuziehen, wenn sich bei der Übernahme des/der Rückzuführenden Anhaltspunkte für seine/ihre Flugreiseuntauglichkeit ergeben. Je nach Ergebnis der ärztlichen Untersuchung werde die Maßnahme abgebrochen oder – gegebenenfalls mit ärztlicher Begleitung – vollzogen. Bei Sammelrückführung fände immer eine Begleitung durch ärztliches Personal statt.¹²⁹

Die Qualifizierung der Einsatzkräfte des Bundesgrenzschutzes, die an Rückführungen teilnehmen, erfolge durch einen fünftägigen Fortbildungslehrgang.¹³⁰

Zu den Konsequenzen, die sich aus dem Tod des sudanesischen Staatsangehörigen für Polizei und Bundesgrenzschutz ergäben, erklärte Bundesinnenminister Schily vor dem Innenausschuß, daß der Grundsatz "keine Abschiebung um jeden Preis" nicht als erneute Diskussion über das "Ob" einer Abschiebung mißverstanden werden dürfe. Es dürfe keinesfalls der Eindruck vermittelt werden, besonders gewalttätige und wehrhafte Personen könnten bei einer Abschiebung

¹²⁶ Vgl. BT-Drs. 14/1477; BT-Drs. 14/1890.

¹²⁷ BT-Drs. 14/1477.

¹²⁸ *Ibid.*, 2.

¹²⁹ *Ibid.*, 4.

¹³⁰ *Ibid.*, 5.

durch ihr Verhalten mit der Aussetzung oder Aufhebung des Abschiebeverfahrens belohnt werden. Die übergreifende Zustimmung zur Aussetzung des Abschiebeverfahrens nach dem Todesfall sei erfolgt, um eine ordentliche Klärung des Vorfalls zu erreichen, um notwendige Änderungen in der Abschiebepraxis zu gewährleisten und um die überwiegend jungen Beamten des Bundesgrenzschutzes bei ihrer Aufgabenwahrnehmung vom Druck des Ermittlungsverfahrens zu entlasten.¹³¹

Der Minister betonte jedoch, daß es keine "Rückführung um jeden Preis" geben dürfe. Die freie Atmung abgeschobener Personen müsse unbedingt gewährleistet sein. Die Berücksichtigung einschlägiger Symptome von Atmungsproblemen werde künftig durch entsprechende Schulung und Fortbildung vermittelt werden. Im übrigen habe jede Person, die abgeschoben werde, gleichgültig ob sie sich zur Wehr setzte oder im Vorwurf krimineller Tätigkeit stehe, das Recht auf korrekte Behandlung und das Recht auf Unversehrtheit und Leben.¹³²

44. Im Zusammenhang mit der Abschiebepraxis durch den Bundesgrenzschutz standen auch zahlreiche kleine Anfragen zu **Abschiebungen auf dem Luftweg**.¹³³

Auf die Frage, welcher Staat bei Flugzeugen, die im Besitz eines anderen Staates seien, die Rechtshoheit an Bord habe, antwortete die Bundesregierung, daß

"(d)a Luftfahrzeuge nach dem Völkerrecht nicht Teil des Territoriums ihres Heimatstaates seien, sei für die Beantwortung der Frage, welches Recht zur Anwendung komme, der Aufenthaltsort eines Luftfahrzeugs von entscheidender Bedeutung. Der in Art. 1 des Abkommens vom 7. Dezember 1944 über die Internationale Zivilluftfahrt zum Ausdruck kommende Territorialitätsgrundsatz unterwerfe jedes Luftfahrzeug zuallererst dem jeweiligen Recht des Staates, in dessen Territorium es sich aufhalte. Daneben gelte gewohnheitsrechtlich jedoch auch das Recht des Heimatstaates des Luftfahrzeugs (sog. Flaggenrechtsprinzip)."¹³⁴

Für den Bereich des Strafrechts gelte ebenfalls grundsätzlich das nationale Recht des jeweiligen Staates, in dem sich das Luftfahrzeug aufhalte. Mit dem Tokyoter Abkommen von 1963 werde die Zuständigkeit des Eintragsstaats des Luftfahrzeugs für die an Bord begangenen strafbaren oder anderen Handlungen anerkannt und dem Luftfahrzeugführer weitreichende Kompetenzen bei der Ausübung von Zwangsmaßnahmen eingeräumt. In §29 Abs.3 Luftverkehrsg sei die "Bordgewalt" des Luftfahrzeugführers geregelt. Rechtlich handele es sich um eine Beileihung des Luftfahrzeugführers mit einer öffentlich-rechtlichen Aufgabe. Die Bordgewalt beginne mit dem Schließen der Außentüren des Luftfahrzeugs und ende mit deren Öffnung. Gemäß den genannten Regelungen des Tokyoter Abkommens sei die Bordgewalt nicht auf den deutschen Luftraum beschränkt.¹³⁵

¹³¹ Blickpunkt Bundestag 9/99, 51.

¹³² *Ibid.*

¹³³ Vgl. BT-Drs. 14/1454; BT-Drs. 14/2408; BT-Drs. 14/2462.

¹³⁴ BT-Drs. 14/1454, 1.

¹³⁵ *Ibid.*, 2.

Zudem unterlägen ihr alle an Bord befindlichen Personen, d. h. auch die an einer Rückführung beteiligten Polizeivollzugsbeamten. Die polizeilichen Befugnisse dieser Beamten endeten damit mit dem Schließen der Außentüren des Flugzeuges; die Beamten seien daher ab diesem Zeitpunkt im Hinblick auf ihre Rechte und Befugnisse den übrigen Passagieren gleichgestellt. Ihr Tätigwerden sei daher von einer Aufforderung oder Ermächtigung durch den Luftfahrzeugführer abhängig.¹³⁶

Im Zeitraum vom 1. Januar 1999 bis zum 30. September 1999 seien 3.951 ausländische Staatsangehörige mit ausländischen Fluggesellschaften rückgeführt worden.¹³⁷ Im Zeitraum von Januar bis November 1999 seien insgesamt 27.025 Abschiebungen von deutschen Flughäfen aus durchgeführt worden. Abschiebungen mit Charterflügen seien nach Nigeria, Togo und Rumänien durchgeführt worden. Von Januar bis November 1999 seien 3.608 Abschiebungen in Begleitung des Bundesgrenzschutzes bzw. Begleitkräften der Länder durchgeführt worden; im selben Zeitraum seien 19.671 Personen unbegleitet abgeschoben worden.¹³⁸

45. Die finnische Vertreterin Liira äußerte sich im dritten Komitee bei der 54. Sitzung der Generalversammlung der Vereinten Nationen im Namen der Europäischen Union am 12. November 1999 zu dem **Bericht des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen**.¹³⁹ Sie führte aus:

“This year we are still witnessing the figure of more than 21 million people of concern to the organisation, even though the number is gradually decreasing. Refugee flows are no longer solely the outcome of military conflicts. They are often the explicit goal of parties striving for ethnic uniformity or control of natural resources. Extensive refugee flows and other mass movements of people increase instability, also beyond the borders of the country of departure. (...)”

In the area of protection and security, there is a need to build new types of partnership to guarantee the required protection of displaced persons and humanitarian assistance. The European Union firmly believes that the neutrality and independence of humanitarian actions have to be preserved in all circumstances. At the same time, the International Community should be ready to take necessary action to ensure safe conditions for organisations such as the UNHCR.”

Sie fuhr mit der Feststellung fort, daß

“States have primary responsibility for the prevention of involuntary displacement and for creating conditions for the voluntary return of their citizens in safety and dignity. Return should also be supported by the improvement of human rights, monitoring both nationally and internationally.

Those forced to flee their home country often first settle nearby. While recognising the need for international solidarity and burden-sharing, the European Union wishes to reiterate that the primary responsibility for the protection of refugees lies with the host

¹³⁶ *Ibid.*, 3.

¹³⁷ BT-Drs. 14/2408.

¹³⁸ BT-Drs. 14/2462.

¹³⁹ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3):<http://www.un.int/finland/euspeechUNHCR.html>.

country. International human rights obligations, including the principle of non-refoulement, should be respected in all circumstances. The European Union condemns the forced return and expulsion of refugees.”

3. Visarecht

46. Die Bundesregierung wies in ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage darauf hin, daß im Rahmen der deutschen EU- und Schengen-Präsidentschaft die Aktivitäten zur Vermittlung und langfristigen Anwendung des EU- und Schengen-Acquis mit den Baltischen Staaten zielgerichtet fortgesetzt würden. So hätten Vertreter der Baltischen Staaten im Januar 1999 an einem Seminar zur Umsetzung der EU-Visumregelung in Berlin teilgenommen.¹⁴⁰ Darüber hinaus gebe es umfangreiche bilaterale Kontakte zwischen den Baltischen Staaten und Deutschland, die infolge der unter deutschem Schengen-Vorsitz im Dezember 1998 in Berlin beschlossenen **Einführung der Visumfreiheit für Staatsangehörige Estlands, Litauens und Lettlands** weiter intensiviert werden.

In diesem Zusammenhang stehen die am 15. und 16. Februar 1999 unterzeichneten **Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Litauen, der Republik Lettland und der Republik Estland über die Aufhebung der Visumpflicht**.¹⁴¹ Die gleichlautenden Abkommen, die vom 1. März 1999 an vorläufig Anwendung fanden, bestimmen, daß die Staatsangehörigen der genannten Länder, die Inhaber eines gültigen Reisedokuments sind und nicht beabsichtigen, sich länger als drei Monate in der Bundesrepublik Deutschland aufzuhalten oder dort eine Erwerbstätigkeit auszuüben, ohne Visum in die Bundesrepublik Deutschland einreisen können und sich dort bis zu drei Monate innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten vom Zeitpunkt der ersten Einreise ab in das Hoheitsgebiet der Vertragsparteien des Schengener Durchführungsübereinkommens vom 19. Juni 1999 an aufhalten können. Unter den gleichen Bedingungen können auch deutsche Staatsangehörige nach Litauen, Lettland oder Estland einreisen. Die zuständigen Behörden beider Staaten behalten sich aber vor, unerwünschten Personen die Einreise zu verweigern oder den Aufenthalt zu untersagen. Die Anwendung dieser Bestimmungen kann zudem von beiden Seiten aus Gründen “der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit oder aus anderen schwerwiegenden Gründen” ausgesetzt werden.

“Zu der so ermöglichten Reisefreiheit äußerte sich Staatsminister Verheugen wie folgt: “Der visumfreie Reiseverkehr bedeutet mehr als nur den Wegfall bürokratischer Hürden, die bisher die Reisefreiheit der Bürger eingeschränkt haben. Sie gibt den Menschen in Litauen, in Lettland und Estland die Gewißheit, daß sie zu dem sich einigen Europa dazugehören.”¹⁴²

¹⁴⁰ BT-Drs. 14/362.

¹⁴¹ Vgl. BGBl. 1999 II, 374, 376 und 378.

¹⁴² Pressearchiv des Auswärtigen Amtes (Anm. 24): <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/presse/index.html>.

47. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage, gab die Bundesregierung an, welche **Vorgaben für die Auslandsvertretungen in den Anrainerstaaten zur Bundesrepublik Jugoslawien für die Erteilung von Einreisevisa** bestehen.¹⁴³ Das Auswärtige Amt habe in Umsetzung des gemeinsamen Standpunktes des Rates der EU vom 10. Mai 1999 (Dok.-Nr.7879/99) betreffend zusätzliche restriktive Maßnahmen der Bundesrepublik Jugoslawien, seine Auslandsvertretungen weltweit angewiesen, für Präsident Slobodan Milosevic, seine Familie, alle Minister und höheren Beamten der Regierung der Bundesrepublik Jugoslawien und Serbiens sowie dem Regime nahestehende Personen, die mit ihrer Tätigkeit Präsident Slobodan Milosevic unterstützen, keine Einreiseseichtvermerke zu erteilen. Im übrigen seien die Auslandsvertretungen angewiesen, Visumanträge von jugoslawischen Staatsangehörigen nach den allgemeinen Voraussetzungen des deutschen Ausländerrechts sowie nach den Vereinbarungen der an den Schengen-Acquis gebundenen Mitgliedstaaten sorgfältig und im Einzelfall zu prüfen.

48. Die Bundesregierung gab auf eine Kleine Anfrage Auskunft darüber, daß die Auslandsvertretungen bei jedem Visumantrag eine **Abfrage zu der Person im Ausländerzentralregister und im Schengener Informationssystem** durchführen.¹⁴⁴ Falls sich daraus Einreisebedenken ergäben, würden die Visaanträge negativ beschieden. Es könne daher ausgeschlossen werden, daß ein Visum erteilt werde, ohne daß eine Sicherheitsüberprüfung durchgeführt wurde.

IX. Menschenrechte und Minderheiten

1. Menschenrechtsverträge und internationale Konferenzen

49. Am 17. Juni 1999 wurde von der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organisation, ILO) das **Übereinkommen über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen von Kinderarbeit**,¹⁴⁵ dessen Entwurf zuvor auf der 87. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz (1999) diskutiert worden war,¹⁴⁶ ohne Gegenstimmen und Enthaltungen angenommen. Das Abkommen verpflichtet die Mitglieder der ILO, deren Ratifikation des Übereinkommens durch den Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes eingetragen ist, unverzügliche und wirksame Maßnahmen zur vordringlichen Sicherstellung des Verbots und der Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit zu treffen (Art. 1). Zu den schlimmsten Formen der Kinderarbeit werden darin gezählt (Art. 3):

(1) alle Formen der Sklaverei und sklavereiähnliche Praktiken, wie Kinderverkauf, Kinderhandel, Schuldknechtschaft, Leibeigenschaft und Zwangsarbeit,

¹⁴³ BT-Drs. 14/1445, 6.

¹⁴⁴ BT-Drs. 14/1073, 3.

¹⁴⁵ ILO Convention No. 182: Worst Form of Child Labour Convention, 1999; vgl. unter <http://ilolex.ilo.ch:1567/scripts/convde.pl?C182>.

¹⁴⁶ Vgl. dazu http://www.ilo.org/public/english...child/standards/ilo_conv/index.htm.

einschließlich der Zwangsrekrutierung von Kindern für den Einsatz in bewaffneten Konflikten;

(2) das Heranziehen, die Vermittlung und das Anbieten eines Kindes zur Prostitution zur Herstellung von Pornographie etc.;

(3) das Heranziehen, die Vermittlung und das Anbieten eines Kindes zu unerlaubten Tätigkeiten etc.; und

(4) Arbeit, die ihrer Natur nach oder aufgrund der Umstände, unter denen sie verrichtet wird, voraussichtlich für die Gesundheit, die Sicherheit oder die Sittlichkeit von Kindern schädlich ist.

Die Vertragsparteien sind zudem verpflichtet, unter Berücksichtigung der Bedeutung der Schulbildung für die Beseitigung der Kinderarbeit wirksame Maßnahmen zu treffen um u. a. allen von den schlimmsten Formen der Kinderarbeit entfernten Kindern den Zugang zur unentgeltlichen Grundbildung und, wann immer möglich und zweckmäßig, zur Berufsbildung zu gewährleisten (Art. 7 c); "Kind" i.S. des Übereinkommens ist dabei jede Person unter 18 Jahren (Art. 2).¹⁴⁷

50. Am 7. August 1999 nahm die Bundesregierung in ihrer Antwort auf eine Große Anfrage der Fraktion der CDU/CSU generell zum **Kampf gegen Kinderarbeit** Stellung.¹⁴⁸ Zu dem Entwurf und der Position der deutschen Delegation bei den Vorarbeiten des neuen ILO-Übereinkommens über das Verbot der schlimmsten Formen von Kinderarbeit merkte die Bundesregierung an:

"Hauptzweck des neuen Übereinkommens ist, möglichst vielen der Staaten, in denen Kinderarbeit als Phänomen vorkommt, die Möglichkeit zu bieten, sich international zu verpflichten, besonders schlimme Formen der Kinderarbeit unverzüglich zu verbieten und rasch abzuschaffen, denen dieses jedoch bislang wegen der zum Teil komplizierten Detailregelungen noch nicht möglich war, das grundlegende ILO-Übereinkommen Nr. 138 (1973)¹⁴⁹ zu ratifizieren. Dies gebietet es nach Auffassung der Bundesregierung, das neue Übereinkommen nicht mit zu weit gehenden Verpflichtungen zu befrachten, die sich für die betroffenen Staaten als Ratifikationshindernis erweisen könnten."¹⁵⁰

Auf die Frage in der Anfrage, wie sichergestellt werden könne, daß die Arbeiten, die dazu führen, daß Kinder von der Grundbildung ausgeschlossen werden, zu den "schlimmsten Formen der Kinderarbeit" gezählt werden und so dem Verbot und der Beseitigung unterliegen, stellte die Bundesregierung fest:

"Die Forderung sollte allenfalls auf eine im jeweiligen Land "tatsächlich bestehende" Grundbildung beschränkt werden. Viele Entwicklungsländer befürchten nämlich, durch eine Bestimmung, die von "Grundbildung" spricht, indirekt gezwungen zu werden, flächendeckend eine (unentgeltliche) Grundschulbildung anzubieten, und deshalb zu einer alsbaldigen Ratifizierung des Übereinkommens nicht in der Lage zu sein. Ein solches Ratifikationshindernis sollte nicht geschaffen werden. (...)

¹⁴⁷ ILO Convention No. 182, *ibid.*

¹⁴⁸ BT-Drs. 14/861, Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Blüm, Hedrich, Ruck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU, BT-Drs. 14/662.

¹⁴⁹ ILO Convention No. 138: Convention concerning Minimum Age for Admission to Employment, 1973; vgl. unter <http://www.ilolex.ilo.ch:1567/cgi-lex/convde.pl?C148>. Anmerkung hinzugefügt von Verf.

¹⁵⁰ BT-Drs. 14/861, 2.

Die Bundesregierung geht wie die Mehrzahl der westlichen Industrieländer aber davon aus, daß die im Entwurf des Übereinkommens enthaltenen Bestimmungen des dritten Präambelsatzes sowie des Einleitungssatzes und des Abs.2 des Art. 7 dem Gedanken ausreichend Rechnung tragen, daß Kinder durch Arbeit der Zugang zur Grundbildung nicht verwehrt werden darf.¹⁵¹

Zu dem Problem, wie erreicht werden könne, daß Kindern der Zugang zu Rechtsmitteln gegen Kinderarbeit nicht versperrt werde, bemerkte die Bundesregierung, daß eine solche Forderung nicht in bezug auf das Übereinkommen gestellt werden sollte:

“Würde in den Übereinkommenstext eine Regelung aufgenommen, die die Länder auffordert, in ihre nationale Gesetzgebung Individualklagerechte für Kinderarbeitnehmer aufzunehmen, würde dies aller Voraussicht nach die Akzeptanz des neuen Übereinkommens deutlich verringern und für viele Staaten ein erhebliches Ratifikationshindernis darstellen. Die Bundesregierung wird sich aber dafür einsetzen, daß eine entsprechende Forderung in die das Übereinkommen begleitende Empfehlung aufgenommen wird.”¹⁵²

Weiter plädierte die Bundesregierung in ihrer Antwort für eine Beteiligung der Nichtregierungsorganisationen am Kampf gegen Kinderarbeit. Wegen der dreigliedrigen Struktur der Internationalen Arbeitsorganisation sei jedoch eine Beteiligung gegen den Willen der Verbände der Arbeitgeber und der Verbände der Arbeitnehmer nicht durchzusetzen. Es gebe aber Anzeichen dafür, daß ausgehend von Deutschland Kontakte zwischen Sozialpartnerorganisationen und Nichtregierungsorganisationen zu der Überlegung geführt haben, für nationale Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände eine Art Vorschlagsrecht hinsichtlich der Beteiligung von (anderen) Nichtregierungsorganisationen vorzusehen. Die Bundesregierung werde eine sich insoweit abzeichnende Kompromißmöglichkeit mit Nachdruck unterstützen.¹⁵³

Im übrigen fördere die Bundesregierung das Internationale Programm zur Abschaffung der Kinderarbeit (IPEC):

“Die Bundesregierung fördert das Internationale Programm zur Abschaffung der Kinderarbeit (IPEC), das von der Internationalen Arbeitsorganisation durchgeführt wird. Ziel dieses – in mittlerweile mehr als 20 Länderprogramme gegliederten – Vorhabens ist, die beteiligten Regierungen in die Lage zu versetzen, Politiken und Programme zur Bekämpfung der Kinderarbeit zu entwerfen und auszuführen. Tätigkeitsfelder dieses Programms sind Bewußtseinsbildung in der Zivilgesellschaft, Durchsetzung der Kinderschutzrechte durch Schulung von Arbeitsinspektoren, Bildungsangebote für Kinderarbeiter und einkommenschaffende Maßnahmen für die Familien. Nicht zuletzt dem IPEC-Programm ist es zu verdanken, daß Kinderarbeit in den Entwicklungsländern inzwischen als Problem erkannt ist.”¹⁵⁴

¹⁵¹ *Ibid.*, 4.

¹⁵² *Ibid.*, 5.

¹⁵³ *Ibid.*, 4f. Vgl. dazu auch Art. 6 Worst Form of Child Labour Convention.

¹⁵⁴ *Ibid.*, 3.

Sie führte im übrigen an:

“Mit der Ratifizierung des 1989 von der VN-Generalversammlung verabschiedeten Übereinkommens über die Rechte des Kindes haben sich fast alle Staaten verpflichtet, günstige Rahmenbedingungen für die persönliche Entwicklung der Kinder und die Verwirklichung ihrer Rechte zu schaffen. Hierzu bedürfen sie in weiten Teilen der Unterstützung der internationalen Gemeinschaft. Die Bundesregierung fördert mit dem auf drei Jahre angelegten Programm “Kinderrechte 2000” die Umsetzung des internationalen Übereinkommens in den Ländern Lateinamerikas und der Karibik. Die Förderung bezieht sich auf drei Arbeitsfelder: Umsetzung des Übereinkommens in nationales Recht, Qualifizierung der mit Kinder- und Jugendfragen befaßten Institutionen sowie Entwicklung neuer Politiken zum Wohle von Kindern und Jugendlichen.”¹⁵⁵

51. In bezug auf die **Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen**¹⁵⁶ betonte die Vertreterin des Innenministeriums (BMI) am 3. November 1999 im Ausschuß für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe, dem sie zu menschenrechtsrelevanten Aspekten der deutschen Innenpolitik Bericht erstattete, daß die Bundesregierung nicht beabsichtige, ihren Vorbehalt zur Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen zurückzunehmen.¹⁵⁷

Das BMI stimme mit diesem Beschluß und mit der Bewertung, daß eine Rücknahme des Vorbehalts nicht absehbare Folgen haben würde, mit dem Bundesjustizministerium überein. Im übrigen beziehe sich der Vorbehalt lediglich auf alleinreisende asylsuchende Kinder und Jugendliche, die ohne diesen Vorbehalt nur aufgrund ihres Alters das Recht auf Einreise in die Bundesrepublik hätten. Dies würde der innerdeutschen Rechtslage widersprechen. Die Bundesregierung betonte jedoch, daß sie, trotz des Vorbehalts, voll hinter der UN-Kinderrechtskonvention stehe, die sie ja auch ratifiziert habe; der Vorbehalt verhindere lediglich “Fehlinterpretationen” der Konvention. Auf Nachfrage des Ausschusses erklärte die Regierung, seit 1995 seien fünf Kinder an deutschen Grenzen zurückgeschickt worden.¹⁵⁸

52. Die Bundesrepublik Deutschland unterzeichnete am 10. Dezember 1999 das am 6. Oktober 1999 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen beschlossene **Fakultativprotokoll zur Konvention über die Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau** (Optional Protocol to the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women).¹⁵⁹ Das Zusatzprotokoll enthält zwei neue Verfahren zum Schutz der durch die Konvention über

¹⁵⁵ BT-Drs. 14/861, 4.

¹⁵⁶ Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20.11.1989, A/RES/44/25, vgl. http://www.un.org/Depts/german/gv-early/44025/ar44025_frame_text.html; unterzeichnet von der Bundesrepublik Deutschland am 26.1.1990; in Kraft getreten für diese am 5.4.1992. Vgl. zum Zustimmungsgesetz vom 17.2.1992, BGBl. 1992 II, 121.

¹⁵⁷ Vgl. zum Wortlaut BGBl. 1992 II, 990. Dieser Vorbehalt ermöglicht es, ohne Verstoß gegen die Konvention 16- oder 17-jährige Flüchtlinge nach innerstaatlichem Recht gleich wie Erwachsene zu behandeln.

¹⁵⁸ Blickpunkt Bundestag 10/99, 61.

¹⁵⁹ Annex A/RES/54/4; das Protokoll trat am 22.12.2000 in Kraft. Zu den deutschen Stellungnahmen diesbezüglich im Jahr 1998, vgl. Raible (Anm. 1), Ziff. 54.

die Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW) von 1979¹⁶⁰ garantierten Rechte: Zum einen eröffnet ein Individualbeschwerdeverfahren Einzelpersonen oder Gruppen von Frauen die Möglichkeit, sich mit der Behauptung, in von der CEDAW geschützten Rechten verletzt zu sein, direkt an den Frauenrechtsausschuss, der durch die CEDAW eingerichtet wurde, zu wenden, sofern zuvor der innerstaatliche Rechtsweg ausgeschöpft wurde; zum anderen wird der Ausschuss selbst ermächtigt, bei schweren oder systematischen Verletzungen von Frauenrechten von sich aus eine Untersuchung vorzunehmen. Bisher bestand nur das in der CEDAW verankerte Berichtsverfahren.

Die Ständige Vertretung Deutschlands bei den Vereinten Nationen stellte zu dieser Unterzeichnung fest:

“Committed to promoting women’s rights at home and world-wide, Germany is pleased among the first countries to sign the new protocol – a landmark instrument in the development of women’s human rights at the global level.”¹⁶¹

In der 43. Sitzung des Ausschusses über den Status von Frauen in der Arbeitsgruppe zu dem Entwurf eines Protokolls zu der CEDAW hatte die Bundesministerin Bergmann im Namen der Europäischen Union am 1. März 1999 bemerkt:

“The European Union reiterates its determination to fulfil the expectations of the Second World Conference on Human Rights held in Vienna in 1993 and of the Fourth World Conference on Women held in Beijing in 1995, to adopt an optional protocol to CEDAW and to bring it into force by the year 2000.

The CEDAW-Convention is a central pillar of the universal human rights system. Our objective in this working group is to conclude a protocol establishing effective procedures similar to those already in force for other international human rights instruments. To conclude such a protocol would represent a concrete achievement of one of the objectives set at Vienna and Beijing.

Last year the working group completed a thorough second reading of a draft optional protocol and nearly seemed to finish its work successfully. Differences were in many cases narrowed. As a result of this process, the working group adopted a newly revised text setting out alternative versions of some provisions in order to clarify the choices which still need to be made, and reached provisional agreement on quite a lot of articles. The European Union considers this text to provide an excellent basis for completing our work in this year’s meeting.

The European Union believes that the time has come to make extra efforts to negotiate in a spirit of compromise and flexibility as we approach the final lap. In order to reach agreements and gather support, the European Union-Presidency and the Member States of the European Union will strengthen their efforts to achieve an effective optional protocol in the next two weeks.”¹⁶²

¹⁶⁰ Die Konvention über die Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau wurde am 17.7.1980 von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichnet und am 10.7.1985 ratifiziert.

¹⁶¹ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 7): http://www.germany-info.org/UN/un_press_12_07_99.htm.

¹⁶² Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 2): http://www.germany-info.org/UN/eu_state_03_01b_99.htm.

53. Auch im Dritten Ausschuß der Generalversammlung der Vereinten Nationen wurde zur Stellung der Frau und zur **Implementierung der Ergebnisse der vierten Weltfrauenkonferenz und zur CEDAW** Stellung genommen. Die finnische Vertreterin Rasi erklärte im Namen der Europäischen Union am 11. Oktober 1999, daß

“(b)ased on human rights principles, the Beijing Declaration and Platform for Action constitute a fundamental framework for national and international action to translate the objectives of gender equality and non-discrimination into reality in all spheres of private and public life. The European Community and the Member States of the European Union are fully committed to the implementation of the Declaration and the Platform for Action. This principle applies to national, regional and international policies, including development co-operation.

Committed to the Beijing Declaration and the Platform for Action, the European Community and the Member States of the European Union have prioritised mainstreaming of a gender perspective in order to translate the objectives of gender equality and non-discrimination into reality in the field of development co-operation. The formulation of all development policies, programmes and projects should explicitly take into account the general principles and existing good practices for gender-sensitive development co-operation. Both mainstreaming and positive action for women have been emphasised since they are considered as complementary strategies. This strategy should enable women and men to have equal access to economic, political and social development opportunities. A gender perspective has been mainstreamed into issues like poverty, environment, education, health, sexual and reproductive health. Special attention has been paid to issues like violence against women and women in decision-making. The EU recognises the importance of constant dialogue with NGOs and their positive role in promoting gender equality in the field of development co-operation. (...)

The European Union stresses the primary responsibility of the national Government for creating and enabling environment for development and gender equality, but acknowledges the need to foster a supportive international environment. The international community, including United Nations system plays an important role in supporting the Governments in their efforts to meet the challenges. Only consistent, coherent and co-ordinated joint action will make it possible for the United Nations system to assist the Governments effectively.

The EU remains concerned about discrimination against women. The human rights of women and the girl child are an inalienable, integral and indivisible part of universal human rights. We underline the significance for women of the international human rights instruments designed to protect and promote their human rights and fundamental freedoms. This year we are celebrating the 20th Anniversary of the adoption of CEDAW. We strongly encourage all States that have not yet done so to ratify or accede the Convention, so as to achieve universal ratification and observance of the CEDAW by the year 2000. The European Union is gravely concerned about the fact that many states have made reservations incompatible with the object of purpose of the Convention. These reservations should be withdrawn as a matter of priority. The Union also calls on States to formulate their reservations as precisely and as narrowly as possible and to

ensure that no reservation is contrary to international treaty law. Increased efforts are called for to bridge the gap between ratification and implementation of the Convention.”

2. Praxis im Rahmen der VN-Organe

54. Im Rahmen der **Special Session of the General Assembly for the Review and Appraisal of the Implementation of the Program of Action of the International Conference on Population and Development** wies die Vertreterin Deutschlands Zypriens im Namen der Europäischen Union am 30. Juni 1999 darauf hin, daß eine der großen Errungenschaften des in Kairo 1994 erreichten Konsenses war, daß anerkannt wurde, daß Maßnahmen und Politiken in Verbindung mit Fragen des Bevölkerungswachstums

“have to be based on respect for human rights and fundamental freedoms and guided by the well-being of people. The fact that the very first principle of the Program of Action recalls the content of universally recognised Human Rights and Fundamental Freedoms speaks for itself.”

Die deutsche Vertreterin betonte zudem, daß die Europäische Union ihre Priorität auf die Behandlung der folgenden Themen legt:

“Call for stronger action in the field of HIV/Aids. Strengthen the focus on and meeting the particular needs of adolescents for confidential and comprehensive services in sexual and reproductive health and sex education. Call for stronger action to reduce maternal mortality. Achieve gender equity and equality. The EU also draws attention to migration and refugees population ageing resources.”¹⁶³

55. Die finnische Vertreterin Nyroos sprach im Dritten Ausschuß der Generalversammlung der Vereinten Nation über die **Instrumente des Menschenrechtsschutzes und Fragen der Implementierung** dieser Instrumente am 2. November 1999.

Sie stellte fest, daß bei näherer Betrachtung der **Status der Ratifikationen** der wichtigsten Menschenrechtsverträge Anlaß zur Sorge gebe:

“It appears that after the year 1997 the pace of ratification has in fact consistently slowed down for almost all core treaties. (...)

The EU is also seriously concerned about the withdrawals from the first optional protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights and urges the Governments concerned to re-consider such decisions.

The EU also remains concerned about the relatively low number of ratifications of the Convention Against Torture. The unanimous condemnation of torture must be followed swiftly by dramatic progress in the ratification of this crucial legal instrument.”¹⁶⁴

¹⁶³ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 2): http://www.germany-info.org/un/eu_state_05_31_99.htm.

¹⁶⁴ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechInstruments.html>.

Sie betonte außerdem, daß

“(i)ndividual complaint mechanisms are a substantial means to encourage State Parties to implement their obligations towards individuals. The individual complaints mechanisms can serve as a means to improve national legislation. (...)”

The EU is of the view that the inevitable reform of the monitoring system should be designed to ultimately serve the needs of the individuals enjoying the rights enshrined in the treaties and in this endeavour to take full account of the needs of State Parties.”¹⁶⁵

Die finnische Vertreterin stellte ebenfalls im Namen der Europäischen Union fest, daß es wichtig sei,

“(t)hat the **status of economic, social and cultural rights** be strengthened and practised through legislation and practical policies alongside the civil and political rights. In the view of the EU, the first challenge in the field of economic, social and cultural rights remains the adoption of appropriate legislative measures. (...)”

The EU is convinced that the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights is a useful instrument also for the UN system when supporting national poverty eradication efforts.”¹⁶⁶

Weiter wurde betont, daß die Europäische Union überzeugt sei, daß die **Abschaffung der Todesstrafe** zu einer verbesserten Sicherung der Würde der Menschen führe und zu einer Fortentwicklung der Menschenrechte:

“Therefore we are committed to oppose the death penalty wherever it occurs with an ultimate aim being its abolition. We welcome the recent ratification of the Second Optional Protocol to the ECCPR and call on all State Parties to the Covenant to consider ratifying this Protocol.

The European Union is concerned that in many cases where the death penalty is not yet abolished, it is frequently applied in violation of the minimum safeguards set out in the International Covenant on Civil and Political Rights, the Convention on the Rights of the Child, the Vienna Convention on Consular Relations and the ECOSOC Safeguards guaranteeing protection of the rights of those facing the death penalty. The EU calls on all States which have not yet abolished the death penalty to comply with these safeguards and to progressively restrict the number of offences for which the death penalty may be imposed.”¹⁶⁷

56. Ein Vertreter Finnlands bemerkte im Namen der Europäischen Union am 19. November 1999 zur **“Draft Resolution on Globalization and its Impacts on the full Enjoyment of all Human Rights”** und allgemein zum Problem Menschenrechte und Globalisierung im Dritten Ausschuß der Generalversammlung der Vereinten Nationen:

“While not at all neglecting that the globalization process has implications for the enjoyment of human rights, positive as well as potentially negative ones, the European Union finds it difficult to address these implications as a separate issue. In our view, given the crosscutting nature of human rights issues, the implications of most

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ *Ibid.*

phenomena for the enjoyment of human rights are best addressed where the respective phenomenon is being properly examined and understood. On the other hand when discussing issues related to globalisation in different fora of the UN human rights considerations should be part of that discussion.”¹⁶⁸

57. Im Dritten Ausschuß der Generalversammlung der Vereinten Nationen wurde am 21. Oktober von dem finnischen Vertreter Schalin im Namen der Europäischen Union zu den Bereichen der **Abschaffung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung und dem Selbstbestimmungsrecht von Völkern** Stellung genommen.¹⁶⁹

Er wies darauf hin, daß die “Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination” einen bedeutenden internationalen Standard im Kampf gegen Rassismus und rassistische Diskriminierung darstelle. Die Europäische Union rufe alle Staaten, die diese Konvention bisher noch nicht ratifiziert haben, auf, ihre Anstrengungen diesbezüglich zu erhöhen. Zudem unterstreiche die Europäische Union,

“(t)he importance of the national reporting process and the individual complaints procedure. The EU calls upon all States to promptly honour their reporting obligations and to closely consider and follow up on the committee’s conclusions.”¹⁷⁰

Zum **Selbstbestimmungsrecht** führte der finnische Vertreter im Namen der Europäischen Union im Dritten Ausschuß der Generalversammlung der Vereinten Nationen aus:

“This right is of continuing importance today as part of the framework of international human rights. Its realisation is a continuing process that requires the effective guarantee, observance and promotion of all human rights by all States. Violations of this right constitute a threat to the freedom and dignity of persons, and run counter to the principles and standards in the relevant human rights instruments. It is primarily the responsibility of States to ensure that everyone enjoys freedom of thought and expression, freedom of conscience and belief, the right of assembly and association as well as the right to effective participation. Free pursuance of economic, social and cultural development is impossible if ideas and aspirations cannot be voiced and be brought forward, individually and in association with others. (...)

A people must be allowed to change its government regularly without fear of a coup d’état or other undemocratic consequence. Holding free and fair elections by secret ballot and universal suffrage is one of the preconditions for the implementation of the right of peoples to self-determination. It is imperative that the results of elections are respected and that the elected representatives are allowed to perform their duties freely. The EU welcomes all attempts to obtain electoral assistance from the UN and other organisations.”¹⁷¹

¹⁶⁸ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechOP4.html>.

¹⁶⁹ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechAgendaItems114/115.html>.

¹⁷⁰ *Ibid.*

¹⁷¹ *Ibid.*

58. Am 4. November 1999 äußerte sich nochmals eine finnische Vertreterin, Korpi, zu der Frage des **Selbstbestimmungsrechts** im Dritten Ausschuß der Generalversammlung der Vereinten Nationen: Danach bekräftigte die Europäische Union das fortbestehende Recht der Palästinenser auf Selbstbestimmung einschließlich der Option eines eigenen Staates.¹⁷²

59. Zur Frage der **“Draft Resolution on the Use of Mercenaries as a Means of Violating Human Rights and Impeding the Exercise of the Right of People to Self-Determination”** äußerte sich ein Vertreter Finnlands im Namen der Europäischen Union am 16. November 1999 in der Generalversammlung der Vereinten Nationen hingegen ablehnend:

“The European Union shares many of the concerns about the dangers of mercenaries activity expressed in the report of the Special Rapporteur. We are concerned about the impact of the mercenaries activity on the duration and nature of armed conflicts and strongly condemn the involvement of mercenaries in terrorist activities wherever it occurs.

As pointed out in the report, the EU Member States have continued to co-operate with the Special Rapporteur, *inter alia* by providing him with information and inviting him to visit their countries.

However, as in previous years, the Member States of the European Union cannot support the draft resolution before the Third Committee. We regret that no consultations have taken place on the draft which would have given us the opportunity to discuss our reservations.

We continue to have doubts whether the Third Committee is the right forum to deal with the problem of mercenaries activity and whether the High Commissioner for Human Rights should be asked to devote priority attention to this subject. While fully recognising the numerous dangers caused by mercenary activities, we doubt that the use of mercenaries should be dealt with primarily as a human rights problem and as a threat to the right of peoples to self-determination; neither does the relationship between terrorism and mercenary activity seem to fall within the mandate of the Third Committee. We share the view that the consideration of the use of mercenaries should be terminated in the Third Committee and that this matter be hence forth considered in the Sixth Committee.”¹⁷³

60. Der finnische Vertreter Schalin nahm im Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen am 30. Juli 1999 in Genf zu der Stellungnahme der Organisation of the Islamic Conference (OIC) im Hinblick auf die Resolution 1999/82 **“Defamation of Religions”** der Kommission für Menschenrechte wie folgt Stellung:

“Resolution 1999/82, both in the title as well as in the text carefully avoids singling out any particular religion as being the sole or even a major, target of defamation of any kind. In the view of the EU, all religions and beliefs are subject to prejudice or stereo-

¹⁷² Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechPalestinianPeople.html>.

¹⁷³ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechMercenaries.html>.

typing. This applies to Buddhism, Christianity, Hinduism, Islam, Judaism as well as all other religion and beliefs. It is on this understanding that the EU joined consensus in the Commission on Human Rights on Resolution 1999/82, as stated in our Explanation of Vote given after the adoption of the Resolution. The EU is firmly committed to freedom of all religions and beliefs, including the rights of non-believers. The EU therefore does not agree with the selective interpretation of Resolution 1999/82 as provided by the delegation of Pakistan.”¹⁷⁴

61. Auch bei der Praxis der Staaten im Rahmen der Organe der Vereinten Nationen spielte die Frage des Schutzes der Rechte von Kindern im Berichtszeitraum eine besondere Rolle.¹⁷⁵

Im Dritten Ausschuß der Generalversammlung der Vereinten Nationen betonte am 27. Oktober 1999 die finnische Vertreterin Liira in einer Aussprache des dritten Ausschusses der Generalversammlung der Vereinten Nationen zu der **Frage der Förderung und des Schutzes der Rechte von Kindern**, daß die Staaten, die die “Convention on the Rights of the Child” bisher noch nicht ratifiziert hätten, dringend dazu aufgerufen würden, dies zu tun.¹⁷⁶ Die Europäische Union sei zudem besorgt über die große Anzahl von Vorbehalten zu der Konvention. Die EU widerspreche wie bisher Vorbehalten, die dem Sinn und Zweck der Konvention entgegenstehen. Diese Vorbehalte weckten Zweifel an der wahren Absicht der betreffenden Staaten, die Konvention zu implementieren.

In diesem Zusammenhang betonte die Vertreterin zudem, daß das wichtigste Menschenrecht **das Recht auf Leben** sei:

“The EU strongly appeals to all states that still maintain the death penalty to comply with their obligations under international law by not imposing the death penalty on juvenile offenders.”¹⁷⁷

Sie fuhr fort, die Bedeutung des **Rechts auf Bildung** zu betonen:

“The full realisation of all economic, social and cultural rights is of utmost importance for the development of children and their potential. The right to education is fundamental for all children.”

Die Vertreterin wies darauf hin, daß “primary education shall be compulsory and free of charge.” Außerdem sollten alle Kinder, unabhängig von ihrem Hintergrund, gleichen Zugang zur Ausbildung erhalten.¹⁷⁸

Besonders wichtig sei auch der **Schutz und die Förderung von Rechten von Mädchen**. Dies sei der Fall, da deren Situation oft die schwierigste sei.¹⁷⁹

Die Europäische Union erkenne zudem an, daß **Kinderarbeit** beides sei, eine Konsequenz und eine Ursache für Armut und daher im Kontext der Armuts-

¹⁷⁴ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeech14hOIC.html>.

¹⁷⁵ Vgl. dazu schon oben bei Ziff. 49 ff.

¹⁷⁶ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechChildren.html>.

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ *Ibid.*

¹⁷⁹ *Ibid.*

bekämpfung betrachtet werden müsse. Die Vertreterin unterstrich, daß die Europäische Union die Arbeit der International Labour Organisation (ILO) besonders begrüße. Dies gelte auch für die Annahme der neuen ILO-Konvention, die das Verbot der schwersten Form von Kinderarbeit betreffe:

“The EU considers the adoption of the Convention to be an important step forward. All states should ratify the Convention as soon as possible and implement it effectively.”¹⁸⁰

Im Namen der Europäischen Union betonte die Vertreterin Finnlands, daß besonders in bewaffneten Konflikten alle Rechte der Kinder verletzt würden. Ausdrücklich erkenne die EU die Arbeit vieler Nichtregierungsorganisationen hinsichtlich dieses Problems an, betone aber auch, daß noch mehr Aufmerksamkeit auf diese Probleme gerichtet werden müsse.

Zum Problem der **sexuellen Ausbeutung** wurde festgestellt:

“The EU remains unreservedly convinced that sexual abuse and exploitation of children is one of the most uphorrent violations of the rights of the child. Many children around the world are forced either deliberately or through poverty, into prostitution. Many others are exploited for pornographic purposes. In order to effectively fight these problems, strong national action and effective international co-operation is needed. The EU is pleased to recognise that several inter-governmental organisations have taken up more concretely in their work the issue of sexual exploitation of children.”

Besonders Kinderpornographie im Internet sei eine komplexe Herausforderung, da die sexuelle Ausbeutung von Kindern globaler, internationaler und unmittelbarer werde. Der einzige Weg, dieses Problem effektiv einer Lösung zuzuführen, sei eine enge internationale Kooperation zwischen den Regierungen einerseits und andererseits – gleichbedeutend wichtig – zwischen Staaten und der Internet-Industrie und Nichtregierungsorganisationen:

“The EU therefore believes it most important to coordinate the forging of a strong international partnership among all different stake holders in the fight against child pornography on the Internet.”¹⁸¹

Abschließend stellte die Vertreterin Finnlands im Namen der Europäischen Union fest:

“As we approach the new millennium, we must strive to make human rights a reality for all children regardless of their background. It is our obligation to turn words into concrete actions. In this context, the EU stresses the importance of the UNGASS 2001 and the New Global Agenda for Children for the future work for children and their rights in the next decade.”¹⁸²

62. Entsprechend äußerte sich der Vertreter Finnlands im Namen der Europäischen Union zu einem **Resolutionsentwurf bezüglich der Rechte von Kindern** am 10. November 1999: ¹⁸³

¹⁸⁰ *Ibid.* Vgl. zu der ILO-Konvention bereits oben Ziff. 49.

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechCoD.html>.

“The United Nations is an important forum for the promotion of the rights of the child. Also this draft resolution must serve this cause. This is especially important this year when we are commemorating the tenth anniversary of the adoption of the Convention on the Rights of the Child, and the approaching tenth anniversary of the World Summit for Children. (...)

The draft resolution concentrates on the issue of the implementation of the Convention on the Rights of the Child, prevention and eradication of the sale of children of the sexual exploitation and abuse, including child prostitution and child pornography, protection of children affected by armed conflict, refugee and internally displaced children, elimination of child labour, the plight of children working and/or living on the streets and the protection of children with disabilities. (...)

My delegation highly appreciates the efforts of all the delegations who participated in the negotiations on this important text. As a result we have achieved a text which properly reflects the various concerns regarding the situation of children in today's world and emphasises our common commitment in further advancing the rights of the child into the new millennium.”¹⁸⁴

3. Praxis auf europäischer Ebene

63. Am 5. Januar 1999 gab die Europäische Union eine **Erklärung zur Abschaffung der Todesstrafe in Litauen** ab. Darin begrüßte die Europäische Union die am 21. Dezember 1998 durch den Seimas der Republik Litauen beschlossene Annahme von Änderungen des litauischen Strafgesetzbuchs, durch die die Todesstrafe abgeschafft wurde, und stellte fest, daß eine überwältigende Mehrheit der Abgeordneten für diese Änderung gestimmt hatte.

Nach Ansicht der Europäischen Union werde durch diesen Schritt das Eintreten Litauens für die Förderung der Menschenrechte verstärkt. In diesem Zusammenhang rief die Europäische Union Litauen auf, sobald wie möglich das Protokoll Nr. 6 zu der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte über die Abschaffung der Todesstrafe zu unterzeichnen und ihm beizutreten. Die Europäische Union bekräftigte in ihrer Erklärung erneut ihre Unterstützung für die Haltung des Europarats, der zur allgemeinen Abschaffung der Todesstrafe aufrufe und darauf dränge, in der Zwischenzeit bestehende Moratorien für deren Vollzug in Europa aufrecht zu erhalten.¹⁸⁵

64. Am 22. Februar 1999 erklärte die Europäische Union im Hinblick auf den **Bericht des Anti-Folter-Komitees des Europarates über den gesundheitlichen Zustand von Öcalan**, daß dieser nach der Zusicherung der türkischen Regierung einen fairen Prozeß und auch eine faire und korrekte Behandlung erhalte. Dazu gehöre auch der Zugang zu einem Rechtsbeistand seiner Wahl. In derselben Erklärung unterstrich die Europäische Union nochmals die **strikte Ablehnung der Todesstrafe**:

¹⁸⁴ *Ibid.*

¹⁸⁵ Bull. vom 1.2.1999, 32.

“Die Europäische Union nimmt die Zusicherung der türkischen Regierung zur Kenntnis, Abdullah Öcalan werde einen fairen Prozeß erhalten. Sie erwartet, daß dies eine faire und korrekte Behandlung sowie einen öffentlichen und rechtsstaatlichen Prozeß vor einem unabhängigen Gericht, Zugang zu einem Rechtsbeistand seiner Wahl und die Zulassung internationaler Beobachter zum Prozeß bedeutet. Sie unterstreicht nochmals ihre strikte Ablehnung der Todesstrafe.

Die Europäische Union steht uneingeschränkt zur territorialen Unversehrtheit der Türkei. Gleichzeitig erwartet sie von der Türkei, daß diese ihre Probleme mit politischen Mitteln unter voller Beachtung der Menschenrechte, der Rechtsstaatlichkeit in einer demokratischen Gesellschaft und in voller Übereinstimmung mit den Verpflichtungen der Türkei als Mitglied des Europarats löst. In diesem Zusammenhang begrüßt sie alle echten Bemühungen, den Kampf gegen den Terrorismus von der Suche nach politischen Lösungen zu trennen und die Aussöhnung zu fördern. Die EU ist bereit, zur Unterstützung dieser Bemühungen unter anderem mit weiterer finanzieller Hilfe beizutragen.”¹⁸⁶

Nach der Verurteilung Öcalans am 29. Juni 1999 zum Tode bekräftigte Deutschland in einer Pressemitteilung im Namen der Europäischen Union deren Position:

“Die Präsidentschaft bekräftigt ihre bekannte Position, daß sie die Todesstrafe grundsätzlich und unabhängig von der Person des Angeklagten oder der Straftat, deren er überführt wurde, ablehnt. Die Präsidentschaft betont erneut, daß sie alle Formen des Terrorismus verurteilt. (...) Die Präsidentschaft würdigt die Tatsache, daß eine vor kurzem erfolgte Änderung des türkischen Rechts den Abschluß des Verfahrens gegen Abdullah Öcalan sowie seine Verurteilung durch ein ausschließlich mit Zivilisten besetztes Gericht ermöglicht hat. (...) Die Präsidentschaft verleiht ihrer Hoffnung Ausdruck, daß die Türkei der seit 15 Jahren stets geübten Praxis folgt und das Todesurteil von Abdullah Öcalan nicht vollstreckt. Im Lichte der erklärten Absicht der Türkei, Mitglied der Europäischen Union werden zu wollen, sollte beachtet werden, daß die Nichtanwendung der Todesstrafe zu den gemeinsamen Werten und damit zum Acquis der Europäischen Union gehört.”¹⁸⁷

65. Im Dritten Ausschuß der Generalversammlung der Vereinten Nationen nahm der finnische Vertreter Schalin am 21. Oktober 1999 zu der Behandlung des Problems der **Rassendiskriminierung** durch die Europäische Union Stellung:

“Acutely aware of recurrent incidents of racism in Europe, the EU takes the challenge of racism in our continent very seriously. We are committed to fighting all forms of racism and racial discrimination, both through the national policies of the 15 Member States and through concerted action at the European level. The EU has adopted a broad range of concrete measures to fight discrimination and combat racism against vulnerable groups, in particular migrants, refugees and persons belonging to minorities. (...)

In protecting and promoting human rights, combating racism and intolerance has always been an integrate part of the work of the Council of Europe. A solid legal

¹⁸⁶ BT-Drs. 14/720; vgl. auch den Nachweis in BT-Drs. 14/1115.

¹⁸⁷ Pressearchiv des Auswärtigen Amtes (Anm. 24): http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/presse/index_html.

framework has been established by the Council of Europe Conventions and their mechanisms, most notably the European Convention on Human Rights. An important new development is the establishment of a new post of Council of Europe Commissioner for Human Rights. Other important steps have been the entry into force, last year, of the Framework Convention for the Protection of National Minorities and of the European Charter for Regional or Minority Languages.”¹⁸⁸

66. Am 12. März 1999 führte die deutsche Vertreterin Thielenhaus im Namen der Europäischen Union in der Arbeitsgruppe zu dem **Entwurf eines Protokolls zu der CEDAW**¹⁸⁹ zu dem Problem der **Frauenrechte** aus:

“‘Women and Health’ is a very important chapter of the Beijing Platform for Action and has been one of the most controversially discussed issues of Beijing. (...)

The European Union gives special attention to integrating help protection in all its policies in order to promote a better quality of life. In the field of ‘Women and Health’, the EU-Member States identified the following basic principles and goals that are already or will become inherent part of their health policies:

Women have the right to enjoy the highest standard of physical and mental health throughout their life cycle.

Women’s health is an issue of rights and justice and not only a medical issue or a social good.

Women’s status at large in society, including their multiple roles within family and society, their experiences of discrimination, their lack of opportunities and their lack of equal rights does have an impact on women’s health. This merits our special attention.

Health care and health systems must ensure the full enjoyment of health related human rights by all women, regardless of age and marital status. They must cover all issues, including those beyond maternity and child care.

The human rights of women include their right to have control over and decide freely and responsibly on matters related to their sexuality including sexual and reproductive health, free from coercion, discrimination and violence.

Governments need to ensure that legislation protects women from all forms of violation of these rights, including rape and violence and any form of violence on the basis of sexual orientation.

An important foundation for health development is ensuring reproductive rights of young people to enable them to deal in a positive and responsible way with their sexuality.”

Die deutsche Vertreterin rief im Namen der Europäischen Union alle Regierungen auf, ihre Pflichten im Hinblick auf die Gesundheit von Frauen zu erfüllen, insbesondere ihre Verpflichtungen von der Pekinger “Platform for Action” und anderen großen Konferenzen der Vereinten Nationen. Sie betonte, daß für das Jahr 2000 die Plattform präzise Ziele im Hinblick auf die Reduktion der Geburtensterblichkeit bei Müttern und Kindern und der Reduktion von schwerer und mäßiger Unterernährung vorsehe, und daß alle Regierungen die notwendigen

¹⁸⁸ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechAgendaItems114/115.html>.

¹⁸⁹ Vgl. dazu oben Ziff. 52, 53.

Maßnahmen ergreifen sollten, um diese Ziele zu erreichen. Sie fuhr fort mit der Feststellung:

“The EU appreciates that the CEDAW-Committee and the Committee on Economic, Social and Cultural Rights are currently drafting General Recommendations on Health in close co-ordination and is looking forward to the results.

To cover a women’s whole life cycle, a holistic approach is needed to overcome overall discrimination and to empower women. The main proposals of the EU in this respect are:

Undertake campaigns to combat violence against women, increase governmental efforts to ensure that health care services, research centres and NGOs address these issues in a gender sensitive manner and support treatment centres for victims.

Urge governments to take measures addressing the specific needs of women with disabilities of all ages with a view to empowering them to lead independent lives in full self-determination.

Promote radical steps to control HIV/Aids and other sexual transmitted diseases.

Integrate mental health care into government’s health services because mental health problems are a growing concern to women.

Guarantee access to a range of safe, effective and affordable methods of family planning as well as measures to promote equality in all relationships including marriage and parenthood.

Eradicate harmful traditional and customary practices, including female genital mutilation.

Ensure that treatment in rehabilitation centres for drug addicts are available for women and men on a non-discriminatory basis.”¹⁹⁰

Die Vertreterin nahm auch im Namen der Europäischen Union Stellung zum **Fakultativprotokoll zur CEDAW**. Sie bemerkte dazu:

“The adoption of the Optional Protocol to the CEDAW was an important and historic event in this session of the General Assembly. After having entered into force, the Protocol will provide the right of petition and an inquiry procedure under the convention to protect the human rights of women.”¹⁹¹

4. Menschenrechte in einzelnen Staaten

67. Im Berichtszeitraum war die **Lage der Menschenrechte in einzelnen Staaten** mehrfach Gegenstand von Stellungnahmen der Bundesregierung und der Europäischen Union. Aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit werden – wie im Berichtsjahr 1998 – im folgenden die Staaten in alphabetischer Reihenfolge mit den sie betreffenden Erklärungen dargestellt.

68. In ihrer Stellungnahme im Dritten Ausschuß der Vereinten Nationen stellte die finnische Vertreterin Rasi im Namen der Europäischen Union am

¹⁹⁰ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 2): http://www.germany-info.org/UN/eu_state_03_12_99.htm

¹⁹¹ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechPeking.html>.

9. November 1999 zu der **Menschenrechtssituation in Afghanistan** fest, daß die Europäische Union

“(r)emains extremely concerned about the whole human rights situation in Afghanistan and especially at the grave and systematic violations of the human rights of women and girls. The EU deplors that the Taliban disregarded the call in the Tashkent-Declaration for the Afghan conflict to be settled through peaceful political negotiation and instead launched a major offensive.”¹⁹²

69. In derselben Stellungnahme wurde im Namen der Europäischen Union auch auf die **Menschenrechtssituation in Algerien, Angola und Äthiopien** eingegangen.

In bezug auf Algerien begrüßte die Europäische Union die neuen Entwicklungen und Zeichen der Kooperation der Regierung mit internationalen Partnern:

“In this regard the EU welcomes the states readiness of the Government of Algeria to develop a dialogue with all human rights mechanisms and calls for the full cooperation of the Government of Algeria with these mechanisms.”

Im Hinblick auf Angola betonte die Europäische Union die Notwendigkeit starken internationalen Druck auf die UNITA durch die Implementierung aller UN-Sanktionen auszuüben.

Mit Hinweis auf Äthiopien wurde in der Stellungnahme unterstrichen, daß die Europäische Union feststelle, daß Deportationen und andere Verletzungen der Menschenrechte den Frieden und die Wiederherstellung der Beziehung zwischen Eritrea und Äthiopien unterlaufen.¹⁹³

70. Die Bundesregierung nahm in ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage zur **Menschenrechtssituation von Gefangenen in Brasilien** Stellung.¹⁹⁴

Es sei der Bundesregierung bekannt, daß brasilianische Gefängnisse oft nicht über ausreichend Raum verfügen, um die Häftlinge angemessen unterzubringen. Die Menschenrechtssituation der Gefangenen in Brasilien weise zum Teil bedenkliche Defizite auf. Es sei der Bundesregierung auch bekannt, daß es in brasilianischen Gefängnissen zu Übergriffen von Aufsichtspersonal und Polizei gegen Gefangene komme. Vorwürfe, daß in brasilianischen Gefängnissen gefoltert werde, kämen immer wieder vor. Die Situation von Gefangenen in Brasilien sei Gegenstand des Dialogs der Bundesregierung und der brasilianischen Regierung.¹⁹⁵

71. In bezug auf die **Menschenrechtssituation in der Bundesrepublik Deutschland** hob der Vertreter des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) in Deutschland am 17. März 1999 im Menschenrechtsausschuß des Bundestages hervor,¹⁹⁶ daß die **Unterscheidung von staatlicher und**

¹⁹² Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechHumanRightsQuestions.html>.

¹⁹³ Vgl. Anm. 192.

¹⁹⁴ BT-Drs. 14/1852, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Lippmann-Kasten, Hübner und der Fraktion der PDS, BT-Drs. 14/1700.

¹⁹⁵ *Ibid.*

¹⁹⁶ Blickpunkt Bundestag 3/99, 28.

nichtstaatlicher Verfolgung in der deutschen Rechtsprechung die Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahre 1991 unterlaufe und zu einer "Schutzlücke" für politisch Verfolgte führe. Andere europäische Länder, wie z.B. Schweden oder Frankreich hätten ihr Ausländerrecht oder ihr Asylrecht den geänderten Bedingungen, d.h. der zunehmenden nichtstaatlichen Verfolgung, angepaßt. Deutschland stehe mit seiner Position nicht nur im Gegensatz zu anderen europäischen Staaten sondern auch in "deutlichem Widerspruch" zu Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs in Straßburg.

Die Praxis in anderen EU-Staaten zeige im übrigen, daß die Hauptsorge, die Anerkennung nichtstaatlicher Verfolgung als Asylgrund könne eine "unerwünschte Sogwirkung" haben, unberechtigt sei. Dagegen sei die psychologische Wirkung nicht zu unterschätzen, wenn Verfolgte von nichtstaatlicher Gewalt als "mißbräuchlich Asylsuchende" diskreditiert werden. In diesem Zusammenhang stellte die SPD fest, daß die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und die des Internationalen Menschenrechtsgerichtshofs auseinanderlaufen. Man bemühe sich um eine Klärung und werde überlegen, ob eine Änderung des Ausländerrechts erforderlich sei. Auch an der problematischen Situation der sogenannten "Flughafenverfahren" müsse sich etwas ändern.

Auch die CDU/CSU bemerkte, daß die Flughafenverfahren rechtswidrig seien, wenn Flüchtlinge aus Afghanistan trotz Verfolgung durch die Taliban zurückgeschickt würden.

Das Flughafenverfahren kritisierten auch Bündnis 90/Die Grünen.¹⁹⁷

Die Bundesregierung selbst berichtete 1999 über die **Implementierung des Übereinkommens zum Schutz der Frauen vor jeder Form der Diskriminierung (CEDAW)**.¹⁹⁸ Der Vertreter der Bundesregierung stellte vor dem "Committee on the Elimination of Discrimination against Women" am 1. Februar 2000 fest, daß die neue Bundesregierung seit ihrem Regierungsantritt 1998 eine Politik der gleichen Rechte verfolgt habe. Das Ziel der neuen Politik sei eine Teilung der Verantwortung zwischen Männern und Frauen in allen Bereichen des Lebens im Geist einer Partnerschaft. Betont wurde außerdem das Programm der Bundesregierung "Frauen und Arbeit". Im Dezember 1999 sei außerdem der Aktionsplan der Bundesregierung zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen vorgestellt worden, der zum ersten Mal ein umfassendes Konzept zur Reduzierung der täglichen Gewalt beinhalte.¹⁹⁹

72. Der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung Poppe betonte am 10. Februar 1999 im Menschenrechtsausschuß des Bundestages, daß ein auf verschiedenen Ebenen mit der Volksrepublik **China** geführter Dialog eine Kritik an der Situation der Menschenrechte in diesem Land nicht ausschließe.

China sei eine Gesellschaft im Umbruch, in der es nicht nur "Hardliner" gebe. Deshalb sei es notwendig, die dortige Demokratiebewegung zu unterstützen. Im

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ Vgl. dazu bereits oben bei Ziff. 54, 55, 68.

¹⁹⁹ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 7): http://www.germany-info.org/UN/un_press_02_01_00.htm.

Hinblick auf die im Frühjahr 1999 in Genf tagende Menschenrechtskonferenz der Vereinten Nationen erklärte der Vertreter der Bundesregierung, daß diese bei der Frage einer Resolution gegenüber China "offensiv" bleiben werde. Der Dialog zwischen der Europäischen Union und China habe beim Treffen im Februar in Berlin darunter gelitten, daß die deutschen Nichtregierungsorganisationen dem Treffen ferngeblieben seien, da sie nicht bereit seien, "einen Dialog um des Dialogs Willen zu führen". Dies sei aber verständlich, da sich China in den letzten Jahren nicht bewegt habe und Themen wie willkürliche Verhaftung, Arbeitslager, exzessive Anwendung der Todesstrafe und das Tibet-Problem seit Jahren unverändert auf der Tagesordnung stünden.²⁰⁰

Auch in der oben genannten Stellungnahme der Europäischen Union vom 9. November 1999 wurde zu der Menschenrechtssituation in China Stellung genommen:

"The general human rights situation in China is still far from meeting international human rights standards. We acknowledge the progress brought about by political and economic reforms while regretting that there has not been adequate progress in political participation and the rule of law. The EU urges China to refrain from the use of the death penalty. The EU calls upon China to take concrete steps to ratify and effectively implement UN Human Right Covenants. In the meantime the EU expects China to act in accordance with the fundamental spirits and principles of the Covenants. (...) The EU is concerned at the recent crackdown on political dissidents in China including the harsh sentences given to them. The EU is also seriously concerned at recent arrests of members of the Falun Gong Movement. The excessive use of the death penalty, the restrictions on religious freedom, the lack of the right to free speech and the human rights situation in Tibet and Xinjiang remain matters of concern to the EU."²⁰¹

73. Demgegenüber begrüßte die Europäische Union in der genannten Stellungnahme der finnischen Vertreterin den Fortschritt, den die Regierung von **Guatemala** erreicht habe, um die Menschenrechtssituation in dem Land seit dem Schluß des Friedensvertrages zu verbessern. Dennoch bleibe die Europäische Union besorgt über nicht aufgeklärte Fälle von Gewalt und rufe die Regierung Guatemalas dazu auf, diese Vorfälle vollständig aufzuklären und die Verantwortlichen zur Verantwortung zu ziehen.²⁰²

74. Keine Fortschritte sah die Europäische Union jedoch nach der Stellungnahme im Dritten Ausschuß der Generalversammlung der Vereinten Nationen hinsichtlich der **Menschenrechtssituation in Haiti** im Berichtszeitraum. Die Europäische Union betonte vielmehr, daß die Organisation von freien und gleichen Wahlen die einzige Lösung der gegenwärtigen Situation sei.²⁰³

75. Demgegenüber begrüßte die finnische Vertreterin im Namen der Europäischen Union die ersten wirklichen Mehrparteienwahlen in **Indonesien** seit 45 Jah-

²⁰⁰ Blickpunkt Bundestag 2/99, 63.

²⁰¹ Vgl. Anm. 192.

²⁰² Vgl. Anm. 192.

²⁰³ Vgl. Anm. 192.

ren, die Freilassung politischer Gefangener, den Fortschritt im Bereich der Meinungsäußerungsfreiheit, der Pressefreiheit und die Erleichterungen von manchen Beschränkungen der Vereinigungsfreiheit und der Betätigung von politischen Parteien.²⁰⁴

76. Am 5. November 1999 bemerkte der Vertreter Finnlands im Namen der Europäischen Union bei der Einführung des Entwurfs der Resolution zur **Menschenrechtssituation im Irak**:

“The EU notes with great concern that those findings do not indicate any improvements in the human rights situation in Iraq. The repeated calls of the International Community on the Government of Iraq to ensure human rights and fundamental freedoms for the Iraqi people have continued to go unheard. Systematic, widespread and extremely grave violations of human rights and international humanitarian law continue to occur resulting in all-pervasive repression and oppression. Amongst the blatant violations of human rights, summary and arbitrary executions including political killings, cases of disappearances, torture and the routine failure to respect due process of law deserve to be mentioned specifically. The EU therefore once again calls upon the Government of Iraq to abide by its human rights obligations and to respect and ensure the rise of all individuals within its territory and subject to its jurisdiction, irrespective of their origin, ethnicity, gender or religion.”²⁰⁵

77. Im Hinblick auf die Menschenrechtssituation in der islamischen Republik Iran stellte die Vertreterin Finnlands im Namen der Europäischen Union fest, daß diese:

“(w)elcomes progress in the field of human rights, notably a more open debate of issues of governance and human rights, democracy and the rule of law. However, the EU continues to be concerned about the human rights situation in Iran. Restrictions on the freedom of the press by closing down a number of newspapers, plans to adopt legislation restricting further the freedom of the press and also the access to democratic elections by enlarging the definition of political crimes are of concern to the EU.”²⁰⁶

Weiter bemerkte am 12. November 1999 ein finnischer Vertreter im Namen der Europäischen Union in einer Stellungnahme zum Resolutionsentwurf, der ebenfalls die Situation der Menschenrechte in der islamischen Republik Iran zum Gegenstand hatte, daß dieser Entwurf zutreffend die Besorgnis über die weiterbestehende Verletzung von Menschenrechten, insbesondere die große Zahl von Exekutionen ohne ausreichende Verfahrensrechte, Fälle der Folter, der Mangel an Transparenz im juristischen System und die Verletzung von Minderheitenrechten ausdrücke.²⁰⁷

²⁰⁴ Vgl. Anm. 192.

²⁰⁵ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechHRIraq.html>.

²⁰⁶ Vgl. Anm. 192.

²⁰⁷ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechIranIntro.html>.

78. Die **Menschenrechtssituation in Israel und in den besetzten palästinensischen Gebieten** war mehrfach Gegenstand von Stellungnahmen der Europäischen Union durch die Vertreter Finnlands.

Am 11. Oktober 1999 wies die Vertreterin Silfverberg im Vierten Ausschuss der Generalversammlung der Vereinten Nationen darauf hin, daß die Europäische Union hoffe, daß die Implementierung des Sharm-el-Sheikh Memorandums zu einer Verbesserung der schwierigen ökonomischen Lage in den palästinensischen Gebieten führe und daß deswegen die Regierung Israels ermutigt werde, ihren Verantwortlichkeiten in der Verbesserung der Bedingungen für die ökonomische Entwicklung nachzukommen.

Weiter wurde im Namen der Europäischen Union festgestellt:

“We have noted positive developments, but still view with concern some policies applied by the Israeli Government in the Westbank and Gaza Strip. However, we are convinced that the questions addressed by the Special Committee to Investigate Israeli Practices affecting the Human Rights of the Palestinian People and other Arabs of the Occupied Territories would better be dealt with in a different context, which is more favourable to the spirit of compromise and mutual understanding.”²⁰⁸

Im Dritten Ausschuss der Generalversammlung bemerkte die finnische Vertreterin im Namen der Europäischen Union, daß die Europäische Union begrüße, daß die palästinensische Autonomiebehörde die Bedeutung von Menschenrechten im Friedensprozeß anerkannt habe. Die Europäische Union anerkenne das Ziel der Autonomiebehörde, die Menschenrechtssituation in den Gebieten unter ihrer Kontrolle zu verbessern. Die Europäische Union sei jedoch tief besorgt darüber, daß Akte der Folter und der Verurteilung ohne Verfahren unter der palästinensischen Autonomiebehörde auftreten.²⁰⁹

79. Die finnische Vertreterin nahm in ihrer Stellungnahme im Dritten Ausschuss der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 9. November 1999 auch Bezug auf die **Menschenrechtssituation in Jugoslawien, Kosovo und Bosnien und Herzegowina**.²¹⁰

Im Hinblick auf die **Republik Jugoslawien** betonte die Europäische Union, daß eine Integration Jugoslawiens in die internationale Gemeinschaft davon abhängen, daß diese einen effektiven Demokratisierungsprozeß durchlaufe und seine internationalen Verpflichtungen einhalte. Dies schließe insbesondere die Respektierung von Menschenrechten und den Rechten für Minderheiten, eine unabhängige Justiz und Meinungsäußerungsfreiheit ein:

“Freedom of expression for all citizens, including the political opposition, are among the basic values of a democratic society. The EU reiterates its willingness to strengthen its good relations with the people at the Federal Republic of Yugoslavia and the spirit of aspiration towards democracy and economic prosperity. Stability and growth are only

²⁰⁸ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechIsraeliPractices11.10.html>.

²⁰⁹ Vgl. Anm. 192.

²¹⁰ Vgl. Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechHumanRightsQuestions.html>.

possible through democracy, respect for human rights and the rule of law, economic reform and the development of good neighbourly relations in the region.”²¹¹

Zur Menschenrechtssituation im Oktober 1999 im Kosovo führte der Menschenrechtsbeauftragte des Auswärtigen Amtes Poppe am 27. Oktober im Ausschuß für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe aus, daß der größte Teil der rund 880.000 geflüchteten Kosovo-Albaner nach dem Rückzug der Serbischen Truppen wieder zurückgekehrt sei. Die Menschenrechtsverletzungen hätten jedoch weiterhin angehalten. Deshalb hätten bereits 150.000 Kosovo-Albaner und Roma trotz des Schutzes durch die KFOR-Truppen das Kosovo verlassen. Noch immer gebe es täglich Fälle von Menschenrechtsverletzungen und würden täglich neue Massengräber gefunden. Dadurch werde der Haß zwischen den einzelnen Bevölkerungsgruppen weiter geschürt. Wichtig sei vor allem, daß sich im Kosovo wieder unabhängige Medienvertreter etablieren können. Auch gelte es, das Recht auf Meinungsfreiheit, das noch immer nicht für alle Seiten und Gruppen gegeben sei, wieder herzustellen.

Beim Aufbau einer zivilen Verwaltung müsse darauf geachtet werden, alle Ethnien, insbesondere auch die Roma, zu integrieren. Dabei gebe es jedoch das Problem, daß der Wunsch zur Kooperation bei den Roma selbst nicht sehr ausgeprägt sei. Wichtig sei, daß wenn Roma-Vertreter in den örtlichen Gremien aufgenommen werden, der Schutz dieser Personen gewährleistet werden müsse.²¹²

Im November teilte die finnische Vertreterin im Namen der Europäischen Union in der genannten Stellungnahme zur Menschenrechtssituation im Kosovo mit, daß

“(t)he adoption of UN Security Council resolution 1244 on Kosovo, the full withdrawal of Serbian security forces, the ending of NATO’s air-campaign as well as the deployment of KFOR and the steps under way to establish the interim civil administration for Kosovo, were warmly welcomed by the EU. The EU attaches the highest importance to all parties co-operating fully with KFOR and UNMIK in the implementation of UNSCR 1244. The EU, however, strongly condemns the fact that ethnically based violence continues. We urge all peoples of Kosovo to comply fully with the resolution to honour the commitments made and to refrain from any acts of violence against minority populations. We expect all people in Kosovo to contribute to the creation of a democratic and multi-ethnic Kosovo. The return of refugees and displaced persons to their homes and the assurance of security for all people in Kosovo as well as bringing to justice the perpetrators of atrocities are high priorities of the international community.”²¹³

Zur Menschenrechtssituation in Bosnien und Herzegowina wurde im Namen der Europäischen Union darauf hingewiesen, daß der Mangel einer unabhängigen Justiz Besorgnis bei der Europäischen Union erzeuge. Die Europäische Union ermutige die verantwortlichen Stellen, weitere Schritte zur Verankerung der Rechtsstaatlichkeit vorzunehmen. Besorgniserregend sei zudem das Problem der

²¹¹ Vgl. Anm. 192.

²¹² Blickpunkt Bundestag 10/99, 61.

²¹³ Vgl. Anm. 192.

Gewalttätigkeit gegen Rückkehrer. Die Reaktion der örtlichen Behörden und Polizei zu diesen Vorfällen sei unzureichend. Die Europäische Union sei weiter besorgt über die sich fortsetzenden Spannungen zwischen den verschiedenen ethnischen Gruppen. Die Europäische Union rufe daher alle verantwortlichen Parteien auf, ihren Verpflichtungen unter dem Dayton-Übereinkommen zu erfüllen und angemessene Voraussetzungen für die sichere Rückkehr von Minderheiten in ihre Heimatorte zu gewährleisten.²¹⁴

80. Im Ausschuß des Bundestages für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe legte ein Vertreter des Auswärtigen Amtes am 3. März 1999 dar, daß sich die **Menschenrechtssituation in Kolumbien** nicht verbessert, sondern eher verschlechtert habe.²¹⁵ Täglich gebe es Hinrichtungen und Morde an Menschenrechtsverteidigern. Der Staat verfüge nicht mehr über das Gewaltmonopol. Die Gesamtzahl der Entführten betrage jährlich rund 1.000. Der Vorwand für die Entführung und die Ermordung laute häufig, die Betroffenen seien Sympathisanten der Guerillas. Zudem würden Menschen, die an Straßenecken in Grüppchen zusammenstehen, wahllos verhaftet. Die Menschen, an denen kein Interesse bestehe, würden wieder freigelassen, die anderen blieben inhaftiert oder würden ermordet. 70 % aller Menschenrechtsverletzungen in dem lateinamerikanischen Staat gingen auf das Konto der Paramilitärs.²¹⁶

81. Im Hinblick auf die Situation im **Kongo** bemerkte die Vertreterin Finnlands im Namen der Europäischen Union in der genannten Stellungnahme, daß die Europäische Union über die berichteten Menschenrechtsverletzungen an der Zivilbevölkerung besorgt sei. Die Europäische Union verurteile Menschenrechtsverletzungen durch Regierungstreitkräfte und andere Gruppen. Sie rufe die Verantwortlichen der Republik Kongo dazu auf, alle Menschenrechtsverletzungen, die geschehen sind, aufzuklären und die Verantwortlichen vor Gericht zu bringen.²¹⁷

82. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage nahm die Bundesregierung im März 1999 zu dem Problem der **Zwangssterilisationen in Peru** Stellung.²¹⁸ Hintergrund der Kleinen Anfrage war eine Studie des lateinamerikanischen und karibischen Instituts für Frauenrechte (CLADEM), worin festgestellt und belegt wurde, daß mehr als 300.000 Peruanerinnen in den letzten drei Jahren sterilisiert worden waren.

Nach der Antwort der Bundesregierung hatte sie Kenntnis von dem "Programm zur reproduktiven Gesundheit und Familienplanung 1996 – 2000". Es handele sich um ein durchaus positiv zu wertendes Programm der reproduktiven

²¹⁴ Vgl. Anm. 192.

²¹⁵ Blickpunkt Bundestag 6/99, 30.

²¹⁶ Vgl. Anm. 192.

²¹⁷ Vgl. Anm. 192. Vgl. auch die Stellungnahme der Europäischen Union zum Entwurf der Resolution "Human Rights Situation in the Democratic Republic of the Congo" vom 16.11.1999: Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeech-Congo.html>. Vgl. dazu auch unten die Ziff. 195.

²¹⁸ BT-Drs. 14/497, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Hübner, Bläss und der Fraktion der PDS, BT-Drs. 14/386.

Gesundheit. Von den Vorwürfen, die sich auf Verletzungen der Menschenrechte beziehen, habe die Bundesregierung erst Ende des vergangenen Jahres erfahren. Die Bundesregierung gehe diesen Vorwürfen im Rahmen der einschlägigen Gremien nach.²¹⁹

83. Ein finnischer Vertreter nahm im Namen der Europäischen Union am 19. November 1999 zum Resolutionsentwurf zur **Menschenrechtssituation in Ruanda** in der Generalversammlung der Vereinten Nationen wie folgt Stellung:

“The EU stresses that the human rights situation in Rwanda, despite some progress is still of concern. Recovery from genocide, promotion of national reconciliation and democracy, and promotion and protection of human rights and fundamental freedoms are primarily responsibilities of the Government of Rwanda. The EU welcomes the announcement by the Government of Rwanda to demobilise all child soldiers and trusts that the government will fully implement this commitment.

The EU calls upon the Government of Rwanda to co-operate fully with the United Nations human rights mechanisms and encourage the government to further strengthen and promote human rights.

While noting the efforts of the Government of Rwanda to improve prison administration the EU reiterates its concern at a large number of detainees, the severe conditions in prison and the treatment of persons in prison and in detention and calls upon the government to improve prison conditions in accordance with international human rights standards.”²²⁰

84. Ein Vertreter Finnlands stellte im Namen der Europäischen Union am 16. November 1999 zu dem Resolutionsentwurf **Menschenrechtssituation im Sudan** fest, daß die Menschenrechtssituation, trotz mancher positiver Entwicklungen, große Besorgnis hervorrufe:

“The EU remains deeply concerned about extra-judicial, summary and arbitrary executions enforced disappearances, arbitrary detention without trial, torture and ill-treatment of civilians. Abduction of children and women to be subjected to forced labour and other similar purposes and cases of severe restrictions on the freedom of religion and peaceful assembly are still occurring in the Sudan. The EU calls upon the Government of Sudan to continue to take appropriate measures to establish the rule of law, to bring the national legislation closer to international human rights standards and to take effective steps to end ongoing human rights violations.”²²¹

85. Im Berichtszeitraum äußerte sich die Bundesregierung in Antworten zu verschiedenen Kleinen Anfragen auch zur **Menschenrechtssituation in der Türkei**.

In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion der PDS wies sie im Mai 1999 darauf hin, daß die Beachtung von Menschenrechten in der Türkei, u. a. auch gegenüber Journalisten und oppositionellen Presseorganen von der Bundesregie-

²¹⁹ *Ibid.*

²²⁰ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechRwanda2.html>.

²²¹ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechSudan.html>.

rung in der Vergangenheit aus gegebenem Anlaß häufig angesprochen worden sei und die Bundesregierung dies auch zukünftig tun werde.²²²

In der Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zum Bericht des Auswärtigen Amtes zur Menschenrechtslage in der Türkei²²³ bemerkte diese im Oktober 1999, daß der jüngste Bericht des Auswärtigen Amtes über die asyl- und abschiebungsrelevante Lage in der Türkei weder Festlegungen zu einer Gruppenverfolgung von Kurden in der Türkei noch zu einer Fluchtalternative für Kurden in der Westtürkei enthalte. Hingegen enthalte der Lagebericht Feststellungen zu Tatsachen und Ereignissen staatlicher Repression gegen türkische Staatsangehörige kurdischer Volkszugehörigkeit sowie zu Ausweichmöglichkeiten gegenüber derartigen Maßnahmen. Für die Erstellung des Lageberichts Türkei seien auch Informationen des Hohen Rats für Menschenrechte in Ankara und die Veröffentlichungen der türkischen Menschenrechtsstiftung TIHV und des türkischen Menschenrechtsvereins IHD ausgewertet worden. Während die Kosovo-Albaner als Volksgruppe ein Vertreibungsschicksal erlitten, würden Kurden nicht wegen ihrer ethnischen Zugehörigkeit verfolgt. Es seien allerdings Personen von Verfolgung bedroht, die sich unabhängig von ihrer eigenen Herkunft der kurdischen Sache annehmen. Dies ist nach Ansicht der Bundesregierung der Unterschied zwischen der Lage der Kosovo-Albaner, bei denen eine pauschale Verfolgung anerkannt wurde und der Verfolgung der Kurden in der Türkei.²²⁴

86. In Antworten auf Kleine Anfragen der Fraktion der FDP und der Fraktion der PDS nahm die Bundesregierung im Berichtszeitraum auch Stellung zum Problem der **Verhinderung der Todesstrafe in den USA**.

Gegenstand der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP war die Hinrichtung der deutschen Staatsangehörigen Karl und Walter LaGrand am 24. Februar und 3. März 1999 im Staatsgefängnis von Florence im US-Bundesstaat Arizona.²²⁵ Neben der Einreichung der Klageschrift beim IGH wegen Verstoßes gegen Art. 36 des Wiener Übereinkommens über konsularische Beziehungen (WÜK) vom 24. April 1963²²⁶ habe die Bundesregierung in den letzten Monaten zusammen mit den EU-Partnern ihre Anstrengungen im Rahmen der internationalen Menschenrechtspolitik deutlich intensiviert. Ziel sei es, zunächst die Anzahl der Todesurteile bzw. Vollstreckungen weltweit zu reduzieren und auf Vollstreckungsmoratorien hinzuwirken.²²⁷

²²² BT-Drs. 14/1099.

²²³ BT.-Drs. 14/1886.

²²⁴ *Ibid.*

²²⁵ BT-Drs. 14/784.

²²⁶ Vgl. dazu näher im folgenden bei Ziff. 91.

²²⁷ BT-Drs. 14/784. Vgl. zum Verfahren und die Verhängung der Todesstrafe in den USA gegen Abu-Jamal die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der PDS Fraktion, BT-Drs. 14/1948.

5. Minderheiten

87. Auf eine Kleine Anfrage bemerkte die Bundesregierung zur **Menschenrechtssituation der Bahá'í im Iran**, daß die Auseinandersetzung zwischen den verschiedenen politischen und gesellschaftlichen Strömungen im Iran andauere. Mit Hinweis auf die von der Bundesregierung als Ratspräsidentschaft bei der 55. Sitzung der Menschenrechtskonferenz der Vereinten Nationen in Genf eingebrachte Resolution bemerkte sie, daß die Regierung der islamischen Republik Iran aufgerufen wurde, die Schlußfolgerungen und Empfehlungen des Sonderbeauftragten der MRK wegen religiöser Intoleranz gegenüber den Bahá'í und anderen religiösen Minderheiten bis zu deren gänzlicher Emanzipation vollständig durchzuführen. Die Bundesregierung habe das Thema ferner auch gezielt im Rahmen ihrer laufenden Gespräche mit der iranischen Regierung angesprochen, um eine dauerhafte Verbesserung der Lage der Mitglieder dieser Religionsgemeinschaft zu erreichen.

88. Bei einem Empfang der **kanadischen Inuit-Präsidentin Egeesiak** am 25. März begrüßte Staatsminister Vollmer die am 1. April 1999 im Rahmen des kanadischen Bundesstaats vorgesehene Einrichtung eines neuen Territoriums Nunavut, in dem die Inuit weitgehende Autonomierechte in den Bereichen Gesundheit, Sozialfürsorge, Bildung, Kultur und Wohnungsbau erhielten. Die Bildung des neuen Territoriums gehe auf einen Vertrag zwischen der Regierung und den Inuit von 1993 zurück. Das größtenteils arktische Territorium besitze in etwa die Größe von Westeuropa. Es zeige sich durch diese Regelung, daß in einem demokratischen Rechtsstaat für die Anliegen von Minderheiten Kompromisse machbar seien, die für beide Seiten akzeptabel seien. Dies sei ein sehr ermutigendes Beispiel.²²⁸

89. Der finnische Vertreter Schalin erklärte am 17. Dezember 1999 im Dritten Ausschuß der Generalversammlung der Vereinten Nationen zu dem Entwurf der Resolution **“Human Rights and Cultural Diversity”** zu dem **Problem von Minderheiten**:

“Cultural, religious and linguistic diversity is a fundamental asset for human kind. For Europe, as for so many other regions around the world, multi ethnic and multi cultural diversity and interaction has created an enormously rich heritage. The European Union, supports the importance of cultural diversity of all levels of society. (...)

The EU remains of the view that the promotion and protection of human rights, including cultural rights, is the first responsibility of states and this responsibility is held to the enjoyment by individuals within their jurisdiction. The Covenant on Economic, Social and Cultural Rights recognises the right of everyone to take part in cultural life. States have a duty to conserve, develop and diffuse science and culture, with a view to achieve the full realisation of this right, which belongs to the individual. In a resolution on human rights and cultural diversity the EU would have liked to see this elementary cultural right referred to or reiterated. This was however not accepted by the sponsors

²²⁸ Pressearchiv des Auswärtigen Amtes (Anm. 24): http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/presse/index_html.

of the resolution. Instead the resolution refers repeatedly to cultural diversity at an international level. (...)

According to Resolution II cultural diversity at the international level is enjoyed by 'nations' or 'peoples' of the world. Such promotion of cultural diversity between nations could easily promote uniformity within nations, at worst even to the point where it would hamper the right of individuals to enjoy cultural diversity among themselves. The EU is uneasy by the possibility that nations, by actively identifying with the particular set of distinct cultural attributes, will in fact discourage tolerance for cultural expressions flowing from other set of cultural attributes. Such a bias could at worst lead to limitations on the enjoyment of human rights by persons belonging to linguistic, religious or cultural minorities."²²⁹

90. Im Dritten Ausschuß der Generalversammlung der Vereinten Nationen nahm am 21. Oktober der finnische Vertreter Schalin im Namen der Europäischen Union zu den Bereichen der Abschaffung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung und dem Selbstbestimmungsrecht von Völkern und diesbezüglich zum **Schutz von Minderheiten** Stellung.²³⁰

Er erklärte, daß Regierungen verpflichtet seien das Prinzip der Nichtdiskriminierung als eines der Schlüsselmenschenrechte zu respektieren. Dabei sei auch wichtig, daß Respekt vor und der Schutz von Personen, die Minderheiten angehören, eine Schlüsselkomponente für Stabilität und Frieden sei.

Er stellte weiter fest:

"The EU is convinced that promoting the active participation of all members of the community, including minorities, indigenous peoples and migrants, is essential from the point of view of combating racism. Persons belonging to minorities should be guaranteed effective participation and the decision-making that affects them. The EU also stresses the importance of safeguarding economic, social and cultural rights on an equal basis for all."

In seinen Ausführungen betonte er zudem die Bedeutung, alle Menschenrechte der Roma zu wahren. Die Europäische Union begrüße die wachsende Priorität, die diesem Problem im Europarat, der OSZE, den nationalen Regierungen wie auch der Europäischen Union gegeben werde. Die Europäische Union gehe davon aus, daß ein umfassender Ansatz gewählt werden müsse, der sowohl die sozialen, kulturellen und ökonomischen wie auch die rechtlichen und politischen Probleme mit einbeziehe wie auch die rechtliche und politische Situation beleuchte und die gleichberechtigte Beteiligung von Roma und Sinti in der Politik und den Programmen, die sie betreffen, sicherstelle.

²²⁹ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechDiversity.html>.

²³⁰ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechAgendaItems114/115.html>.

X. Diplomatie und Konsularwesen

91. In ihrer Antwort auf die oben genannte Kleine Anfrage der Fraktion der FDP zur Hinrichtung der deutschen Staatsangehörigen Karl und Walter LaGrand am 24. Februar und 3. März 1999 im Staatsgefängnis von Florence im US-Bundesstaat Arizona²³¹ nahm die Bundesregierung Stellung zu dem **Verstoß der amerikanischen Behörden gegen das Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen**²³² (WÜK) vom 24. April 1963.²³³

Art. 36 regelt den Verkehr mit Angehörigen des Entsendestaates; nach dessen Abs. 1 *lit.* b gilt:

“(D)ie zuständigen Behörden des Empfangsstaats haben die konsularische Vertretung des Entsendestaats auf Verlangen des Betroffenen unverzüglich zu unterrichten, wenn in deren Konsularbezirk ein Angehöriger dieses Staates festgenommen, in Straf- oder Untersuchungshaft genommen oder ihm anderweitig die Freiheit entzogen ist. Jede von dem Betroffenen an die konsularische Vertretung gerichtete Mitteilung haben die genannten Behörden ebenfalls unverzüglich weiterzuleiten. Diese Behörden haben den Betroffenen unverzüglich über seine Rechte auf Grund dieser Bestimmungen zu unterrichten;”

Art. 36 Abs. 2 WÜK bestimmt:

“Die in Absatz 1 genannten Rechte sind nach Maßgabe der Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften des Empfangsstaats auszuüben; hierbei wird jedoch vorausgesetzt, daß diese Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften es ermöglichen müssen, die Zwecke vollständig zu verwirklichen, für welche die in diesem Artikel vorgesehenen Rechte eingeräumt werden.”

Die Bundesregierung stellte dazu fest, daß die amerikanischen Behörden die deutsche Seite nie amtlich darüber unterrichtet hätten, daß die Behörden des Staates Arizona bereits 1982 Kenntnis von der deutschen Staatsangehörigkeit der Brüder LaGrand hatten. Nachdem die Bundesregierung davon Kenntnis erlangt hatte, habe sie unverzüglich alles Erforderliche für den alsbaldigen Erlaß einer vorsorglichen Maßnahme durch den Internationalen Gerichtshof in die Wege geleitet und Klage in der Hauptsache eingereicht.

Die Bundesregierung verfolge in dem Verfahren in der Hauptsache insbesondere das Ziel, die Völkerrechtswidrigkeit des Verhaltens der USA feststellen zu lassen, sowie von den USA eine verbindliche Zusicherung völkerrechtskonformen Verhaltens in vergleichbaren zukünftigen Fällen zu erhalten.

In förmlichen Schreiben an US-Außenministerin Albright und an Gouverneurin Hull habe Bundesminister Josef Fischer in aller Deutlichkeit zum Ausdruck gebracht, daß nach Auffassung der Bundesregierung das Verhalten der amerikanischen Behörden einen Verstoß gegen das WÜK darstelle. Zudem sei der US-Regierung auf diplomatischem Weg die Klageschrift im Verfahren vor dem IGH wegen Verstoßes gegen Art. 36 WÜK sowie der Antrag auf Erlaß

²³¹ Vgl. oben Ziff. 86.

²³² BGBl. 1969 II, 1585.

²³³ BT-Drs. 14/784.

einer vorsorglichen Maßnahme mit entsprechender Begründung übermittelt worden.²³⁴

92. Im Berichtszeitraum teilte das Auswärtige Amt folgende Erklärung im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union vom 9. März 1999 über den **Abzug von Personal der diplomatischen Vertretungen aus der Bundesrepublik Jugoslawien** mit:

“Da der Durchbruch bei den Verhandlungen in Rambouillet bislang offen ist und für den Fall, daß sich kein Durchbruch erzielen läßt, erklärt der Vorsitz der EU nachdrücklich, daß gegenwärtig Maßnahmen für einen koordinierten und gestuften Abzug von Personal aus den diplomatischen Vertretungen der Unionsländer in der Bundesrepublik Jugoslawien getroffen werden, und zwar im Einklang mit dem Bedarf und der Priorität der einzelnen Vertretung.

Die Union ergreift diese Maßnahmen im Zusammenhang und in voller Übereinstimmung mit ihrem wiederholt bekundeten festen Willen, daß bei den Kosovo-Verhandlungen in Rambouillet ein friedliches Ergebnis erzielt wird.”²³⁵

93. Am 13. Dezember 1999 wurde das Inkrafttreten des in Warschau am 15. Dezember 1997 unterzeichneten **Abkommens zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Polen über die Gegenseitige Einräumung von Eigentum an Grundstücken für die Zwecke der diplomatischen Vertretung beider Staaten in Warschau und Berlin** am 5. Oktober 1998 bekannt gemacht. Darin verpflichtet sich die Regierung der Bundesrepublik Deutschland der Regierung der Republik Polen kostenfrei Eigentum an zwei Grundstücken in Berlin einzuräumen. Die Regierung Polen verpflichtet sich der Regierung der Bundesrepublik Deutschland kostenfrei ein Eigentum an einem Grundstück in Warschau einzuräumen. Die Vertragsparteien schlossen das Übereinkommen auf der Grundlage der Gegenseitigkeit.²³⁶

94. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage nahm die Bundesregierung Stellung zu den **tödlichen Schüssen am israelischen Generalkonsulat** am 17. Februar 1999.²³⁷ An diesem Tag wurden zwei Männer und eine Frau während einer Protestaktion im Zusammenhang mit der Verhaftung des PKK-Vorsitzenden Öcalans vor bzw. im israelischen Generalkonsulat in Berlin von israelischen Sicherheitsbeamten erschossen.

Nach der Feststellung der Bundesregierung seien keine Bundesbehörden mit den Ermittlungen betraut worden. Die Bundesregierung habe den Anschlag auf das israelische Generalkonsulat verurteilt und ihr Bedauern darüber zum Ausdruck gebracht, daß es im Rahmen dieser Ausschreitung Opfer auf Seiten der Straftäter gegeben habe. Der Sprecher des Auswärtigen Amtes habe in der Bundespressekonferenz vom 19. Februar 1999 im Zusammenhang mit den Vor-

²³⁴ Zur Entscheidung des IGH vom 27.6.2001, vgl. <http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/igus/igusframe.htm>.

²³⁵ Bull. Nr. 13 vom 30.3.1999, 142.

²³⁶ BGBl. 2000 II, 152.

²³⁷ BT-Drs. 14/724.

gängen am israelischen Generalkonsulat ausgeführt, daß dem Auswärtigen Amt bisher keinerlei Anhaltspunkte dafür vorlägen, daß sich die israelischen Sicherheitskräfte in irgendeiner Weise schuldhaft verhalten hätten.

XI. Rechtshilfe und Auslieferung

1. Rechtshilfe

95. Das **Übereinkommen über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten** vom 8. November 1990²³⁸ trat für die Bundesrepublik Deutschland am 1. Januar 1999 in Kraft.²³⁹

2. Auslieferung

96. Am 12. März 1999 wurde die vorzeitige Anwendung des **Übereinkommens über das vereinfachte Auslieferungsverfahren zwischen den Mitgliedern der Europäischen Union** bekanntgemacht.²⁴⁰ Nach Art. 2 Abs.2 des Gesetzes vom 7. September 1998 zu diesem Übereinkommen vom 10. März 1995²⁴¹ wurde bekannt gemacht, daß das Übereinkommen für die Bundesrepublik Deutschland im Verhältnis zu Dänemark, Schweden und Spanien zum 11. März 1999 bzw. zum 22. April 1999 vorzeitig Anwendung finde. Eine gleichlautende Bekanntmachung erfolgte am 24. Juni 1999 für die Bundesrepublik Deutschland im Verhältnis zu Dänemark, Portugal und Spanien und im Verhältnis zu Finnland.²⁴² Deutschland hatte bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunden am 11. Dezember 1998 Erklärungen zu den Art. 9, 12, 15, 16²⁴³ und 7, 11, 13, 14, 18²⁴⁴ abgegeben.²⁴⁵

XII. Zusammenarbeit der Staaten

1. Politische Zusammenarbeit

97. Anlässlich der Eröffnung des EU-Lateinamerika-Gipfels der Staats- und Regierungschefs am 28. Juni 1999 stellte Bundeskanzler Schröder zu **Kooperation zwischen Europa und Lateinamerika** fest:

“Europa – das kann ich für alle Kollegen sagen – braucht und will starke und stabile Partner. Deshalb unterstützen wir die Zusammenarbeit und die Integration in Lateinamerika und der Karibik. Dabei geht es nicht nur um die Integration von Märkten und

²³⁸ BGBl. 1998 II, 519.

²³⁹ BGBl. 1999 II, 200. Vgl. im übrigen Raible (Anm. 1), Ziff. 93.

²⁴⁰ BGBl. 1999 II, 357.

²⁴¹ BGBl. 1998 II, 2229.

²⁴² BGBl. 1999 II, 707.

²⁴³ Vgl. BGBl. 1999 II, 357f.

²⁴⁴ Vgl. BGBl. 1999 II, 707f.

²⁴⁵ Vgl. im übrigen schon Raible (Anm. 1), Ziff. 101f.

Handel. Die Europäische Union verdankt ihren weltweit einzigartigen Erfolg insbesondere der politischen Dimension der Integration. (...)

Auch in der Kooperation zwischen Europa und Lateinamerika hat dieses Halbjahr wichtige Fortschritte gebracht. Kurz vor diesem Gipfel ist es gelungen, ein Mandat für Verhandlungen über Freihandel zwischen der EU und dem MERCOSUR und auch mit Chile zu verabschieden. Ich halte das für einen großen Fortschritt, und die Bezeichnung, die Präsident Cardoso diesem Fortschritt gegeben hat, als er von einer 'historischen Dimension' gesprochen hat, ist meines Erachtens richtig. Sie wissen alle, daß es nicht einfach war, dies zu erreichen. Ich bitte dabei zu bedenken, daß es bisher noch nie ein solches Abkommen zwischen zwei Integrationsräumen gab."²⁴⁶

98. Bundesaußenminister Fischer sprach am 21. Januar 1999 vor dem auswärtigen Ausschuß der Französischen Nationalversammlung. Der Bundesminister unterstrich in dieser Rede die **Bedeutung der deutsch-französischen Zusammenarbeit** als Fundament für weitere Fortschritte im europäischen Einigungsprozeß: Vor allem mit Blick auf die Agenda 2000 und in der Perspektive der Erweiterung der Europäischen Union sei diese Zusammenarbeit heute wichtiger denn je. Er stellte fest:

"Die deutsch-französischen Beziehungen haben seit langem zwei Schwerpunkte: Die Versöhnung unserer Völker und der Aufbau eines friedlichen und prosperierenden Europas durch das Prinzip der Integration. Diese aus Frankreich stammende, revolutionär neue Idee war nach 1945 die Antwort auf Jahrhunderte gewaltsamer Hegemoniebestrebungen, prekärer Gleichgewichte und furchtbarer Kriege in Europa.

Heute ist Krieg zwischen uns und innerhalb der Europäischen Union nicht mehr möglich. Ohne die engste Zusammenarbeit von Franzosen und Deutschen (...) wäre Europa niemals so weit gekommen. Ohne die enge deutsch-französische Kooperation gäbe es keinen Binnenmarkt, keine Wirtschafts- und Währungsunion und keine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Die beispiellose Dynamik, die Deutschland und Frankreich für die europäische Einigung entfaltet haben, gründet nicht in der Gleichartigkeit, sondern vielmehr in einer Komplementarität zwischen unseren Völkern, die immer wieder dazu geführt hat, daß sich unsere oft grundverschiedenen Interessen, Mentalitäten und Traditionen zu einem gemeinsamen Willen und Handeln verbinden konnten.

In der letzten Zeit haben manche den Eindruck gewonnen, daß unsere Beziehungen an Intensität verloren haben. In Wirklichkeit hat diese Zusammenarbeit, nicht zuletzt auf dem Potsdamer Gipfel, neue Impulse erhalten. Wir müssen uns aber gemeinsam auf neue Gegebenheiten einstellen. Zum einen ist durch den Fall der Berliner Mauer die Veränderung der sicherheitspolitischen Ordnung und durch die Globalisierung der internationalen Beziehungen eine neue Lage entstanden. Deutschland und Europa haben sich fundamental verändert und unsere Länder müssen in diesem veränderten Umfeld ihre Rolle und ihre Beziehung zueinander anpassen. Das ist ein Prozeß, der Zeit und ein gegenseitiges Verständnis braucht. Zum anderen haben die starken Gefühle allmählich nachgelassen, die den Menschen nach dem Krieg die Kraft zur Versöhnung gaben. Heute können wir sagen: Das große Ziel der Versöhnung haben wir erreicht. Wir leben

²⁴⁶ Bull. vom 30.7.1999, 485.

in einer Phase der 'post-réconciliation', wie Hubert Védrine dies zutreffend formuliert hat.²⁴⁷

99. In seiner Rede vor dem Council on Foreign Relations wies der Bundesaußenminister am 5. November 1999 in New York auf den Umbruch in den **transatlantischen Beziehungen** hin.

Im Zeitalter der Globalisierung würden die wirtschaftlichen Interessen einen immer größeren Stellenwert für die internationale Politik gewinnen und Europa und die USA würden sich auf diesem Feld all zu oft als Konkurrenzen begegnen, was zu Friktionen führen könne. Es gebe keinen Anlaß, Differenzen über Handelsfragen, Sanktionen oder die Todesstrafe klein zu reden. Er sei dennoch der Ansicht, daß die These vom breiter gewordenen Atlantik falsch sei. Zweifellos aber befinde sich das Verhältnis in einem tiefgreifenden Umbruch, den konstruktiv zu gestalten die gemeinsame Aufgabe sei.

Eine Analyse des transatlantischen Verhältnisses müsse mit der Feststellung beginnen, daß Amerikaner und Europäer auch nach dem Ende des Kalten Krieges durch ein festes Fundament auch in Zukunft miteinander verbunden seien. Die Einsicht, daß die europäische Integration im Interesse der USA liege, habe die amerikanische Politik seit jeher bestimmt.

Nach Ansicht des Außenministers gebe es keinen Grund zu einer Neubewertung, wenn die EU sich nun anschicke, ein politisches Subjekt zu werden. Die EU müsse weiter gemeinsam mit den USA für Sicherheit und Stabilität in Europa sorgen. Auch der Nahe Osten, eine europäische Nachbarregion, verdiene die gemeinsame Aufmerksamkeit. Die Europäische Union sei zudem bereit, gemeinsam mit Amerika weltpolitische Verantwortung zu tragen und hierfür in den entsprechenden multilateralen Foren, den Vereinten Nationen, den G 7/G 8, in Weltbank, IWF und WTO, einen spezifisch europäischen Beitrag zu leisten. Um die gemeinsamen Ziele wirksam erreichen zu können, müsse die transatlantische Partnerschaft erneuert und auf eine breitere Grundlage gestellt werden. Die EU werde dabei zum immer wichtigeren und zentralen europäischen Akteur. Ziel sei es, Partner und nicht Rivale der USA zu sein, verbunden durch gemeinsame Interessen und Werte.²⁴⁸

100. Am 5. Februar 1999 stellte der Bundesaußenminister Fischer in seiner Rede bei der Gründung des Deutsch-Ukrainischen Forums fest, daß diese Veranstaltung in ein Halbjahr eines besonders **engen politischen Dialogs mit der Ukraine** falle. Eine wirklich effiziente Ukrainepolitik, die alle dem langfristigen Ziel näherbringe, in diesem wichtigen europäischen Land eine stabile zivile Gesellschaft aufzubauen, setze jedoch voraus, daß neben den staatlichen auch nicht-staatliche, privatwirtschaftliche und kulturelle Politikinstrumente eingesetzt würden und diese zu einem optimalen Mix miteinander verbunden würden.

²⁴⁷ Pressearchiv des Auswärtigen Amtes (Anm. 24): http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/presse/index_html. Zu den deutschen Stellungnahmen 1998, vgl. Raible (Anm. 1), Ziff. 104.

²⁴⁸ Pressearchiv des Auswärtigen Amtes (Anm. 24): http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/presse/index_html.

Die deutsch-ukrainischen Beziehungen hätten sich seit der Unabhängigkeit der Ukraine dynamisch entwickelt. Die Bedeutung der Ukraine für Deutschland und für Europa stärker bewußt zu machen, sei eine wichtige Aufgabe des Forums. Die Ukraine dürfe künftig nicht mehr als "Grenzland" – das ist die wörtliche Übersetzung von "Ukraine" – sondern als integraler Teil Europas wahrgenommen werden. Die Ukraine sei zu einem gewichtigen Partner in Europa geworden und spiele eine konstruktive und engagierte Rolle beim Aufbau einer gesamteuropäischen Friedensordnung. Deutschland unterstütze diese Politik nachdrücklich.

Im übrigen betonte er die Bedeutung der Erweiterung der EU und NATO für die Beziehungen mit der Ukraine:

"Die Erweiterung von EU und NATO ist eine historische Aufgabe, aber sie darf nicht dadurch bezahlt werden, daß sich an den künftigen Ostgrenzen der Institutionen ein neuer Riß durch unseren Kontinent zieht. Europa endet nicht an den Grenzen Polens oder Ungarns – und daß muß sich auch daran ausdrücken, daß die Erweiterung von EU und NATO durch ein immer enger werdendes Beziehungsgeflecht mit der Ukraine ergänzt wird. Dabei sollte es jetzt nicht um visionäre Beitrittsdebatten gehen, sondern um möglichst konkrete, praktische Schritte. Das Wichtigste ist, das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit Leben zu erfüllen. Es enthält ein enormes Entwicklungspotential, das bis zu einer Dichte der Beziehung gehen kann, die mit dem europäischen Wirtschaftsraum vergleichbar ist. Als deutscher EU-Ratsvorsitzender werde ich mich zudem für die baldige Verabschiedung einer Gemeinsamen Strategie für die Ukraine einsetzen.

Die Chancen der weiteren Einbindung der Ukraine in die europäischen und transatlantischen Strukturen hängen heute im wesentlichen von der Ukraine, von ihrer demokratischen und wirtschaftlichen Entwicklung, ab. Europa ist auch eine Wertegemeinschaft. Es ist sehr wichtig für unser künftiges Verhältnis, daß die Ukraine die durch ihre Mitgliedschaft im Europarat eingegangenen Verpflichtungen wie Abschaffung der Todesstrafe endlich erfüllt. Auch die Stilllegung Tschernobyls bleibt für die Bundesregierung ein sehr wichtiges Ziel, für das wir uns als Präsidentschaft in den G 7/G 8 mit Nachdruck weiter einsetzen werden."²⁴⁹

101. In seiner Rede bei der Mitgliederversammlung der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 24. November 1999 stellte Bundesaußenminister Fischer als **Maxime der deutschen Außenpolitik** fest:

"Größtmögliche politische Unterstützung, wo es um die Stärkung multilateraler Strukturen, um Integration und die Herrschaft des Rechts geht. Aber Selbstbeschränkung bei Interventionen und eine klare Absage an deutsche Alleingänge."²⁵⁰

Drei Schwerpunkten solle Deutschland seine ganze Gestaltungskraft widmen:

Erstens, der Vollendung der europäischen Integration; dabei gründe die Europäische Union auf dem Interessenausgleich Deutschlands und Frankreichs, und dies werde auch für die Zukunft gelten. Das wichtigste strategische Ziel sei

²⁴⁹ Pressearchiv des Auswärtigen Amtes (Anm. 24): http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/presse/index_html.

²⁵⁰ Pressearchiv des Auswärtigen Amtes (Anm. 24): http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/presse/index_html.

die Erweiterung der EU. Die Bundesregierung wolle sie so zügig wie möglich voran bringen und setze sich dafür ein, daß im kommenden Jahr mit allen sechs Ländern der zweiten Gruppe Erweiterungsverhandlungen aufgenommen werden, und daß die EU in Helsinki eine politische Verpflichtung eingehe, bis 2003 aufnahmefähig zu sein.

Die Erneuerung der transatlantischen Partnerschaft sei die zweite große Gestaltungsaufgabe.

Der dritte Schwerpunkt sei, daß Deutschland sich weltweit für eine Strategie des Multilateralismus und der Stärkung der Vereinten Nationen einsetze.²⁵¹

102. Anlässlich des Jahrestages der Organisation für Afrikanische Einheit am 27. Mai 1999 sprach Staatsminister Volmer über den **politischen Dialog mit Afrika**.

Er betonte, daß die Bundesrepublik auch im Rahmen ihrer Außen- und Sicherheitspolitik den politischen Dialog mit Afrika verstärken wolle. Dies gehöre zu den Schwerpunkten der Regierung. Eine hervorragende Basis biete der 1998 vorgestellte Afrika-Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Kofi Annan. Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft sei genutzt worden, um mit der Verabschiedung der Schlußfolgerung des Allgemeinen Rates der EU am 26. April 1999 konkrete Vorstellungen zu den vom Generalsekretär angesprochenen Aktionsfeldern zu erarbeiten: Menschenrechte und Friedensschaffung, Not- und Katastrophenhilfe und nachhaltige Entwicklung. Der Bundesrepublik sei bewußt, daß ihre Solidarität mit dem Nachbarkontinent Afrika gefragt sei. Die G 8 werde bei ihrem Gipfel in Köln auf Vorschlag der Bündnisregierung eine Entschuldungsinitiative verabschieden. Dies solle den hochverschuldeten ärmsten Ländern schneller und wirksamer als bisher finanzielle Entlastung bringen.

Diese Entlastung werde aber nur dann greifen und eine dauerhafte wirtschaftliche Entwicklung begünstigen, wenn das politische Umfeld stimme. Auch ohne Demokratie und Menschenrechte gebe es auf Dauer keine innere Stabilität. Wie sehr die Region Europa und die Länder des afrikanischen Kontinents die Sorge um die Menschenrechte verbinde, hätten die ersten, fruchtbaren Kontakte zwischen den europäischen und afrikanischen Staaten bei der Vorbereitung der Vereinten Nationen-Weltkonferenz gegen Rassismus gezeigt. Der Schutz der Menschenrechte und die Festigung demokratischer Strukturen sollen auch zu Schwerpunkten der Zusammenarbeit für die kommenden Jahre gemacht werden.²⁵²

2. Wissenschaftlich-technische und kulturelle Zusammenarbeit

103. Wie am 4. Februar 1999 bekannt gemacht wurde, trat am 8. Juni 1998 das **Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Russischen Föderation über die Lieferung hoch angereicherter Urans für den Forschungsreaktor München II in Kraft**.²⁵³

²⁵¹ *Ibid.*

²⁵² Bull. vom 1.6.1999, 370.

²⁵³ BGBl. 1999 II, 138.

Ziel des Abkommens ist es, die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung der Kernenergie auf der Gegenseitigkeit und der Gleichberechtigung zu entwickeln.

104. Zum **Umfang der Haftung für deutsche Lieferanten von Atomtechnik in die Russische Föderation** nahm die Bundesregierung in ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage Stellung.²⁵⁴

Anlässlich des Besuchs des Präsidenten der Russischen Föderation Jelzin war im Juni 1998 zwischen beiden Regierungen das "Abkommen über nukleare Haftung im Zusammenhang mit Lieferung aus der Bundesrepublik Deutschland für Kernanlagen in der Russischen Föderation" unterzeichnet worden.²⁵⁵ Die Bundesregierung betonte in ihrer Antwort jedoch, daß ihr nicht generell alle Verträge über Lieferungen von Firmen, Unternehmen und Firmengruppen mit Sitz in der Bundesrepublik Deutschland in die Russische Föderation, der im Vertrag geregelten Art, vorzulegen seien. Im Rahmen dieses Abkommens würden der Bundesregierung nur solche Verträge vorgelegt, für die der Lieferer eine Haftungsfreistellung durch die Russische Föderation anstrebe.

105. In seiner Ansprache beim "Deutsch-Russischen Kulturforum Potsdamer Begegnungen" am 27. April 1999 stellte Bundespräsident Herzog die Bedeutung des Kulturdialoges als neue Dimension einer Außenpolitik der Zukunft fest:

"Der Dialog zwischen unseren Ländern und Gesellschaften, besonders aber zwischen unseren Menschen, wird (...) zur politischen Priorität erster Ordnung. Die Kosovo-Krise zeigt, wie Religion und Kultur politisch mißbraucht werden können, wie aus Quellen der Hoffnung und des Friedens Instrumente des Hasses und der Gewalt werden können. Aber sie mahnt auch: Die Politik des Ressentiments, menschenverachtende Gewalt und falsches politisches Kalkül dürfen nie wieder Keile zwischen Russen und Deutsche treiben. Immer von neuem können und müssen beide erkennen, daß ihre langfristigen Interessen in ebenso gemein sind wie der Kern der humanistischen Werte. (...)

Die Notwendigkeit der Kommunikation und des gegenseitigen Kennenlernens ist heute eine humanistische, politische und kulturelle Herausforderung. Die globalen Zukunftsprobleme, die wir gemeinsam lösen müssen, nehmen an Gewicht zu. (...)

Drei Gründe haben mich bewegt, die Schirmherrschaft über die 'Potsdamer Begegnung' zu übernehmen:

- Erstens, weil wir den Kulturdialog als neue Dimension einer Außenpolitik der Zukunft brauchen,
- zweitens, weil er ein unerläßlicher Beitrag zum Selbstverständnis Europas ist und
- drittens, weil er eine der tragfähigsten Brücken zwischen Deutschland und Rußland sein kann - über alle politischen Konjunkturen und Krisen hinweg. (...)

Im Zeitalter der Globalisierung darf Politik nicht zu einer Restgröße globaler Wirtschaftsprozesse werden, zu einer bloßen Reparaturwerkstatt negativer Wirtschaftsentwicklungen; ich habe das schon im Januar dieses Jahres in Davos gesagt. In der globalisierten Welt verwischen sich die Grenzen zwischen Innen- und Außenpolitik. Jede Politik im weitesten Sinne, also einschließlich Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, hat

²⁵⁴ BT-Drs. 14/452.

²⁵⁵ BGBl. 1998 II, 2364.

heute auch eine außenpolitische Dimension. Diese Dimension müssen wir allerdings aktivieren. Denn dann können wir die Globalität beherrschen, statt von ihr beherrscht zu werden.

Deshalb wird die Außenpolitik in Zukunft unweigerlich auch als kultureller Dialog angelegt werden müssen. Von der Peripherie rückt dieser ins Zentrum der Politik. Heute wird kein Staat mehr auswärtige Kulturpolitik aus rein nationalem Kalkül betreiben können. Eine kulturelle Außenpolitik der Zukunft muß sich am Austausch von Erfahrung, am Lernen voneinander, am Testen zukunftsweisender, wenn auch manchmal noch unerprobter Ideen orientieren. Wir müssen also mehr als bisher anderen zuhören und von ihnen lernen. Das gilt seit der politischen Wende in Europa, besonders auch im Verhältnis zu unseren osteuropäischen und russischen Nachbarn. Dadurch wachsen unsere Innovationspotentiale zum gegenseitigen Vorteil.²⁵⁶

106. Im Berichtszeitraum wurden verschiedene **Abkommen über kulturelle Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und anderen Staaten** bekannt gemacht. Dazu gehören u. a. das deutsch-polnische Abkommen über kulturelle Zusammenarbeit vom 14. Juli 1997,²⁵⁷ das Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Nicaragua über kulturelle Zusammenarbeit vom 29. Oktober 1992²⁵⁸ und das deutsch-mazedonische Abkommen über kulturelle Zusammenarbeit vom 16. Oktober 1997.²⁵⁹

Bekannt gemacht wurde am 8. November die vorläufige Anwendung des deutsch-tschechischen Abkommens über kulturelle Zusammenarbeit vom 30. September 1999 seit dem 30. September 1999.²⁶⁰ Seit der vorläufigen Anwendung dieses Abkommens wurde das Abkommen vom 11. April 1978 über kulturelle Zusammenarbeit zwischen beiden Staaten²⁶¹ nicht mehr angewendet.

Ebenfalls bekannt gemacht wurde u. a. die vorläufige Anwendung des deutsch-armenischen Abkommens über kulturelle Zusammenarbeit seit dem 21. Dezember 1999,²⁶² des deutsch-aserbaidzhanischen Abkommens über kulturelle Zusammenarbeit seit dem 22. September 1995,²⁶³ des deutsch-belarussischen Abkommens über kulturelle Zusammenarbeit seit dem 3. März 1994,²⁶⁴ des deutsch-georgischen Abkommens über kulturelle Zusammenarbeit seit dem 23. Dezember 1994,²⁶⁵ des deutsch-moldauischen Abkommens über kulturelle Zusammenarbeit seit dem 11. Oktober 1995.²⁶⁶

²⁵⁶ Bull. vom 29.4.1999, 217.

²⁵⁷ BGBl. 1999 II, 348.

²⁵⁸ BGBl. 1999 II, 568.

²⁵⁹ BGBl. 1999 II, 460.

²⁶⁰ BGBl. 1999 II, 1057.

²⁶¹ BGBl. 1979 II, 939.

²⁶² BGBl. 2000 II, 181.

²⁶³ BGBl. 2000 II, 186.

²⁶⁴ BGBl. 2000 II, 194.

²⁶⁵ BGBl. 2000 II, 202.

²⁶⁶ BGBl. 2000 II, 208.

Ziel der Abkommen ist, die gegenseitige Kenntnis der Kultur zu verbessern. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten verpflichten sich die Vertragsparteien dabei u. a., bei Gastspielen, Konzerten und anderen künstlerischen Darbietungen, bei der Durchführung von Ausstellungen und der Organisation von Vorträgen und Vorlesungen einander Hilfe zu leisten. Die Vertragsparteien unterstützen zudem die Zusammenarbeit in allen Formen in den Bereichen Wissenschaft und Bildung.

107. Am 18. Oktober 1999 wurde bekannt gemacht, daß das am 14. November 1996 unterzeichnete Abkommen zwischen der **Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung des Königreichs Kambodscha über den Status entsandter Kulturmittler** am 14. April 1999 in Kraft getreten ist.²⁶⁷

Ziel des Abkommens ist, die kulturelle Zusammenarbeit beider Länder auf der Grundlage der Gegenseitigkeit zu fördern und zu erleichtern. Der Geltungsbereich des Abkommens umfaßt kulturelle Einrichtungen und deren Fachkräfte, die im Rahmen der Zusammenarbeit beider Länder auf kulturellem, pädagogischem, wissenschaftlichem und sportlichem Gebiet im offiziellen Auftrag entsandt oder vermittelt werden. Jede Vertragspartei gewährt diesen Personen ungehinderte Reisemöglichkeiten in ihrem Hoheitsgebiet (Art. 2). Im übrigen wird den kulturellen Einrichtungen der Vertragsparteien die Möglichkeit der freien Entfaltung aller für Einrichtungen dieser Art üblichen Aktivitäten sowie freier Publikumszugang und normaler Betrieb garantiert (Art. 5).

3. Arbeits- und sozialrechtliche Zusammenarbeit

108. Das Übereinkommen Nr. 176 der Internationalen Arbeitsorganisation über den Arbeitsschutz in Bergwerken trat am 16. September 1999 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft.²⁶⁸

109. Ebenfalls in Kraft trat im Berichtszeitraum, am 13. Januar 1999, die **Ver einbarung zur Durchführung des deutsch-kroatischen Abkommens über Soziale Sicherheit** vom 24. November 1997²⁶⁹ und am 1. September 1999 das deutsch-slowenische Abkommen über Soziale Sicherheit vom 24. September 1997.²⁷⁰ Zudem ergingen Zustimmungsgesetze zu den Abkommen über soziale Sicherheit mit Japan²⁷¹ und der Republik Ungarn.²⁷²

²⁶⁷ BGBl. 1999 II, 1036.

²⁶⁸ BGBl. 1999 II, 692; zu dem Übereinkommen selbst, vgl. BGBl. 1998 II, 795; dazu bereits Raible (Anm. 1), Ziff. 112.

²⁶⁹ BGBl. 1999 II, 138; zu dem Übereinkommen selbst, vgl. BGBl. 1998 II, 2032.

²⁷⁰ BGBl. 1999 II, 796.

²⁷¹ BGBl. 1999 II, 874.

²⁷² BGBl. 1999 II, 900; vgl. dazu und allgemein zu den Abkommen über soziale Sicherheit Raible (Anm. 1), Ziff. 113.

4. Polizeiliche und militärische Zusammenarbeit

110. Im Berichtszeitraum kam es zur **Bekanntmachung von Abkommen über den gegenseitigen Schutz von Verschlusssachen**. So wurde am 30. Juni 1999 das am 22. August 1998 in Kraft getretene Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Slowakischen Republik über den gegenseitigen Schutz von Verschlusssachen bekannt gemacht, am 27. April 1999 das entsprechende deutsch-lettische Abkommen, das am 19. März 1998 in Kraft getreten war, am 4. Juni 1999 das entsprechende deutsch-rumänische Abkommen, das am 21. Januar in Kraft getreten war, am 23. Juni 1999 das deutsch-litauische Abkommen, das am 17. Mai 1999 in Kraft getreten war, und am 9. September 1999 das deutsch-ukrainische Abkommen, das am 11. März 1999 in Kraft getreten war.²⁷³

Ziel dieser Abkommen ist, die Sicherheit aller Verschlusssachen zu gewährleisten, die von der zuständigen Behörde einer Vertragspartei oder auf deren Veranlassung eingestuft und der anderen Vertragspartei über die hierfür ausdrücklich ermächtigten Behörden oder Stellen zu dem Zweck, den Erfordernissen der öffentlichen Verwaltung zu entsprechen, oder im Rahmen staatlicher Verträge/Aufträge mit öffentlichen oder privaten Stellen der Staaten beider Vertragsparteien übermittelt wurden, zu gewährleisten. Verschlusssachen sind danach im öffentlichen Interesse geheimhaltungsbedürftige Tatsachen, Gegenstände oder Erkenntnisse, unabhängig von ihrer Darstellungsform. Die Vertragsparteien sind verpflichtet, im Rahmen ihres innerstaatlichen Rechts alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um Verschlusssachen, die nach dem Abkommen übermittelt werden, zu schützen.

111. Im Berichtszeitraum beschloß der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates das **Gesetz über die Rechtsstellung der dänischen, griechischen, italienischen, luxemburgischen, norwegischen portugiesischen, spanischen und türkischen Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland**. Darin wird dem Notenwechsel vom 29. April 1998 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den genannten Staaten zugestimmt.²⁷⁴

112. Bekannt gemacht wurde am 17. Mai 1999 das am 13. Oktober 1994 unterzeichnete und am selben Tag in Kraft getretene **deutsch-ukrainische Abkommen über die Zusammenarbeit bei der Entwicklung gemeinsamer Technologien zur Eliminierung unterirdischer Raketenstartsilos**,²⁷⁵ die Ergänzungsprotokolle²⁷⁶ zum deutsch-ukrainischen Protokoll vom 21. August 1996 über die Zusammenarbeit bei der Eliminierung unterirdischer Raketenstartsilos traten am 27. Mai 1997 und am 16. September 1998 in Kraft, wie am 21. Juni 1999 bekannt gemacht wurde.²⁷⁷

²⁷³ BGBl. 99 II, 420, 607, 477, 569, 956.

²⁷⁴ BGBl. 1999 II, 506.

²⁷⁵ BGBl. 1999 II, 437.

²⁷⁶ BGBl. 1999 II, 441, 443.

²⁷⁷ BGBl. 1999 II, 540.

Ziel des Abkommens ist es, bei der Eliminierung von unterirdischen Raketenstartsilos für ballistische Interkontinentalraketen zusammenzuarbeiten. Zum Zweck der gemeinsamen Entwicklung, der Erprobung und des praktischen Einsatzes neuer effektiver Technologien zur Eliminierung unterirdischer Raketenstartsilos wird das Auswärtige Amt der Bundesrepublik Deutschland dem Verteidigungsministerium der Ukraine für das Vorhaben Ausrüstungsgegenstände und Dienstleistungen zur Verfügung stellen.

113. Im Berichtszeitraum trat am 31. März 1999 das **deutsch-amerikanische Abkommen über den Erwerb und Besitz von privateigenen Waffen durch Personal der Streitkräfte der Vereinigten Staaten in der Bundesrepublik Deutschland** außer Kraft.²⁷⁸ Das genannte Abkommen war in Bonn am 29. November 1984 unterzeichnet worden²⁷⁹ und war für die Bundesrepublik Deutschland fristgerecht zum 31. März 1999 gekündigt worden. Nach dem Abkommen waren von den Militärbehörden der Vereinigten Staaten in der Bundesrepublik Deutschland an Personal der Streitkräfte gemäß den Militärvorschriften und -richtlinien für privateigene Schusswaffen ausgestellte Anmeldebescheinigungen den Erlaubnissen gleichgestellt, die nach dem Waffenrecht der Bundesrepublik Deutschland zum Erwerb und Besitz von Schusswaffen berechtigen.

114. In einer Antwort auf eine Kleine Anfrage nahm die Bundesregierung zu Berichten über eine erneute **militärische und polizeiliche Kooperation mit dem Regime in Indonesien** Stellung.²⁸⁰

Die Bundesregierung wies darauf hin, daß im Länderprogramm der Ausstattungshilfe (Polizei/Streitkräfte) Indonesien als Empfängerland seit 1995 nicht mehr berücksichtigt worden sei. Eine Aufnahme in das neue Programm (1999–2002) sei nicht vorgesehen:

“Derzeit wird lediglich ein Projekt im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durchgeführt. Hierbei handelt es sich um ein Ausbildungsprogramm des Polizeipräsidenten Berlins für eine einjährige Hospitation von zwei leitenden indonesischen Polizei-offizieren bei der Berliner Polizeibehörde. Der Ausbildungsplan, der u. a. auch den Bereich ‘Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung von Demonstrationen’ als generellen Bestandteil der Polizeiarbeit abdeckt (Dauer des Ausbildungsabschnitts: zwei Wochen) ist darauf ausgelegt, den Hospitanten grundlegende Kenntnisse über Aufgaben und Arbeitsweisen der Polizei in einem demokratischen Rechtsstaat zu vermitteln.”²⁸¹

Auf die Frage, wie die Bundesregierung verhindern wolle, daß geplante militärische und polizeiliche Hilfe für die Fortsetzung der bürgerkriegsähnlichen Auseinandersetzungen mit Ost-Timor genutzt würden, stellte die Bundesregierung ausdrücklich klar, daß eine militärische Hilfe nicht vorgesehen sei.²⁸²

115. In der Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zu **Lieferungen deutscher Waffen für die UCK** stellte die Bundesregierung fest, daß ihr dazu

²⁷⁸ BGBl. 1999 II, 177.

²⁷⁹ BGBl. 1985 II, 676.

²⁸⁰ BT-Drs. 14/368.

²⁸¹ *Ibid.*, 3.

²⁸² *Ibid.*

keine gesicherten Erkenntnisse vorlägen. Ihr sei auch nicht bekannt, wie die UCK ihre Waffenkäufe konkret finanziere.²⁸³

116. Auch im Jahr 1999 war die militärische und polizeiliche Kooperation zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Türkei Gegenstand Kleiner Anfragen im Bundestag.²⁸⁴ In der Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage führte diese zur **Zusammenarbeit zwischen bundesdeutschen und türkischen Sicherheitsbehörden** aus:²⁸⁵

“Das Bundeskriminalamt unterhält wegen der besonderen kriminalgeographischen Relevanz der Türkei für die Kriminalitäts- und Sicherheitslage in Deutschland Beziehungen zu türkischen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden im fachlich notwendigem Umfang mit Schwerpunkt allgemeine und organisierte Kriminalität.

Vornehmlich zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels erfolgt – schon aufgrund eigener Interessenlage als ‘Ziel- und Transitland’ insbesondere von Heroin aus der Türkei – regelmäßig ein sowohl allgemeiner als auch jeweils fallbezogener Informationsaustausch mit türkischen Polizeibehörden. Die Übermittlung personenbezogener Daten richtet sich nach den einschlägigen Rechtsvorschriften, insbesondere den Datenschutzbestimmungen sowie den Regelungen zur Rechtshilfe in Strafsachen.

Arbeitskontakte bestehen auch in Fragen der Bekämpfung politisch motivierter Straftaten, insbesondere der Terrorismusbekämpfung. Eine Weitergabe personenbezogener Informationen ist dabei auf alle Fälle beschränkt, in denen es zur Abwehr einer unmittelbar drohenden erheblichen Gefahr, etwa eines terroristischen Anschlags, geboten ist.

Zur Erörterung grundsätzlicher Fragen polizeilicher Zusammenarbeit haben jeweils im November der Jahre 1997 und 1998 Treffen auf Leitungsebene zwischen dem Bundeskriminalamt und der Generaldirektion der türkischen Polizei stattgefunden. Bei letztgenannten Treffen standen neben Fragen der Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität Aktivitäten des in Köln ansässigen sogenannten ‘Kalifats-Staates’ (‘Kaplan-Verband’) in der Türkei und Meldungen über die Tötung einer deutschen Staatsangehörigen im Rahmen der Auseinandersetzung zwischen türkischen Sicherheitskräften und der PKK im Vordergrund. Im Anschluß an dieses Treffen fand ein Informationsbesuch der türkischen Seite bei der Grenzschutzgruppe 9 des Bundesgrenzschutzes statt.

Zur Verbesserung der logistischen Arbeitsgrundlagen der türkischen Rauschgiftbekämpfungsdienststellen sowie der kriminalpolizeilichen Zusammenarbeit hat das Bundeskriminalamt in den vergangenen fünf Jahren Ausstattungshilfe von 704.611 DM geleistet. Es handelte sich dabei um Büro-, Video- und Fotoausstattung, Funk- und Kommunikationstechnik, Kriminaltechnische und EDV-Ausstattung sowie Fahrzeuge. Im gleichen Zeitraum wurden insgesamt zwölf Ausbildungsmaßnahmen u.a. zu den Themen ‘Aufbau, Ausbildung und Organisation der deutschen Polizei’, ‘Internationale polizeiliche Zusammenarbeit’, ‘Polizeiliches Informationswesen’, ‘Analysesoftware’, ‘Elektronenmikroskopie’, ‘Ballistik’, ‘Maschinenschrifterkennung’ und eine ‘Sprachausbildung’ durchgeführt, an denen insgesamt 111 türkische Beamte teilnahmen.

²⁸³ BT-Drs. 14/862.

²⁸⁴ Vgl. dazu im Jahr 1998, Raible (Anm. 1), Ziff. 117.

²⁸⁵ BT-Drs. 14/720.

Kontakte des Bundesgrenzschutzes zur türkischen Grenzpolizei beschränken sich im wesentlichen auf die regelmäßige Übermittlung der Sonderlageinformationen 'Afghanistan, Irak und Kosovo' an die türkische Grenzpolizei. Diese enthält keinerlei personenbezogene Daten. In wenigen Fällen hat auch der türkische Grenzschutz Kurzsachverhalte zur illegalen Einreise und zur Schleuserkriminalität an den Bundesgrenzschutz übermittelt." ²⁸⁶

Die Bundesregierung betonte, daß sie eine Zusammenarbeit deutscher und türkischer Sicherheitsbehörden grundsätzlich auch weiterhin für unverzichtbar halte. Der Bundesregierung sei aber bekannt, daß türkische Sicherheitskräfte landesweit gegen mutmaßliche Anhänger der PKK vorgehen und daß dabei auch Angehörige anderer, insbesondere kurdischer Gruppen wegen des Verdachts einer Zusammenarbeit mit der PKK polizeilich und strafrechtlich verfolgt würden. ²⁸⁷

117. In einer Antwort auf eine Kleine Anfrage beschäftigte sich die Bundesregierung mit der **ausländer- und asylpolitischen Zusammenarbeit mit den Baltischen Staaten**. ²⁸⁸ Anlaß waren zum einen die Angaben des UNHCR (Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen), wonach es in Estland, Lettland und Litauen Probleme bei der Umsetzung der erst jüngst verabschiedeten Ausländer-Asylgesetze gebe, und Medienberichte, wonach auf Druck der Bundesregierung sowie insbesondere der polnischen Regierung die Baltischen Staaten ihrerseits begonnen hätten, ihre Ostgrenzen gegen Flucht- und Migrationsbewegungen abzuschotten.

Die Bundesregierung stellte fest, daß die Baltischen Staaten als Transitländer, bezogen auf den See- und Luftweg, nur von geringer Bedeutung seien. Im Jahre 1998 seien von insgesamt 6789 ohne gültige Ausweispapiere festgestellten und auf dem Luftweg nach Deutschland beförderten Ausländer nur 190 als aus den Baltischen Staaten kommend registriert worden. Von den im Jahre 1998 insgesamt 719 ohne gültige Ausweispapiere festgestellten und auf dem Seeweg beförderten Ausländern seien nur 11 Personen als aus den Baltischen Staaten kommend registriert worden. Die EU-Kommission habe im Rahmen des PHARE-Programms 1996/1997 ein sogenanntes Eastern-Boarder-Management-Programm aufgelegt, das die Unterstützung der Baltischen Staaten bei der Sicherung ihrer Ostgrenzen zum Ziel habe. Nach den Informationen der Bundesregierung werden daraus u. a. Maßnahmen zur Demarkation der Ostgrenze sowie der Modernisierung eines Ausländerregistrierenzentrums in Litauen finanziert. ²⁸⁹

Zu der Frage, welche bilateralen Maßnahmen zur Zusammenarbeit mit den Baltischen Staaten auf den Feldern der Ausländer-Asylpolitik sowie der inneren Sicherheit durch die Bundesregierung ergriffen werden, antwortete diese wie folgt:

²⁸⁶ *Ibid.*, 2f.

²⁸⁷ *Ibid.* Vgl. zu der Kleinen Anfrage der PDS hinsichtlich des Einsatzes deutscher Waffen in kurdischen Provinzen die Antwort der Bundesregierung, BT-Drs. 14/958.

²⁸⁸ BT-Drs. 14/362, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Pau, Jelpke und der Fraktion der PDS, BT-Drs. 14/362.

²⁸⁹ *Ibid.*, 1.

“Die Bundesregierung betrachtet die Ostseeanrainerstaaten als kriminalgeographischen Raum, der besondere Beachtung verdient. Im Bereich der inneren Sicherheit werden verschiedene Maßnahmen zur bilateralen Zusammenarbeit durchgeführt.

Im Rahmen der Zusammenarbeit mit den mittel-osteuropäischen Staaten wurden Regierungsabkommen bei der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität u. a. mit Estland und Lettland geschlossen. Ein entsprechendes Abkommen mit Litauen steht zur Vertragsunterzeichnung an.

Ein Schwerpunkt der bilateralen Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit bildet der Informationsaustausch.”²⁹⁰

5. Entwicklungs- und Finanzhilfe

118. In der bereits genannten Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zum südafrikanischen Rüstungsprogramm²⁹¹ führte die **Bundesregierung zur politischen und materiellen Unterstützung Südafrikas** aus, daß sie im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit (EZ) mit Südafrika in hohem Maße den politischen, sozialen und wirtschaftlichen Transformationsprozeß in diesem Land unterstütze.²⁹²

Träger der EZ seien auf deutscher Seite die Kreditanstalt für Wiederaufbau für die Finanzielle Zusammenarbeit, die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, der Deutsche Entwicklungsdienst, die Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft, das Zentrum für Internationale Migration und Entwicklung, die Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung, die Politischen Stiftungen, die Kirchen, verschiedene private Träger (Nichtregierungsorganisationen) sowie schließlich verschiedene Bundesländer. Träger auf südafrikanischer Seite seien sowohl staatliche Partner als auch Partner der Zivilgesellschaft. Die Bundesregierung gehöre damit zu den wichtigsten Gebern der internationalen Hilfe für Südafrika. Sie beabsichtige, die EZ mit Südafrika auf einem weiterhin hohen finanziellen und qualitativen Niveau fortzusetzen:

“Zukünftige Projekte der bilateralen EZ werden in vier Schwerpunktsektoren angesiedelt. Dies sind die Kommunalentwicklung einschließlich Infrastrukturentwicklung, die Reform des öffentlichen Sektors einschließlich Dezentralisierung, die berufliche Bildung und Grundbildung sowie die Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung insbesondere im Bereich der Klein- und Mittelunternehmen.”²⁹³

119. Eine Vertreterin der Bundesregierung erklärte am 17. März 1999 im Fachausschuß, daß der **Afrikanische Entwicklungsfonds** auf 5,19 Milliarden DM für 1999 bis 2001 aufgestockt werden solle und der Anteil der Bundesregierung daran bei 9% läge. Die deutsche Seite habe ihre Zusage unter dem Vorbehalt der Zustimmung des Parlaments gemacht.

²⁹⁰ *Ibid.*, 2.

²⁹¹ BT-Drs. 14/422.

²⁹² *Ibid.*, 5.

²⁹³ *Ibid.*, 5.

An die Abgeordneten appellierte die Regierungsvertreterin, sich für eine Einhaltung der Zusage einzusetzen. Die Mittel des Afrikanischen Entwicklungsfonds würden benötigt, um Reformländer bei ihren Demokratiebemühungen und der Armutsbekämpfung zu unterstützen. Bei der Vergabe der Mittel spiele auch die politische Stabilität und die Maßnahmen der jeweiligen Länder zur Bekämpfung der Korruption eine Rolle.²⁹⁴

120. Im Berichtszeitraum nahm die Bundesregierung zum Stand der **Umsetzung der internationalen Entschuldungsinitiative für hochverschuldete arme Entwicklungsländer** (HIPC-Schuldeninitiative) auf deutscher und internationaler Ebene in ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion am 26. November 1999 Stellung.²⁹⁵ Hintergrund der Anfrage war, daß auf der Jahrestagung von Weltbank und IWF im Herbst 1999 die auf dem Kölner Weltwirtschaftsgipfel initiierte internationale Entschuldungsinitiative zugunsten der Hochverschuldeten Armen Länder verabschiedet worden war. Die Bundesregierung betonte, daß

„auf europäischer Ebene (...) sich die Bundesregierung für einen substantiellen Beitrag der Europäischen Union zur Finanzierung der HIPC-Schuldeninitiative eingesetzt (hat). Der Rat der Finanz- und Wirtschaftsminister hat der Kommission das Mandat erteilt, einen EU-Beitrag von bis zu 1 Milliarde Euro aus nicht genutzten Mitteln des sechsten und siebten Europäischen Entwicklungsfonds bereitzustellen. Davon sind bis zu 380 Mio. Euro für Schuldentilgungen gegenüber der Gemeinschaft vorgesehen; der Rest könnte dem HIPC-Treuhandfonds der Weltbank zur Verfügung gestellt werden. (...)

Für die Entschuldung können sich unter der Voraussetzung der Erfüllung der notwendigen wirtschafts- und sozialpolitischen Konditionalität Länder qualifizieren, die bei der Weltbank Kredite ausschließlich zu den günstigsten Bedingungen (IDA-Only-Status) erhalten und die einen Schuldenstand (im Gegenstandswert bemessen) aufweisen, der mehr als 150 % der Exporteinnahmen oder mehr als 250 % der Staatseinnahmen pro Jahr ausmacht. (...)

Auf dieser Basis wird von Weltbank und IWF erwartet, daß sich bis zu 36 hochverschuldete arme Länder qualifizieren könnten.

Dies sind: Äthiopien, Benin, Bolivien, Burkina Faso, Burundi, Côte d'Ivoire, Ghana, Guinea, Guinea-Beçao, Guyana, Honduras, Kamerun, Demokratische Republik Kongo, Republik Kongo, Laos, Liberia, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauretanien, Mosambik, Myanmar, Nicaragua, Niger, Ruanda, Sambia, Sao Tomé, Principe, Senegal, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Tansania, Togo, Tschad, Uganda, Zentralafrikanische Republik.

Mit einem bilateralen Schuldenerlaß im Rahmen der Initiative können alle diejenigen Länder aus der (...) genannten Gruppe rechnen, die gegenüber der Bundesrepublik Deutschland verschuldet sind und die in Zusammenarbeit mit Weltbank und IWF die für eine Einbeziehung in die HIPC-Schuldeninitiative erforderlichen Voraussetzungen

²⁹⁴ Blickpunkt Bundestag 3/99, 30. Zur HIPC-Initiative der Weltbank, vgl. auch Raible (Anm. 1), Ziff. 127.

²⁹⁵ BT-Drs. 14/2226.

erfüllen. Der Gesamtumfang des Schuldenerlasses für diese Länder könnte sich dabei insgesamt auf acht bis neun Milliarden DM belaufen.²⁹⁶

Die Entschuldung sei an die Erfüllung einer umfassenden wirtschafts- und sozialpolitischen Reformpolitik geknüpft. Die einzelnen Konditionalitätskriterien würden im Rahmen der in einem partizipativen Prozeß von den Regierungen der Schuldnerländer unter Beteiligung der Zivilgesellschaft und mit Unterstützung von Weltbank und IWF sowie bilateraler Geber zu erarbeitenden Armutsbekämpfungsstrategiepapiere behandelt. Dem Themenbereich "gute Regierungsführung" werde dabei ein hoher Stellenwert zugemessen.²⁹⁷

Zur Frage der Schaffung eines **internationalen Insolvenzrechts** äußerte sich die Bundesregierung jedoch grundsätzlich skeptisch. Fraglich sei, ob ein neues Verfahren geeignet wäre, die Probleme verschuldeter Staaten besser zu lösen als die etablierten und gerade mit der Verabschiedung der erweiterten HIPC-Initiative verbesserten Entschuldungsmechanismen.²⁹⁸

121. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion ging die Bundesregierung im Berichtszeitraum auf die **Schuldensituation Ecuadors** ein.²⁹⁹ Die Anfrage erfolgte nach einer Fernsehansprache des Präsidenten von Ecuador Mahuad, in der er erklärt hatte, daß das mittelamerikanische Land seinen internationalen Zahlungsverpflichtungen nicht mehr nachkommen könne und er daher um den Erlaß eines Teiles der Schulden seines Landes gebeten habe.

Die Bundesregierung stellte dazu fest, daß die Schuldeninitiative für hochverschuldete arme Länder (HIPC-Schuldeninitiative) sich an ärmste Länder mit einem niedrigen Pro-Kopf-Einkommen richte. Die Obergrenze für das Pro-Kopf-Einkommen der Zugangsberechtigten "IDA-Only"-Länder liege bei 895 US\$; da Ecuador mit einem Pro-Kopf-Einkommen von 1.530 US\$ weit oberhalb dieser Grenze liege, werde es von der Schuldeninitiative nicht erfaßt.³⁰⁰

122. Am 13. Juli 1999 beschloss der Bundestag das **Gesetz zur Änderung des Übereinkommens vom 4. August 1963 zur Errichtung der Afrikanischen Entwicklungsbank**.³⁰¹ Danach sind die Entschließungen B/BG/92/06 vom 13. Mai 1992 und B/BG/97/06 vom 29. Mai 1997 am 1. September 1994 bzw. 2. Mai 1998 in Kraft getreten.

123. Im Berichtszeitraum wurden verschiedene **Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und anderen Ländern über Finanzielle Zusammenarbeit** bekannt gemacht, wie beispielsweise das am 9. Juni 1999 in Kraft getretene deutsch-chinesische Abkommen über Finanzielle Zusammenarbeit,³⁰² das am 21. August 1997 in Kraft getretene deutsch-chilenische Abkommen über

²⁹⁶ *Ibid.*, 2, 3.

²⁹⁷ *Ibid.*, 4.

²⁹⁸ *Ibid.*, 4.

²⁹⁹ BT-Drs. 14/2106.

³⁰⁰ *Ibid.*, 2.

³⁰¹ BGBl. 1999 II, 554. Zum Übereinkommen selbst vgl. BGBl. 1981 II, 253.

³⁰² BGBl. 2000 II, 30.

Finanzielle Zusammenarbeit,³⁰³ das am 4. Februar 1999 in Kraft getretene deutsch-kasachische Abkommen über Finanzielle Zusammenarbeit,³⁰⁴ das am 2. September 1999 in Kraft getretene deutsch-malawische Abkommen über Finanzielle Zusammenarbeit,³⁰⁵ das am 28. Oktober 1999 in Kraft getretene deutsch-ugandische Abkommen über Finanzielle Zusammenarbeit³⁰⁶ und das am 21. August 1997 in Kraft getretene deutsch-chilenische Abkommen über Finanzielle Zusammenarbeit.³⁰⁷

6. Nahrungsmittel und humanitäre Hilfe

124. Im Berichtszeitraum fanden **Nothilfemaßnahmen aufgrund der Erdbebenkatastrophe in der West-Türkei** durch die Bundesregierung statt.

Der Vorsitzende des Europa-Ausschusses, Pflüger, sowie Sprecher aller Fraktionen sprachen am 8. September ihr tiefes Mitgefühl angesichts des verheerenden Erdbebens in der Türkei und der jüngsten Erdstöße in Athen aus. Sie versicherten gleichzeitig den in der Sitzung anwesenden Gesandten der Türkei und Griechenlands der weiteren Hilfsbereitschaft Deutschlands für die betroffenen Menschen. Beide Gesandte versicherten sich in der Sitzung ihres gegenseitigen Mitgefühls und boten wechselseitig eine bessere Zusammenarbeit an. Auch der Vorsitzende und weitere Abgeordnete des Ausschusses äußerten die Hoffnung, daß die jüngsten Ereignisse, so tragisch sie gewesen seien, eine politische Annäherung beider Länder bewirkt haben könnten. Dies wäre nicht nur im Interesse der Türkei und Griechenlands, sondern ganz Europas.³⁰⁸

In einem Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 14. September 1999 teilte der Bundesfinanzminister mit, daß er auf Antrag des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung seine Einwilligung nach Art. 112 GG erteilt habe, eine überplanmäßige Ausgabe in Höhe von bis zu 20 Mio. DM für Nothilfemaßnahmen aufgrund der Erdbebenkatastrophe in der West-Türkei zu leisten.³⁰⁹

125. In einer Kleinen Anfrage zur Behandlung von **Kosovo-Flüchtlingen** durch deutsche Stellen, legte die Bundesregierung auch die von ihr durchgeführten **humanitären Maßnahmen** näher dar:³¹⁰ Maßnahmen zur humanitären Hilfe seien am 20. März 1999 durch den Bundesminister der Verteidigung angeordnet und noch am selben Tag durchgeführt worden. Die durch die Bundeswehr nach Albanien, Mazedonien transportierten Hilfsgüter wurden dem UNHCR und

³⁰³ BGBl. 1999 II, 871.

³⁰⁴ BGBl. 1999 II, 1004.

³⁰⁵ BGBl. 1999 II, 981.

³⁰⁶ BGBl. 2000 II, 66.

³⁰⁷ BGBl. 1999 II, 871.

³⁰⁸ Blickpunkt Bundestag 8/99, 47.

³⁰⁹ BT-Drs. 14/1314.

³¹⁰ BT-Drs. 14/1046, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jelpke und der Fraktion der PDS, BT-Drs. 14/802.

anderen Organisationen zur weiteren Verteilung an die Flüchtlinge und Vertriebenen zur Verfügung gestellt. Unterstützungsanfragen werden vom UNHCR oder den Regierungen der Nachbarländer an das Auswärtige Amt herangetragen und dort entschieden. Deutschland habe zwischenzeitlich auf der Grundlage des gemeinsamen Beschlusses des Bundes und der Länder 10.000 Kosovo-Flüchtlinge aus der Krisenregion aufgenommen. Die Auswahl der Flüchtlinge, die aus der Region nach Deutschland ausgeflogen wurden, erfolge durch den UNHCR. Und weiter:

“Vorangige Aufnahme in Deutschland haben alte Menschen, Kranke, Frauen und Kinder unter Vermeidung der Trennung von Familien gefunden. Freiwilligkeit war die Voraussetzung für die Ausreise. Familien reisen nach Möglichkeit geschlossen aus, insbesondere die mit Kleinkindern bis zu drei Jahren, behinderten Angehörigen, verletzten und älteren Angehörigen über 60 Jahre. So befinden sich unter den Aufgenommenen allein 3470 Frauen sowie 3042 Kinder bis zu 14 Jahren. Zur Durchführung der Aufnahmeaktion wurden überwiegend Flugzeuge privater Gesellschaften gechartert. (...)

Bund und Länder haben sich nach der Aufnahme des 10.000er Kontingentes darauf verständigt, besonders hart betroffene Kosovo-Vertriebene in Einzelfällen, die über das allgemeine Vertreibungsschicksal hinausgehen, nach genauer Prüfung die Einreise zu erlauben und ihnen vorübergehend Schutz in Deutschland zu gewähren. (...)

Im übrigen bleibt es ausdrücklich bei dem Grundsatz, daß die Hilfe vor Ort absoluten Vorrang hat und alles getan werden muß, um diese Hilfe in den Ländern der Balkanregion, die die Vertriebenen in ihrem Land aufgenommen haben, zu organisieren. (...)

Innerhalb der Europäischen Union besteht Einmütigkeit, daß Hilfe für die Vertriebenen aus dem Kosovo in erster Linie in der Region geleistet werden soll. Der Grundsatz, daß die Hilfe vor Ort absoluten Vorrang haben muß, gilt nach wie vor. Auch der UNO-Flüchtlingskommissar stimmt diesem Grundsatz zu. Alle Hilfsmaßnahmen für die Vertriebenen haben sich daher auf die Bereitstellung von Hilfsgütern und die Betreuung in der Region konzentriert. (...)

Die Aufnahme von 10.000 Flüchtlingen basiert auf einer entsprechenden Absprache zwischen den Innenministern und -senatoren des Bundes und der Länder und sollte die Hilfsbereitschaft Deutschlands verdeutlichen und zugleich den anderen Staaten signalisieren, dem Beispiel Deutschlands zu folgen. Die Begrenzung soll darauf aufmerksam machen, daß die Lasten – anders als bei der Aufnahme der Bürgerkriegsflüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina – auf möglichst viele Schultern verteilt werden müssen. (...)

Die Aufenthaltserlaubnis ist zunächst auf drei Monate befristet und wird verlängert, bis die Voraussetzungen für die Aufnahme entfallen sind. Sind die Voraussetzungen entfallen, hat der Ausländer das Bundesgebiet binnen einer Frist von vier Wochen nach Erlöschen der Aufenthaltsbefugnis zu verlassen (§ 32 a Abs. 9 AuslG).³¹¹

Für **humanitäre Hilfsmaßnahmen im Rahmen des Krieges im Kosovo** wurden weitere 300 Mio. DM im April 1999 zur Verfügung gestellt. Dies beschlossen die Mitglieder des Haushaltsausschusses einstimmig auf Antrag der Koalitionsfraktion von SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Die Mittel wurden im Etat der

³¹¹ *Ibid.*, 3, 10.

Allgemeinen Finanzverwaltung (Einzelplan 60) eingestellt. Daneben blieben die Ansätze für humanitäre Hilfe in den Einzeletats des Auswärtigen Amtes, des Verteidigungsministeriums, des Innenministeriums und des Entwicklungshilfeministeriums bestehen. Alle Fraktionen waren sich bei der Diskussion um den Ansatz der humanitären Hilfe im Etat des Auswärtigen Amtes (vorgesehen: 72 Mio. DM) einig, daß die bisher vorgesehenen Mittel nicht ausreichen werden. So lagen auch von den Oppositionsfraktionen Änderungsanträge vor, diese Mittel aufzustocken. Nach einer Sitzungsunterbrechung entschieden die Koalitionshaushaltsexperten jedoch, dafür einen eigenen Ansatz vorzusehen. In einem Bericht des Auswärtigen Amtes zur humanitären Situation im Kosovo wurde deutlich, daß 770.000 bis 900.000 Menschen betroffen sind. Davon seien wahrscheinlich 260.000 bis 400.000 Menschen im Kosovo selbst, 70.000 in Montenegro, 357.000 in Albanien, 130.000 in Mazedonien und 32.500 in Bosnien Herzegowina. Die Kosten der humanitären Unterstützung beliefen sich laut dem Bericht der Bundesrepublik in diesem Jahr auf 54,7 Mio. DM.³¹²

Ende Juli 1999 wurden durch den Oberstadtdirektor der Stadt Köln fünf Müllfahrzeuge aus dem Fuhrpark der Kölner Abfallwirtschaftsbetriebe dem Technischen Hilfswerk (THW) übergeben. Die Fahrzeuge bildeten den Kern einer **provisorischen Abfallentsorgung**, die das THW in den nächsten Monaten in Prizren und Orahovac (Kosovo) sowie im Flüchtlingslager Cegrane im Norden Mazedoniens einrichtete. Das Projekt ging auf ein Hilfsersuchen des mazedonischen Umweltministers Popovski an das Bundesumweltministerium zurück. Diesem Ersuchen wurde in einer Gemeinschaftsaktion auf Initiative des Bundesumweltministeriums, des Auswärtigen Amtes, der Stadt Köln und des THW entsprochen. Mit dieser humanitären Aktion sollten die Umweltbelastung und die daraus resultierende Gesundheitsgefährdung verringert werden, die durch den Konflikt im Kosovo und die Flüchtlingsströme entstanden waren. In den Regionen Prizren und Orahovac war die Müllentsorgung seit Ende 1998 nahezu vollständig zum Erliegen gekommen. Aus dem unkontrolliert angesammelten Müll drangen in hohem Maße Schadstoffe in das Erdreich ein und gefährdeten das Grundwasser und damit die Wasserversorgung für die Bevölkerung im Krisengebiet. Das THW übernahm den Transport der Fahrzeuge und den Betrieb der Abfallentsorgung während der Anfangsphase. Dabei konnte das THW auf seine Erfahrungen bei der Abfallentsorgung in Mostar (Bosnien) zurückgreifen. Die Finanzierung erfolgte aus Mitteln des Fonds für Humanitäre Hilfe des Auswärtigen Amtes sowie des Bundesumweltministeriums.³¹³

Der Menschenrechtsbeauftragte des Auswärtigen Amtes Poppe (Bündnis 90/Die Grünen) erklärte am 27. Oktober im Ausschuß für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe, daß, obwohl es im Kosovo rund 120.000 zerstörte Häuser gebe, dennoch nicht mit einer humanitären Katastrophe im kommenden Winter zu rechnen sei. Er legte weiter dar, daß sein Amt insgesamt 18,1 Mio. DM für

³¹² Blickpunkt Bundestag 4/99, 39.

³¹³ Umwelt 9/1999, 410f.

humanitäre Hilfe bereitgestellt habe. Verwendet würden die Mittel für den Wiederaufbau zerstörter Häuser, die Grundversorgung der Menschen sowie die medizinische Versorgung. Die Wiederaufbauhilfe erfolge in Kooperation mit dem Technischen Hilfswerk. Die Hilfe des Auswärtigen Amtes sei darauf ausgerichtet, ein "humanitäres Gesamtpaket" zu bieten.³¹⁴

126. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU nahm die Bundesregierung am 9. November 1999 Stellung zu der Frage, welche konkreten Hilfen, die über das Aussetzen des Ölembargos hinausgehen, der **Teilrepublik Montenegro** gewährt werden, um die Folgen des Verbleibs in der Bundesrepublik Jugoslawien zu mildern. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß es eine Vielzahl konkreter Hilfen der EU und Deutschlands für die Republik Montenegro gebe, die zum Teil bereits geleistet wurden, zum Teil aber noch programmiert werden müßten:

"Hilfen in Höhe von über 80 Mio. DM werden Montenegro für die Jahre 1998/1999 zur Verfügung gestellt. Die Maßnahmen im einzelnen:

- Für die Linderung der Not der Flüchtlinge in Montenegro sind seit Anfang 1999 seitens der Bundesregierung humanitäre Hilfsleistungen in Höhe von 2 Mio. DM sowie Nahrungsmittelhilfen in Höhe von 1,3 Mio. DM erbracht worden.
- Über die Bereits laufenden Förderprogramme hinaus beabsichtigen die Konrad-Adenauer-Stiftung, die Friedrich-Ebert-Stiftung und die Friedrich-Naumann-Stiftung die Eröffnung von Büros in Podgorica. Die Heinrich-Böll-Stiftung wird über eine Partnerorganisation in Podgorica tätig werden. Erste Schwerpunkte der Stiftung werden bei der Unterstützung im Bereich kommunale Selbstverwaltung, Justizreform, Privatisierung und Medienberatung liegen. Die Bundesregierung wird die Stiftung hierfür mit 800.000 DM unterstützen.
- Im Rahmen eines Stiftungsprogramms ist geplant, bei einer montenegrinischen Bank einen Kreditfonds in Höhe von zunächst 500.000 DM zur Förderung kleinerer und mittlerer Unternehmen einzurichten.
- Im Rahmen des Programms Integrierte Fachkräfte des CIM ist die Vermittlung von zwei Fachkräften an die Wirtschaftskammer Montenegros und das Arbeitsamt-Privatisierungsbehörde mit dem Schwerpunkt der Wirtschaftsförderung geplant.
- Zur Unterstützung der Medien in Montenegro hat das ZDF ein Ausbildungsseminar zwischen Journalisten des montenegrinischen Fernsehens durchgeführt. Noch für dieses Jahr sind Hospitanzen für montenegrinische Journalisten bei ZDF und WDR sowie die Unterstützung montenegrinischer Medien im Wege der Ausstattungshilfe geplant.
- Montenegro nimmt auf Initiative der damaligen deutschen EU-Präsidentschaft als Gast der EU-Präsidentschaft am Stabilitätspakt für Südosteuropa teil. In diesem Rahmen soll es auch mit weiteren Förderprogrammen unterstützt werden.
- Montenegro und Kosovo wurden durch den Beschluß des Allgemeinen Rates vom 11. Oktober 1999 vom Flugverbot gegenüber der Bundesrepublik Jugoslawien ausgenommen.

³¹⁴ Blickpunkt Bundestag 10/99, 61.

- Im April 1998 wurden zwischen der Kommission und der montenegrinischen Regierung ein Finanzabkommen über 3 Mio. Euro zur Unterstützung der Regierung bei der Fortsetzung des Programms politischer und ökonomischer Reformen abgeschlossen.
- Ebenfalls bereits 1998 wurde Montenegro OBNOVA-Wiederaufbauhilfe (EU-Programm für Wiederaufbau) in Höhe von 5 Mio. Euro zugesagt. 1999 beträgt die OBNOVA-Wiederaufbauhilfe 7 Mio. Euro. Sie befindet sich derzeit noch in der Planungsphase.
- Im Mai 1999 wurde ein Finanzabkommen über 13 Mio. Euro als Budgethilfe zur Entlastung Montenegros im Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise geschlossen. Die erste Rate in Höhe von 6,5 Mio. Euro wurde bereits gezahlt und ist bald aufgebraucht. Der Antrag auf Auszahlung der zweiten Rate wird daher in Kürze gestellt werden.
- Am 15. September 1999 hat die Kommission positiv über den Antrag der montenegrinischen Regierung auf Budgethilfe in Höhe von 10 Mio. Euro entschieden. Weitere 0,4 Mio. Euro sind als technische Hilfe vorgesehen. Die Hilfe dient dem Import von Nahrungsmitteln.
- Humanitäre Hilfe für Montenegro wurde durch die EU in Höhe von 7,6 Mio. Euro geleistet, weitere 6 Mio. Euro sind in der Programmierungsphase.³¹⁵

127. Am 21. April 1999 betonte die Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), *Wieczorek-Zeul* (SPD), im Fachausschuß, daß **Mazedonien und Albanien**, die durch die Aufnahme von Flüchtlingen aus dem Kosovo erheblich belastet seien, sowohl bei der Flüchtlingsunterbringung als auch bei der langfristigen Haushaltskonsolidierung die Hilfe der Internationalen Staatengemeinschaft bräuchten. Nach Angaben der Ministerin steht die Bundesregierung in ständigem Kontakt mit beiden Ländern und wird einen Koordinator zur Unterstützung der dortigen Regierung entsenden. Die bisherige Zusammenarbeit zwischen dem BMZ, dem Auswärtigen Amt und den Hilfsorganisationen funktioniere sehr gut. Das Ausmaß der nötigen Hilfeleistungen zeige sich an den Zahlen der von den Ländern aufgenommenen Flüchtlinge. Insgesamt seien 260.000 Menschen innerhalb des Kosovo auf der Flucht. Albanien habe etwa 360.000 Flüchtlinge aufgenommen, was bei einer eigenen Bevölkerung von rund 3 Mio. Einwohnern einen Prozentsatz von über 10% ergebe. Mazedonien habe eigenen Angaben zufolge etwa 160.000 Menschen aufgenommen, und für Montenegro rechne man mit 70.000 Flüchtlingen. Die Bundesrepublik habe für Mazedonien und Albanien zusammen 15 Mio. DM für den Bau von Flüchtlingsunterkünften und für Nahrungsmittelhilfe bereitgestellt. Über die Direkthilfe hinaus sei es jedoch notwendig, die Haushalte beider Länder zu konsolidieren. Dazu gehörten u. a. ein Schuldenmoratorium und Neuzusagen aus der Entwicklungszusammenarbeit.

Für Albanien habe man Neuzusagen in Höhe von 30 Mio. DM für die Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) gemacht und für die Technische Zusammenarbeit (TZ) 5 Mio. DM. Die Neuzusagen für Mazedonien beliefen sich auf 45 Mio. DM. Darüber hinaus könnten weitere 30 Mio. DM, die für andere Projekte vorgesehen

³¹⁵ BT-Drs. 14/2055, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU, BT-Drs. 14/1748.

worden seien, für Neuzusagen verwandt werden. Ferner gebe es eine Hilfe der Europäischen Union in Höhe von über 200 Mio. US-Dollar und weitere 90 Mio. US-Dollar für das Europäische Programm "ECHO". Besonders wichtig sei es jedoch, nicht nur die Flüchtlinge selbst zu unterstützen, sondern auch die albanische Bevölkerung, die in großer Zahl Flüchtlinge aufgenommen habe. Auch müsse darauf geachtet werden, daß bei einer funktionierenden Unterstützung in den Flüchtlingslagern die dortigen Menschen nicht besser gestellt würden, als die Bevölkerung der Aufnahmestaaten selbst.³¹⁶

Am 7. Mai 1999 beschloss der Bundestag mit großer Mehrheit, im Zusammenhang mit dem Krieg im Kosovo bis zu 1.000 weitere Soldaten aller Teilstreitkräfte und des Sanitätsdienstes für humanitäre Hilfsleistung in Mazedonien und Albanien einzusetzen. In der Abstimmung stimmten 565 Abgeordnete für einen Antrag der Bundesregierung³¹⁷, bei 42 Gegenstimmen und 7 Enthaltungen. Außenminister Fischer und Verteidigungsminister Scharping hatten zuvor unterstrichen, daß die zivilen Hilfsorganisationen angesichts der Größe des vom jugoslawischen Präsidenten Milosevic verursachten Krieges gegen die albanische Zivilbevölkerung im Kosovo und deren systematische Vertreibung überfordert seien. Das deutsche Parlament müsse aus diesem Grund Voraussetzungen dafür schaffen, daß diese Menschen ihrem Willen entsprechend in der Region verbleiben könnten. Dies sei ohne militärische Hilfe nicht möglich. Beide Minister betonten, daß das Mandat für den Einsatz weiterer Soldaten strikt auf das humanitäre sowie auf das Recht des Selbstschutzes der Truppen mittels Luftaufklärung und das Recht auf Nothilfe zugunsten von Soldaten und Zivilpersonal beschränkt sei.³¹⁸

128. In einer Pressemitteilung vom 14. Dezember 1999 nahm die Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen Stellung zur humanitären Hilfe für **Sierra Leone**.³¹⁹ In dieser Presseerklärung wurde betont, daß:

"The Lomé Peace Agreement between the government of Sierra Leone and the rebel movement Revolutionary United Front (RUF), signed on July 7, 1999 is a crucial first step towards ending years of civil war. In Resolution 1270 (1999) of October 22, 1999, the Security Council decided to send a 6000-strong UN Peace Mission to Sierra Leone, currently the largest in Africa. It also called upon the International Community to support the peace process by providing assistance for refugees, for the disarmament and the demobilisation process as well as for the long-term reconstruction of Sierra Leone.

Germany has responded to this call for assistance for 1999 alone, it has allocated an overall contribution of DM 16,0 millions in humanitarian and development aid.

The Federal Government has also previously contributed aid to the victims of the conflict in Sierra Leone and supported the West African intervention force known as

³¹⁶ Blickpunkt Bundestag 4/1999, 20.

³¹⁷ BT-Drs. 14/982, 14/912.

³¹⁸ Blickpunkt Bundestag 5/99, 19.

³¹⁹ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 7): http://www.germany-info.org/UN/un_press-12_14_99.htm.

ECOMOG, the backbone of the current UN Peace Mission which will remain in charge of security in the country.

Since the signing of the Lomé Peace Accords in July 1999, Germany has made the following contributions:

Assistance for refugees

(...) DM 5,9 millions for Sierra Leonean refugees in Guinea and Liberia via the UNHCR and the Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit in 1999

DM 109.000 for medicines and medical material for a hospital in Moyamba.
DM 369.129 for a helicopter mission to help conflict victims in Freetown and Vicinity.

Support of Disarmament, Demobilisation and Reintegration (DDR Programme)

In close co-ordination with the World Bank, Germany is presently considering German support in form of a direct contribution to the trust fund, as well as parallel assistance. A decision is expected in mid-December.

Emergency aid/humanitarian assistance

DM 3,74 millions via GTZ, the NGO Terra Tech and the World Food Programme

Reconstruction and development aid

DM 5,6 millions in total available for projects of technical co-operation, DM 700.000 of this for institutional support of a Sierra Leonean NGO (ongoing project) and DM 4,9 millions for seeds and plant production (presently suspended due to the precarious situation in the region of Kobia).

Support of ECOMOG

DM 170.000 contributions in kind of ECOMOG offices (office materials, refrigerators, other equipment), DM 600.000 (Ghana) for telephone equipment (DM 500.000 for Telekom equipment, Motorola, DM 100.000 for Inmarsat equipment), DM 150.000 tank truck, DM 150.000 costs for airtransport of Nigerian troops to Sierra Leone.³²⁰

129. Im Rahmen des Beratungsgegenstandes **“United Nations Relief and Works Agency for Palestinian Refugees”** in the Near East (UNRWA) sprach die finnische Vertreterin Silfverberg im Namen der Europäischen Union am 2. November 1999 im Vierten Ausschuß der 54. Sitzung der Generalversammlung der Vereinten Nationen dem Generalkommissar von UNRWA ihren Dank für seinen ausführlichen Report über die Aktivitäten der UNRWA aus.³²¹ Sie betonte, daß

“The European Union ensures a major share of total international assistance to Palestinian refugees. It has been providing a system since 1972, mainly in the fields of education, health, relief and social programs. On the basis of the current Convention between the European Commission and UNRWA, signed earlier this fall, the European Union is contributing about 120 million euros in the period 1999 to 2001. (...)”

As much as the European Union appreciates the work of UNRWA, we must recall that the agency has already operated for five decades, although it initially was established as a temporary arrangement. The European Union earnestly hopes that a

³²⁰ *Ibid.*

³²¹ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechUNRWA.html>.

political solution will soon be found as part of a comprehensive, just and lasting peace in the area so that the conclusion of the Agency's mandate and the transfer of its function to the Palestinian Authority will be possible."

7. Grenznachbarliche Zusammenarbeit

130. Am 15. Oktober 1999 trat das deutsch-slowenische **Abkommen über den grenzüberschreitenden Personen- und Güterverkehr auf der Straße** in Kraft, das in Berlin am 21. Oktober 1997 unterzeichnet worden war.³²² Das Abkommen regelt auf der Grundlage des innerstaatlichen Rechts der Vertragsparteien die Beförderung von Personen und Gütern im internationalen Straßenverkehr zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Slowenien. Außerdem regelt es den Transit durch die genannten Staaten durch Unternehmer, die im Hoheitsgebiet ihres Staates zur Ausführung dieser Beförderung berechtigt sind.

131. Das **Abkommen zwischen dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit der Bundesrepublik Deutschland und dem Ministerium für Umwelt der Tschechischen Republik über die gemeinsame Durchführung von Umweltschutz-Pilotprojekten in der Tschechischen Republik mit dem Ziel der Reduzierung von grenzüberschreitenden Umweltbelastungen** wurde am 8. Dezember 1999 unterzeichnet und trat am selben Tag in Kraft.³²³ Das Abkommen wurde im Hinblick auf die gemeinsame Verantwortung beider Länder für Schutz und Erhalt der Elbe abgeschlossen und in der Absicht, zur Verminderung der Umweltbelastung in der Bundesrepublik Deutschland und in der Tschechischen Republik beizutragen. Ziel ist die Reduzierung von grenzüberschreitenden Umweltbelastungen, insbesondere die Reduzierung der Belastung der Elbe aus Abwässern chemischer Unternehmen sowie die Reduzierung von Luftverunreinigungen aus Quellen auf dem Gebiet der Tschechischen Republik.

XIII. Umwelt- und Naturschutz

1. Allgemeiner Umweltschutz

132. Vom 26. bis 28. März 1999 fand in Schwerin das **Umweltministertreffen der acht großen Industriestaaten (G 8)** statt. Nach Ansicht von Bundesumweltminister Trittin war das G 8-Umweltministertreffen ein bedeutender Schritt zur Stärkung des Umweltschutzes in den internationalen Beziehungen. Es habe ein deutliches Signal an die Staats- und Regierungschefs der G 8 gesetzt, der Beachtung ökologischer Anforderungen in den weltweiten Wirtschafts- und Handelsbeziehungen mehr Nachdruck zu verschaffen.

³²² BGBl. 2000 II, 26.

³²³ BGBl. 2000, 162.

Die Umweltminister seien sich darin einig gewesen, daß die zunehmende wirtschaftliche Globalisierung einen globalen ökologischen Ordnungsrahmen erfordere, der den Schutz der Umwelt auch im internationalen Wettbewerb sicherstelle und "Umweltdumping" verhindere.

Einig seien sich die Minister auch darin gewesen, daß Umweltbelastung, Ressourcenknappheit und ihre sozio-politischen Folgen eine potentielle Bedrohung für die Sicherheit darstellen, da sie innerstaatliche und zwischenstaatliche Konflikte verursachen oder verschärfen können. Einigkeit wurde daher darüber erzielt, daß die Beziehungen zwischen Umweltbelastung und Sicherheit weiter zu behandeln seien, mit dem Ziel, umweltbedingte Konflikte zu verhindern und zu entschärfen.

Die G 8-Umweltminister erkannten an, daß ihnen als führenden Industrienationen eine besondere Verantwortung und Schlüsselrolle beim Klimaschutz zukomme. Sie erklärten zudem, daß dringend weitere Schritte zur Beschränkung der CO₂-Emissionen im Verkehrsbereich erforderlich seien, um deren Anstieg entgegenzuwirken.

Die G 8-Umweltminister bedauerten, daß es bei der Sondervertragsstaatenkonferenz der Konvention über die biologische Vielfalt im Februar 1999 in Cartagena nicht gelungen sei, eine Einigung über ein Protokoll zur biologischen Sicherheit zu erzielen.³²⁴

133. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der PDS-Fraktion nahm die Bundesregierung Stellung zu den Konsequenzen aus der Unterzeichnung der **Aarhus-Konvention (Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten)**³²⁵ für das bundesdeutsche Recht.³²⁶

Die Konvention begründet einen umfassenden Anspruch von jedermann auf den Zugang von Umweltinformation bei Behörden. Die Konvention sieht vor, daß eine Behörde einen Antrag auf Informationszugang nur unter bestimmten, im einzelnen bezeichneten eng auszulegenden Voraussetzungen ablehnen darf. Darüber hinaus verpflichtet die Konvention die Vertragsstaaten dazu, auch ohne entsprechenden Antrag bestimmte Umweltinformationen zugänglich zu machen. Die Konvention sieht außerdem auch eine Öffentlichkeitsbeteiligung im Hinblick auf die Zulassung von Projekten mit erheblichen Umweltauswirkungen vor. Dabei schreibt die Konvention im einzelnen vor, auf welche Weise die Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen ist. Weiter ist eine Öffentlichkeitsbeteiligung während der Vorbereitung umweltbezogener Pläne, Programme und Politiken vorgesehen. Im Bereich des Gerichtszugangs regelt die Konvention Widerspruchsverfahren und Klagerechte für Einzelpersonen und Umweltverbände im Falle der Verweigerung des Informationszugangs, im Hinblick auf Entscheidungen, die der Öffent-

³²⁴ Umwelt 5/1999, 189.

³²⁵ Zum Konventionstext vgl. <http://text.bundesumweltministerium.de/download/dateien/aarhus.pdf>.

³²⁶ BT-Drs. 14/746.

lichkeitsbeteiligung unterliegen sowie im Hinblick auf Verstöße gegen umweltrechtliche Vorschriften allgemein.

Die Bundesregierung hatte am 21. Dezember 1998 die Aarhus-Konvention unterzeichnet.³²⁷ Zu der Frage, welche Schritte unternommen werden, um die Verpflichtungen der Konvention in innerstaatliches Recht umzusetzen, stellte sie fest, daß vor der Ratifizierung das nationale Recht an die Erfordernisse der Konvention angepaßt werden müsse. Hierzu müsse zunächst aber die Europäische Gemeinschaft, die die Konvention ebenfalls unterzeichnet habe, ihre entsprechenden Richtlinien an die Vorgaben der Konvention anpassen. Die Bundesregierung werde deshalb die erforderlichen Änderungen des deutschen Rechts grundsätzlich erst dann in Angriff nehmen, nachdem die erforderlichen Anpassungen auf Ebene des EU-Rechts erfolgt seien. Im übrigen entspreche das deutsche Recht bereits den Anforderungen an Beteiligungsrechten, wie sie in Art. 6 der Konvention enthalten seien.³²⁸

134. Im Juni 1999 fand die jährliche Sitzung der **deutsch-polnischen Kommission für nachbarschaftliche Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Umweltschutzes** statt. Aufgabe der Kommission ist es, den Rahmen für einen abgestimmten grenzüberschreitenden Umweltschutz zu schaffen und die Zusammenarbeit in den grenznahen Regionen zu fördern.

Gegenstand des Treffens war die Durchführung grenzüberschreitender Umweltverträglichkeitsprüfungen, die Zusammenarbeit bei Industrieunfällen mit grenzüberschreitender Auswirkung, Fragen des grenznahen Naturschutzes und die Bewirtschaftung der Oder. Die Nachbarschaftskommission bekräftigte ihren Standpunkt, daß alle Maßnahmen zum Ausbau und zur Erhaltung der Oder als Wasserstraße unter dem Aspekt der nachhaltigen Entwicklung und nicht hochwasserverschärfend gestaltet werden müssen.³²⁹

Die Vorbereitung Polens auf den Beitritt zur Europäischen Union stand im Mittelpunkt der achten Sitzung des **Deutsch-Polnischen Umweltrats**, der im September 1999 tagte.³³⁰ Bundesumweltminister Trittin erklärte, daß die Erweiterung der Europäischen Union im Umweltbereich die Chance biete, für ganz Europa anspruchsvolle Grenzwerte, Verfahren und Standards einzuführen. Wertvolle Naturbereiche könnten länderübergreifend geschützt werden. Der Bundesumweltminister sagte Polen Unterstützung auf dem Weg in die Europäische Union zu, damit das Land die Standards der Gemeinschaft bis zum Zeitpunkt des Beitritts weitgehend erreiche. Ende Oktober 1999 startete in Polen ein erstes Twinning-Projekt, an dem Deutschland gemeinsam mit Frankreich und Großbritannien beteiligt ist. Diese Partnerschaftsprojekte wurden von der EU-Kommission eingerichtet, um in den Mittel- und Osteuropäischen Beitrittsstaaten die Voraussetzungen für die Übernahme der EU-Vorschriften zu schaffen.

³²⁷ Vgl. Umwelt 4/1999, 146.

³²⁸ BT-Drs. 14/746.

³²⁹ Umwelt 9/1999, 413.

³³⁰ Umwelt 11/1999, 512; dazu auch Raible (Anm. 1), Ziff. 139. Allgemein zu den Twinning-Programmen vgl. Umwelt 1/1999, 7f.

135. Auch bei dem **deutsch-tschechischen Umweltministertreffen** im August 1999 lag der Schwerpunkt der Beratungen auf der zukünftigen Zusammenarbeit für die Beitrittsvorbereitungen zur Europäischen Union. Der Bundesumweltminister Trittin betonte, daß Deutschland Tschechien bei den Vorbereitungen für den EU-Beitritt tief unterstützen werde. Nach seiner Auffassung gehört die Heranführung der Beitrittsländer an die Umweltstandards der EU zu den Prioritäten bei den Beitrittsverhandlungen. Das Vorgehen der EU-Kommission, für jedes der Beitrittsländer eine individuelle Strategie zur Erreichung dieses Ziels zu erarbeiten, wurde von ihm ausdrücklich befürwortet. Die Umweltminister vereinbarten, die bisherige Kooperation im Rahmen der Luftreinhaltung künftig im Rahmen einer Expertengruppe der deutsch-tschechischen Umweltkommission durchzuführen. Darüber hinaus wurde beschlossen, eine Kooperation in den Bereichen Umwelt und Energie, Klimaschutz sowie Umweltschutz und Arbeitsplätze am Beispiel der Braunkohlesanierung in den neuen Bundesländern aufzubauen.³³¹

Am 2. Januar 1999 war zudem das deutsch-tschechische Abkommen über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Umweltschutzes vom 24. Oktober 1996 in Kraft getreten.³³²

136. Im Mai 1999 trat die mit dem **deutsch-slowakischen Umweltabkommen vom 14. Juli 1997 eingerichtete Leitgruppe** zu ihrer ersten Sitzung zusammen. Die Gruppe unter Vorsitz des Bundesumweltministeriums und des slowakischen Umweltministeriums soll die Kooperation beider Staaten im Umweltbereich leiten und koordinieren. Als erste Themen der Zusammenarbeit wurden vereinbart: die Vorbereitung der slowakischen Seite auf den Beitritt zur EU, Umwelt und Energie, Abstimmungen unter internationalen Umweltfragen. Auch zwischen der Slowakei und Deutschland besteht ein von der EU finanziertes Twinning-Projekt, in dem Deutschland die Slowakei bei der Erarbeitung neuer abfallwirtschaftlicher Gesetze unterstützt, um die Vorgaben der EU einhalten zu können.³³³

137. Am 27. August 1999 wurde von Deutschland eine **Partnerschaftsvereinbarung mit Bulgarien** unterzeichnet.³³⁴ An dieser Vereinbarung sind neben Deutschland auch Frankreich und Österreich beteiligt. Im Rahmen der Vereinbarung werden die genannten Staaten Bulgarien bei den Beitrittsvorbereitungen zur EU auf dem Gebiet des Umweltschutzes unterstützen. Dazu gehört insbesondere die Angleichung der Rechtsnormen in den Bereichen Luftreinhaltung, Wasserwirtschaft, Abfallbehandlung, Naturschutz und Umweltinformationssystemen. Hauptaufgaben der deutschen Beratung wird die Unterstützung des bulgarischen Umweltministeriums bei der Ausarbeitung eines nationalen Umweltplans und der Umsetzung der nationalen Umweltstrategie in Gütestandards für Luft-, Wasser-

³³¹ Umwelt 10/1999, 462f. Zur Sitzung der deutsch-tschechischen Umweltkommission vgl. Umwelt 11/1999, 512f.

³³² BGBl. 1999 II, 182. Zum Abkommen selbst, BGBl. 1998 II, 2586; vgl. Raible (Anm. 1), Ziff. 135.

³³³ Umwelt 7-8/1999, 325.

³³⁴ Umwelt 10/1999, 463.

und Bodenqualität sein. Beratungsaufgaben werden zudem auf den Gebieten Abfallwirtschaft und Altlasten übernommen werden.

138. Zu **bilateralen umweltpolitischen Gesprächen mit den USA** hielt sich Bundesumweltminister Trittin im April 1999 in Washington, D.C. auf. In den Gesprächen standen Fragen der Intensivierung der bilateralen Zusammenarbeit und der internationalen Umweltverhandlungen im Mittelpunkt. Es wurde eine engere Zusammenarbeit auf dem Gebiet der nuklearen Entsorgung vereinbart. In bezug auf die Bereiche Handel und Umwelt begrüßten beide Seiten, daß sich die G 8-Umweltminister im März 1999 über die Notwendigkeit eines globalen ökologischen Ordnungsrahmens einig waren. Ziel ist für alle Akteure auf dem Weltmarkt sicherzustellen. Daß auch im globalen Wettbewerb der Umweltschutz einen hohen Stellenwert erhält. Verfolgt werden dabei die folgenden Ziele:

Beschleunigung der internationalen Zusammenarbeit bei der Entwicklung und Verbesserung von Umweltstandards und Umweltnormen.

Ausnahme des Themas "Handel und Umwelt" als Schlüsselthema in der nächsten Welthandelsrunde der WTO Ende 1999 in Seattle.

Verbesserung der Integration von Umweltbelangen in der Arbeit internationaler Finanzinstitutionen und Exportkreditagenturen.

Bundesumweltminister Trittin betonte, daß insbesondere die Beziehungen zwischen WTO-Regeln und Multilateralen Umweltabkommen im Mittelpunkt der Diskussion stehen sollten.

Unterschiedliche Ansätze wurden im Hinblick auf die internationalen Klimaverhandlungen vertreten. Bundesumweltminister Trittin betonte die Notwendigkeit, mit der Umsetzung nationaler Klimaschutzmaßnahmen in den Industrieländern eine Vorreiterrolle zu übernehmen, die die Gespräche mit den Entwicklungsländern erleichtern würde. Nach Ansicht der USA gelte es für die Entwicklung eines "globalen Systems" die Rolle der Entwicklungsländer weiter zu klären.³³⁵

2. Gewässerschutz

139. Auf der vom 16. bis 18. Juni in London durchgeführten Dritten Ministerkonferenz für Umwelt und Gesundheit wurde von der Bundesrepublik Deutschland das **Protokoll über Wasser und Gesundheit zu dem Übereinkommen von 1992 zum Schutz und zur Nutzung grenzüberschreitender Wasserläufe und internationaler Seen vom 17. Juni 1999**³³⁶ unterzeichnet.³³⁷

Ziel des Protokolls ist es, die Gewässerverschmutzung zu reduzieren und die Trinkwasserqualität in Europa zu verbessern. Erarbeitet wurde das Protokoll gemeinsam von der Weltgesundheitsorganisation, dem Regionalbüro Europa und

³³⁵ Umwelt 6/1999, 266f.

³³⁶ Zum Text des Protokolls vgl. <http://www.un.org/Depts/Treaty/collection/notpubl/27-5a-ger.htm>.

³³⁷ Zum Gesetz zu dem Übereinkommen vom 17.3.1992 zum Schutz und zur Nutzung grenzüberschreitender Wasserläufe und internationaler Seen, BGBl. 1994 II, 2333.

der Wirtschaftskommission für Europa. Deutschland hatte aktiv an der Aushandlung des Protokolls teilgenommen. Durch den Schluß, das Protokoll zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu unterzeichnen, wurde zum Ausdruck gebracht, daß Deutschland mit seinem anerkannt hohen Schutzniveau beim Trinkwasser und bei der Abwasserentsorgung ein verlässlicher Partner für diejenigen Staaten in Ost- und Südosteuropa sein will, in denen noch erhebliche Anstrengungen notwendig sind.³³⁸

Das Protokoll findet Anwendung auf oberirdische Süßwasser, Grundwasser, den Gezeiten ausgesetzte Gewässermündungen, Küstengewässer die zu Erholungszwecken dienen, für Badezwecke zur Verfügung stehendes gefaßtes Wasser, Wasser im Zuge der Gewinnung, des Transports, der Aufbereitung oder der Versorgung und Abwasser im Zuge der Sammlung, des Transports, der Aufbereitung, der Entsorgung oder der Wiederverwendung. Die Vertragsparteien verpflichten sich in dem Protokoll alle angemessenen Maßnahmen zur Verhütung, zur Bekämpfung und Verringerung wasserbedingter Krankheiten zu treffen. Insbesondere treffen die Vertragsparteien alle angemessenen Maßnahmen um eine bedarfsgerechte Versorgung mit einem gesundheitlich unbedenklichen Trinkwasser sicherzustellen, eine bedarfsgerechte Abwasserbeseitigung, einen wirksamen Schutz der für Trinkwasser genutzten Wasservorkommen, einen ausreichenden Schutz der menschlichen Gesundheit vor wasserbedingten Krankheiten und wirksame Systeme zur Überwachung von Situationen, die voraussichtlich zu Ausbrüchen von wasserbedingten Krankheiten führen, zu schaffen.

140. Am 9. Februar 1999 traten fünf **Beschlüsse der OSPAR-Kommission** in Kraft. Nach Art. 13 des am 25. März 1998 in Kraft getretenen Übereinkommens zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks (OSPAR-Übereinkommen) ist es der OSPAR-Kommission möglich, bindende Beschlüsse anzunehmen.³³⁹ Das Übereinkommen ersetzt das am 15. Februar 1972 geschlossene Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen durch Schiffe und Luftfahrzeuge (Oslo-Übereinkommen) und das am 4. Juni 1974 in Paris geschlossene Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung vom Lande aus (Paris-Übereinkommen). Nach diesen Übereinkommen konnte die Kommission keine bindenden Beschlüsse fassen.

Fünf Beschlüsse wurden im Juli 1998 angenommen, drei von ihnen sind mit der Ersten Verordnung zum Inkraftsetzen von Beschlüssen der OSPAR-Kommission vom 28. Juli 1999 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft gesetzt worden.³⁴⁰ Diese sind der OSPAR-Beschluß 98/3 über die Entsorgung außer Betrieb genomener Offshore-Anlagen, der OSPAR-Beschluß 98/4 über Emissions- und Einleitungsgrenzwerte für die Herstellung von Vinylchloridmonomeren einschließlich der Herstellung von 1,2-Dichlorethan und der OSPAR-Beschluß 98/5 bezüglich der Emissions- und Einleitungsgrenzwerte für den Vinylchloridsektor zur

³³⁸ Vgl. Umwelt 7–8/1999, 367; Umwelt 2/1999, 71.

³³⁹ BGBl. 1998 II, 2946.

³⁴⁰ BGBl. 1999 II, 618.

Anwendung bei der Herstellung von Suspensions-PVC aus Vinylchloridmonomeren. Die zwei anderen Beschlüsse, der OSPAR-Beschluß 98/1 und der OSPAR-Beschluß 98/2, bedurften keines förmlichen Inkraftsetzens.

141. Im Juli 1999 fand die 65. Plenarsitzung der **Internationalen Kommission zum Schutz des Rheins** statt. Anlässlich dieser Plenarsitzung konnte der Beschluß der Vertragsparteien zum Chlorid-Übereinkommen vom 3. Dezember 1976 und zum Zusatzprotokoll vom 25. September 1991 von der Plenarsitzung verabschiedet werden. Es regelt zwischen den Mitgliedstaaten der Internationalen Kommission zum Schutz des Rheins die Modalitäten der Begrenzung der Chlorid-Ionenkonzentration von maximal 200 mg/l an der Deutsch-Niederländischen Grenze ab 1. Januar 1999.³⁴¹

142. Am 28. April 1999 trat der am 11. April 1996 unterzeichnete **Vertrag über die Internationale Kommission zum Schutz der Oder gegen Verunreinigung**³⁴² in Kraft.³⁴³ Voraussetzung war die Ratifikation durch die vier Vertragsparteien Deutschland, Polen, Tschechien und Europäische Gemeinschaft. Sitz des Sekretariats der Internationalen Kommission zum Schutz der Oder gegen Verunreinigung (IKSO) ist Wroclaw (Polen).

Die erste Sitzung der Delegationsleiter der Oder-Schutz-Kommission fand am 22./23. Juli 1999 statt. Im Mittelpunkt der Beratungen stand die Organisation der Arbeiten der Kommission nach Abschluß der Interimsphase. Beratungsgegenstand war das Sofortprogramm zum Schutz der Oder gegen Verunreinigung, der Internationale Warn- und Alarmplan Oder und der Bericht zum Oder-Hochwasser 1997 und zur Strategie zum präventiven Hochwasserschutz.³⁴⁴

3. Luftreinhaltung und Klimaschutz

143. Im Juni 1999 fand in Bonn die zehnte Tagung der **Nebenorgane der Klimarahmenkonvention**³⁴⁵ für **Wissenschaftliche und Technische Beratung (SBSTA)** sowie für die **Durchführung der Konvention (SBI)** statt.³⁴⁶

Die EU unterstrich unter der deutschen Präsidentschaft – wie seit Beginn des Prozesses – ihre Rolle als Vorreiter und hatte durch Kontakte mit Drittstaaten sowie durch Gespräche mit den deutschen und europäischen Nichtregierungsorganisationen und Vertretern der Wirtschaft aus der EU für konkrete Fortschritte geworben. Dabei gelang es, erste Fortschritte bei der Umsetzung des Aktionsplans von Buenos Aires zu erzielen.

³⁴¹ Umwelt 9/1999, 435 f.

³⁴² BGBl. 1996 II, 1708.

³⁴³ Umwelt 9/1999, 434; vgl. auch Umwelt 5/1999, 232.

³⁴⁴ Vgl. dazu auch http://text.bundesumweltministerium.de/sachthemen/gewaesser/gewaesser-stadt/fluss_see/fachinfo/international_ikso.php?vers=text.

³⁴⁵ Zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen, vgl. BGBl. 1993 II, 1784.

³⁴⁶ Umwelt 7–8/1999, 353. Zum Klimaprotokoll von Kyoto vgl. Raible (Anm.1), Ziff. 144.

Deutschland brachte im Namen der EU und der assoziierten Staaten den am 17. Mai 1999 in der EU verabschiedeten Vorschlag zur Festlegung einer konkreten, quantitativen Obergrenze für die Nutzung der Kyoto-Mechanismen ein. Die Kyoto-Mechanismen schließen Emissionshandel und die gemeinsame Umsetzung von Klimaschutzprojekten zwischen Industrieländern (Joint Implementation) sowie zwischen Industrie- und Entwicklungsländern im Rahmen des Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung (Clean Development Mechanism) ein. Ziel des Vorschlages war es, daß die in Kyoto beschlossenen Emissionsreduzierungen mindestens zur Hälfte in den Industriestaaten erbracht werden. Nur wenn die Industriestaaten ihre Verantwortung ernst nähmen und ihre Emissionstrends umkehrten, bestünde mittel- und langfristig auch eine Chance, Entwicklungsländer zur Begrenzung bzw. Reduzierung ihrer Emission zu bewegen. Der Vorschlag enthielt dabei nicht nur eine Begrenzung des Emissionshandels für die Käufer, sondern auch eine Obergrenze für die Verkäufer. Er wurde von der sogenannten Umbrella-Gruppe (Australien, Island, Japan, Canada, Neuseeland, Norwegen, Rußland, Ukraine und den USA) abgelehnt.³⁴⁷

Im Hinblick auf das Problem des Technologietransfers erklärte sich die EU bereit, den bei der vierten Vertragsstaatenkonferenz eingeleiteten sogenannten Konsultationsprozeß zu unterstützen.³⁴⁸

In bezug zu den Activities Implemented Jointly (AIJ) erörterten die Nebenorgane, ob und gegebenenfalls wann die Pilotphase beendet werden sollte. Ein endgültiger Beschluß wurde jedoch nicht gefaßt.³⁴⁹

Nach den Nationalberichten der Annex 1-Staaten zeigte sich für das Jahr 1996 bei der Mehrzahl der Staaten ein Anstieg der Treibhausgasemissionen gegenüber 1995. Viele der genannten Staaten werden daher im Jahr 2000 über dem Emissionsniveau des Basisjahres 1990 liegen. Ab dem Jahr 2003 sollen die Treibhausgasinventare aller Annex 1-Länder individuell überprüft werden.³⁵⁰

Vom 25. Oktober bis 5. November 1999 fand die **fünfte Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention** statt.³⁵¹ Ergebnisse wurden dort im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Verhandlungstexte zu den Kyoto-Mechanismen und zu einem System der Erfüllungskontrolle erzielt.

Zentrale Verhandlungspunkte auf der Vertragsstaatenkonferenz waren: (1) die weitere Ausarbeitung der Kyoto-Mechanismen; (2) das System der Erfüllungskontrolle; (3) der Technologietransfer und (4) die Erstellung von Nationalberichten.

Die große Mehrheit der Vertragsparteien erklärte ausdrücklich, daß auf der sechsten Vertragsstaatenkonferenz die zur Ratifizierung des Kyoto-Protokolls notwendigen Entscheidungen fallen müßten. Deutschland und EU unterstrichen bei der Konferenz wiederum ihre Vorreiterrolle im internationalen Klimaprozeß.

³⁴⁷ *Ibid.*, 353.

³⁴⁸ *Ibid.*, 353.

³⁴⁹ *Ibid.*, 353.

³⁵⁰ *Ibid.*, 354.

³⁵¹ Vgl. Umwelt 12/1999, 587 ff.

Sie setzten sich insbesondere für stringente Regeln für die Kyoto-Mechanismen und das System der Erfüllungskontrolle ein.

In der Eröffnungsrede stellte Bundeskanzler Schröder fest, daß die von den Industriestaaten übernommene Verpflichtung, bis zum Jahr 2000 die Kohlendioxidemissionen auf den Stand von 1990 zurückzuführen von vielen großen Ländern verfehlt werde. Die jüngsten Naturkatastrophen seien wahrscheinlich Anzeichen einer Klimaänderung und müßten ernst genommen werden. Das hieße auch, daß sich niemand unter Hinweis auf verbleibende Unsicherheiten der Wissenschaft herausreden dürfe. Die Weltöffentlichkeit erwarte mit Recht, daß die Dinge, die in langwierigen und schwierigen Klimaverhandlungen vereinbart wurden, auch tatsächlich angepackt werden. Das Kyoto-Protokoll müsse spätestens im Jahr 2002 in Kraft getreten sein. Der Bundeskanzler bekannte sich im übrigen klar zum von der Bundesregierung eingegangenen Reduktionsziel der CO₂-Emission (-25 % gegenüber 1990 bis 2005) sowie der im Rahmen der EU-Lastenteilung eingegangenen Verpflichtung für alle Kyoto-Gase (-21 % gegenüber 1990 bis 2008/2012). Er betonte auch die Notwendigkeit von Obergrenzen für die Nutzung der Kyoto-Mechanismen. Die Anstrengungen im eigenen Land müßten das entscheidende Mittel für die Umsetzung der Reduktionsverpflichtung der Industriestaaten sein. Der Handel mit Emissionsrechten oder gemeinsame Projekte von Industrie- und Entwicklungsländern könnten die nationalen Klimaschutzmaßnahmen der Industrieländer sinnvoll ergänzen, sie dürften sie aber nicht ersetzen.³⁵²

Bundesumweltminister Trittin unterstützte in seiner Rede bei der Vertragsstaatenkonferenz die Aussagen des Bundeskanzlers und bemerkte zusätzlich, daß die Schlupflöcher im Kyoto-Protokoll geschlossen werden müßten. Er stellte fest:

“Wir müssen vorankommen, damit das Kyoto-Protokoll spätestens 2002 in Kraft tritt. 2002, d.h. zehn Jahre nach der Rio-Konferenz, wird es darum gehen, Bilanz zu ziehen. Wir dürfen es nicht zulassen, daß das Ergebnis hinsichtlich der größten globalen Herausforderung negativ ausfällt.

Als wichtigstes Zeichen von Glaubwürdigkeit müssen Industriestaaten bereits jetzt alles tun was in ihrer Macht steht, um den Ausstoß von Treibhausgasen zu verringern. Wir müssen unsere Art des Produzierens und Konsumierens im eigenen Land verändern! Wir brauchen eine Effizienz-Revolution! Damit es dazu kommt, müssen wir die Anwendung der Kyoto-Mechanismen beschränken – sowohl für den “Käufer” als auch für den “Verkäufer” von Emissionsrechten; d.h. wir brauchen eine konkrete, quantifizierte Obergrenze. Die EU hat hierzu bereits einen Vorschlag unterbreitet.

Bei der Ausgestaltung des Protokolls müssen wir sichergehen, daß wir mögliche Schlupflöcher schließen. Schlupflöcher könnten das gesamte Kyoto-Protokoll so entwerten, daß der Ausstoß von Treibhausgasen in die Atmosphäre durch Annex B-Staaten bis zum Jahr 2012 nicht abnimmt, sondern ansteigt, und dies trotz Einhaltung des Kyoto-Protokolls.

Vorhaben im Rahmen der Mechanismen müssen für die Umwelt effektiv nachhaltig und zukunftsorientiert sein. Aus diesem Grund lehnt es Deutschland ab, daß die Kern-

³⁵² *Ibid.*, 587 f.

energie als Projekt im Rahmen des CDM (Clean Development Mechanism) und der JI (Joint Implementation) in Frage kommt. Wir halten an Deutschlands Ausstieg aus der Kernenergie fest. Wir betrachten die Nutzung der Atomkraft nicht als Beitrag zur Klimavorsorge.

Weitere politische Maßnahmen sind im Bereich des internationalen Flugverkehrs notwendig. Ohne weitere Maßnahmen wird der voraussichtliche Anstieg von Emissionen in diesem Bereich etwa die Hälfte der nach dem Kyoto-Protokoll zu erreichende Reduktion zunichte machen.

Klimaveränderungen wirken sich weltweit aus! Deshalb müssen wir auch weltweit reagieren! In diesem Zusammenhang sind der Aufbau von Kapazitäten und der Transfer von Technologie von essentieller Bedeutung. Die Entwicklungsländer müssen Kapazitäten aufbauen, Institutionen stärken und Zugang zu klimaschonenden Technologien haben um ihren wachsenden Anforderungen gerecht zu werden. Maßnahmen im Kampf gegen Klimaänderungen bieten beträchtliche Möglichkeiten, sowohl in Entwicklungsländern als auch in Industriestaaten. Es ist ein Zeichen der Glaubwürdigkeit, wenn Industrieländer ihren Verpflichtungen in bezug auf den Finanzierungsmechanismus des Übereinkommens nachkommen. Ich rufe alle Geberländer dazu auf, die Finanzmittel dafür zur Verfügung zu stellen, daß die Arbeit der globalen Umweltfazilität (GEF) gewährleistet werden kann.

Bislang haben lediglich vier Industriestaaten ihre Treibhausgasemissionen im Vergleich zu 1990 reduziert – trotz ihrer internationalen Verpflichtungen. Deutschland ist eines dieser Länder. Deutschland ist bereit, im eigenen Land das umzusetzen, wozu wir uns auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene verpflichtet haben. Bundeskanzler Gerhard Schröder bestätigte diese Verpflichtung in seiner Eröffnungsansprache ganz ausdrücklich. Durch ein Bündel von über 150 Maßnahmen haben wir bereits eine Verringerung von 13,2% erreicht. Dabei gibt es keine Patentlösung: Traditionell sind Ordnungsrecht, wirtschaftliche Instrumente, Selbstverpflichtungen und flankierende Maßnahmen wie Aus- und Fortbildung ergänzen und unterstützen sich gegenseitig. (...)

Klimaschutzmaßnahmen sind nicht nur ein umweltpolitisches Erfordernis, sondern bieten auch Möglichkeiten der Effizienzerhöhung und der Erzielung von Kostenvorteilen. Durch sie können bestehende Arbeitsplätze gesichert und neue Stellen geschaffen werden. Diejenigen, die den Klimaschutz verzögern, werden den Zugang zu einem der wichtigsten Märkte des nächsten Jahrtausends verlieren. Wir wollen diese Chance nicht verpassen.³⁵³

Die Initiative von Bundeskanzler Schröder, das Kyoto-Protokoll bis zum Jahr 2002 in Kraft zu setzen, fand breite Unterstützung. In einer förmlichen Entscheidung der Vertragsstaatenkonferenz wurde festgelegt, daß das Kyoto-Protokoll so früh wie möglich in Kraft treten müsse. Die große Mehrheit der Delegationen unterstützten ausdrücklich das Zieldatum 2002.³⁵⁴

Im Ergebnis konnte im Hinblick auf die Ausarbeitung der Kyoto-Mechanismen ein neuer Text verabschiedet werden, der die Grundlage für weitere Verhandlungsschritte bildet. Um die Diskussion nicht zu blockieren, wurde die

³⁵³ Umwelt 12/1999, 593f.; vgl. auch *ibid.*, 588.

³⁵⁴ *Ibid.*, 588.

Frage nach einer Obergrenze für die Nutzung der Kyoto-Mechanismen ausgeklammert.

Die besondere Bedeutung des Clean Development Mechanism (CDM) für eine nachhaltige Entwicklung wurde betont. Deutschland sprach sich wie auch Belgien, Österreich, Dänemark, Schweden, Irland und viele Entwicklungsländer in diesem Zusammenhang gegen nukleare Projekte im Rahmen des CDM aus.³⁵⁵ Beim von der EU vorgeschlagenen zweistufigen Prüf- und Zertifizierungsverfahren von CDM-Projekten, der Ausgestaltung der JI-Regeln parallel zum CDM und beim Registrierverfahren zur Buchführung beim Emissionshandel konnten erste Konsenslinien mit Entwicklungsländern und mit der sogenannten Umbrella-Gruppe gefunden werden.

Ein Dissens bestand dagegen bei der Einbeziehung von Senken in den CDM. Die EU wendete sich gegen deren Einbeziehung, da durch methodologische Unsicherheiten bei der Anrechnung große Schlupflöcher entstehen könnten. In den Verhandlungen über die Anrechnung von Wäldern und Böden als Treibhausgas-Senken konnte die EU ihr wichtigstes Verhandlungsziel, die Vorlage nationaler Daten, gegen den Widerstand anderer Industrieländer durchsetzen. In den Schlußfolgerungen wurden die Industrieländern daher erstmals aufgefordert, in den kommenden Monaten nationale Daten zur Berechnung und Bewertung der Emission und Senkenfunktion für die Aufforstung, Wiederaufforstung und Entwaldung vorzulegen. Außerdem wurden die Industrieländer aufgefordert, nationale Daten zu ihren Vorschlägen vorzulegen, welche zusätzlichen Aktivitäten zur Erhöhung des Kohlenstoffgehalts in Wäldern und landwirtschaftlichen Böden auf ihre Verpflichtung zur Reduzierung bzw. Begrenzung von Emissionen angerechnet werden könnten. Durch die Vorlage der nationalen Daten soll sichergestellt werden, daß die Auswirkungen dieser Anrechnung, die nach dem Kyoto-Protokoll möglich ist, offengelegt werden, bevor die Vertragsparteien ihre Entscheidung darüber treffen, welche zusätzlichen Treibhausgas-Senken angerechnet werden sollen.

Im Hinblick auf das System der Erfüllungskontrolle verabschiedete die Vertragsstaatenkonferenz eine Entschließung zum weiteren Vorgehen, wonach das System der Erfüllungskontrolle bei der sechsten Vertragsstaatenkonferenz verabschiedet werden sollte. Bei den Diskussionen zeichnete sich ein breiter Konsens ab, daß ein effizientes System der Erfüllungskontrolle sowohl unterstützende Maßnahmen als auch Sanktionen vorsehen müsse.

Zum Finanzmechanismus (Globale Umwelt Fazilität – GEF) wurden auf der Konferenz keine gesonderten Verhandlungen geführt. Das Ziel der EU, keine neuen Aufgaben und Richtlinien für die GEF auf dieser Vertragsstaatenkonferenz zu formulieren, konnte erreicht werden. Die EU sah das Grundproblem in der Abstimmung der Aktivitäten zwischen den bestehenden Institutionen und befürchtete die Schaffung neuer, paralleler Institutionen.³⁵⁶

³⁵⁵ *Ibid.*, 589.

³⁵⁶ *Ibid.* 590.

Die Forderung der OPEC von "Kompensationen" für wirtschaftliche Nachteile als Folge von Klimaschutzmaßnahmen wurde von den Industrieländern abgelehnt.

Die Verhandlungen über Emissionen des internationalen Flug- und Schiffsverkehrs brachten gegenüber der letzten Sitzung der Nebenorgane und der vierten Vertragsstaatenkonferenz nur geringe Fortschritte. Die EU-Forderung nach einem starken Appell an ICAO und IMO zur Erstellung eines Emissionsminderungsplans bis 2001 bzw. 2005 konnte nicht durchgesetzt werden.

Im Zusammenhang mit Industriegasen trat die EU für die Erarbeitung von "besten Praktiken" bei der Vermeidung oder Begrenzung der HFKW/FKW-Emission ein. Dem widersprachen die USA, Kanada und Australien, die nicht wollten, daß diese Gase, die im "Korb" der sechs Gase des Kyoto-Protokolls enthalten sind, eine besondere Behandlung erfahren.³⁵⁷

144. Am 12. November 1999 wurde bekannt gemacht, daß die am 17. September 1997 beschlossene **Änderung des Montrealer Protokolls über Stoffe, die zum Abbau der Ozonschicht führen**, am 10. November 1999 in Kraft getreten ist.³⁵⁸

4. Kerntechnische Sicherheit

145. Am 18. Februar 1999 traf Bundesumweltminister Trittin im Rahmen der **deutsch-russischen Regierungskonsultationen** in Moskau zu einem Gespräch mit dem russischen Atomminister und dem Vorsitzenden des Staatskomitees für Umweltschutz zusammen.³⁵⁹ Thema des Gesprächs war die Frage der Atomenergienutzung und der weiteren deutsch-russischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der nuklearen Sicherheit. Beide Seiten betonten ihr Interesse, die bilaterale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der nuklearen Sicherheit im Rahmen der vereinbarten Mechanismen und Gremien fortzusetzen und zu vertiefen. Besorgnis bestand auf deutscher Seite vor allem wegen der Sicherheitsrisiken, die ältere Reaktoren sowjetischer Bauart bergen: Der Anfang der 90er Jahre begonnene Aufbau des Öko-Monitorings kerntechnischer Anlagen in Rußland solle fortgesetzt werden. Deutschland unterstütze auch weiterhin die Zusammenarbeit der G7-Arbeitsgruppe Nukleare Sicherheit mit Rußland. Kein Thema des Gesprächs war ein angebliches Interesse Rußlands an der Verarbeitung von radioaktiven Abfällen aus dem Ausland.

Bundesumweltminister Trittin führte aus:

"Wir sind entschlossen, die Zusammenarbeit zur Verbesserung der nuklearen Sicherheit fortzusetzen. Sie wird sich weiterhin auf die Fortentwicklung von sicherheitstechnischen Regeln und Richtlinien, gemeinsamen Sicherheitsuntersuchungen und Fragen der Betriebsführung erstrecken. Unabhängig davon haben wir aber auch deutlich

³⁵⁷ *Ibid.*, 591.

³⁵⁸ BGBl. 2000 II, 13; zu den Änderungen vgl. BGBl. 1998 II, 2690; vgl. im übrigen Raible (Anm. 1), Ziff. 146.

³⁵⁹ Umwelt 4/1999, 146.

gemacht, daß wir in Deutschland die Nutzung der Atomenergie schrittweise zu Ende führen wollen. Im Interesse des Klimaschutzes sollen erneuerbare Energien und Energieeinsparungen Vorrang haben.“³⁶⁰

146. Die Vertreterin Finnlands Rasi bemerkte am 4. November 1999 im Namen der Europäischen Union in der Generalversammlung der Vereinten Nationen zu dem **Bericht der International Atomic Energy Agency (IAEA)**:³⁶¹

“Ensuring that a high level of nuclear safety is in place throughout the world is of primary importance to the European Union. The EU calls on the agency to emphasise that safety aspects must already be taken into account at an early stage in the design of any nuclear facility. The EU is of the view that, while the responsibility for the safe design, construction and operation of a nuclear installation rests with the state having jurisdiction over such an installation, international co-operation is needed to ensure that internationally accepted levels of nuclear safety are in place everywhere. As a reflection of this, the European Union is a major contributor through its large PHARE and TACIS programs, and also through bilateral activities for its Member States with recipient states, to the international efforts to help the states of Eastern and Central Europe, including all members of the Commonwealth of the Independent States improve nuclear safety. Noteworthy advances have taken place in these countries but, in some cases, much still remains to be done. The European Union is paying special attention to nuclear safety in the on-going enlargement process of the Union. Adequate progress on nuclear safety issues is essential for the success of the enlargement process.

The first Review Meeting on the Implementation of the ReConvention on Nuclear Safety was held in April 1999. The meeting was very successful in showing that the Convention is a valuable instrument for international efforts to assess and improve the levels of nuclear safety. The European Union is looking forward to future Review Meetings. In addition to aspects identified in respect of improvements to the review process itself, the EU stresses the need for Contracting Parties to the Convention to exercise greater openness and transparency. It is also important that the Contracting Parties at the next Review Meeting can report substantial progress in areas where need for safety improvement was identified.

The European Union hopes that this encouraging example of the functioning of the Convention on Nuclear Safety and its review process will further the early signing and ratification of the Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management and on the Safety of Radioactive Waste Management.”³⁶²

5. Landschafts- und Bodenschutz

147. Am 8. Juli 1999 trat das **Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, den Vereinten Nationen und dem Sekretariat des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung über den Sitz des Ständigen Sekretariats des Übereinkommens in**

³⁶⁰ *Ibid.*, 147.

³⁶¹ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechIAEA.html>.

³⁶² *Ibid.*

Kraft.³⁶³ Das Abkommen war am 18. August 1998 von der Bundesregierung unterzeichnet worden. Mit dem Abkommen wird der rechtliche Rahmen für die Tätigkeit des Ständigen Sekretariats des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung an seinen Sitz in Bonn festgelegt.³⁶⁴

148. Am 29. Januar 1999 wurde bekanntgemacht, daß das **Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung in den von Dürre und/oder Wüstenbildung schwer betroffenen Ländern, insbesondere in Afrika**, am 24. Juni 1998 für die Europäische Union in Kraft getreten war.³⁶⁵ Die Europäische Gemeinschaft hatte bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde am 26. März 1998 folgende Erklärung zu dem Übereinkommen notifiziert:

“Im Einklang mit dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, geändert durch die Einheitliche Europäische Akte und den Vertrag über die Europäische Union, liegt es in der Zuständigkeit der Gemeinschaft, Maßnahmen bezüglich des Umweltschutzes und insbesondere zur Bekämpfung der Wüstenbildung zu ergreifen. Die Gemeinschaft ist auch für den Bereich der Landwirtschaft zuständig. Sie ist befugt, internationale Übereinkünfte über solche Angelegenheiten sowie über den Bereich der Entwicklungszusammenarbeit zu unterzeichnen. Sie genießt ausschließliche Zuständigkeit im Bereich des Handels. (...)”³⁶⁶

149. Im Mai 1999 fand die siebte Vertragsstaatenkonferenz zum **Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Wattvögel, von internationaler Bedeutung (RAMSAR-Konvention)**³⁶⁷ statt.³⁶⁸ Das Übereinkommen, bei dem Deutschland seit 1976 Vertragspartei ist, zielt sowohl auf den Erhalt als auch auf die Nutzung natürlicher Ressourcen. Besondere Bedeutung hat dies für Feuchtgebiete als Zentren biologischer Vielfalt. Die Vertragsparteien verpflichten sich, den Erhalt und die ausgewogene Nutzung von Feuchtgebieten zu fördern, diese zu schützen, Datenaustausch über die Gebiete zu betreiben, die Ausbildung in den Bereichen Management und Aufsicht voranzubringen und einander bei der Umsetzung der Konvention zu konsultieren. Die Konvention verpflichtet die Vertragsparteien außerdem – bei Vorliegen der dafür maßgeblichen Kriterien –, mindestens ein Gebiet für die Liste der Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung (RAMSAR-Liste) zu benennen. Deutschland meldete 1999 31 solcher Feuchtgebiete internationaler Bedeutung mit einer Gesamtfläche von ca. 672.000 ha an. Zu den auf der Liste enthaltenen Gebieten gehören in Deutschland u.a. der Ammersee, der Chiemsee, die Donauauen, die Elbauen, das Hamburgische Wattenmeer, der Lech-Donau-Winkel, die Niederelbe, Teile des Bodensees und das Wattenmeer im Elb-Weser-Dreieck.

³⁶³ BGBl. 1999 II, 725.

³⁶⁴ Vgl. zu früheren deutschen Stellungnahmen dazu Raible (Anm. 1), Ziff. 151.

³⁶⁵ BGBl. 1999 II, 127.

³⁶⁶ *Ibid.*

³⁶⁷ BGBl. 1976 II, 1265.

³⁶⁸ Vgl. Umwelt 7–8/1999, 338.

Bei der Vertragsstaatenkonferenz 1999 wurden 30 Beschlüsse und vier Empfehlungen verabschiedet.³⁶⁹ Leitlinien wurden verabschiedet zur Entwicklung und Umsetzung nationaler Feuchtgebietspolitiken, zur Intensivierung der Beteiligung der ortsansässigen Bevölkerung am Management der Feuchtgebiete, zur Bewertung von für Feuchtgebiete bestehenden Risiken, zur Integration des Feuchtgebietsschutzes und des Prinzips der ausgewogenen Nutzung in das Flußgebietsmanagement und zur internationalen Kooperation im Rahmen der Konvention. Die Vertragsparteien wurden u. a. aufgefordert, bis 2005 insgesamt 2000 RAMSAR-Gebiete zu benennen und dabei besonderen Wert auf grenzüberschreitende Gebiete und solche mit besonderer Bedeutung für wandernde Arten zu legen. In einer Resolution wurden die Vertragsparteien aufgefordert, den Schutz der Wattgebiete besonders zu beachten. Auf die große ökonomische, soziale und ökologische Bedeutung dieser Gebiete wurde hingewiesen. Ein Verlust solcher Gebiete soll dokumentiert werden und die verbleibenden Gebiete sollen inventarisiert werden.

6. Artenschutz und biologische Vielfalt

150. Im Februar 1999 trat die Sonder-Vertragsstaatenkonferenz zusammen, um über die Verabschiedung eines **Protokolls über die Biologische Sicherheit (Biosafety-Protocol)** zum **Übereinkommen über die Biologische Vielfalt**³⁷⁰ zu verhandeln. Im Ergebnis konnte das Protokoll wegen der Einwände der aus sechs Staaten bestehenden Miami-Group (USA, Kanada, Australien, Argentinien, Chile, Uruguay) nicht angenommen werden, obwohl alle anderen Staaten einem EU-Kompromißvorschlag zugestimmt hatten.³⁷¹

Die Vorarbeiten zu einem Vertragstext des Protokolls gingen auf einen Beschluß der zweiten Vertragsstaatenkonferenz zum Übereinkommen über die Biologische Vielfalt im Jahr 1995 zurück. Nach dem dort erteilten Mandat sollte das Protokoll Sicherheitsregelungen für Transport, Handhabung und Verwendung solcher gentechnisch veränderter Organismen (*living modified organisms*) enthalten, die nachteilige Auswirkungen auf die biologische Vielfalt und ihre nachhaltige Nutzung haben können. In erster Linie sollte sich das Protokoll auf deren grenzüberschreitende Verbringung beziehen, so daß auch der grenzüberschreitende Handel mit gentechnisch veränderten Organismen betroffen ist.

Kernstück des Protokollentwurfs ist ein Genehmigungsverfahren für den Import (Advanced Informed Agreement), das aus einer Notifizierung des geplanten Imports, einem Prüfverfahren auf Grundlage einer auf wissenschaftlichen

³⁶⁹ *Ibid.* Zu den Beschlüssen und Empfehlungen, vgl.: http://www.ramsa.org/index_key_docs.htm.

³⁷⁰ BGBl. 1993 II, 1742; vgl. dazu auch für das Jahr 1998, Raible (Anm. 1), Ziff. 154.

³⁷¹ Umwelt 4/1999, 160ff.

Grundsätzen beruhenden Risikobewertung und einer Entscheidung für oder gegen die grenzüberschreitende Verbringung besteht. Außer dem vorrangigen Schutzziel der biologischen Vielfalt soll auch die menschliche Gesundheit geschützt werden, sofern Auswirkungen von gentechnisch veränderten Organismen auf die biologische Vielfalt auch Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit haben können.

Bei den Verhandlungen im Rahmen der Konferenz 1999 zeigte sich jedoch, daß die unterschiedlichen Auffassungen zwischen Entwicklungsländern und Industrienationen noch nicht überbrückbar waren. Während die meisten Entwicklungsländer das Protokoll als breitgefaßtes Welt-Gentechnik-Übereinkommen betrachteten, waren die Industrienationen für einen engen, auf die grenzüberschreitende Verbringung bezogenen Regelungsbereich.

Andere Regelungsbereiche des Protokollentwurfs, die nicht nur zwischen Entwicklungsländern und Industriestaaten, sondern auch innerhalb der jeweiligen Staatengruppen strittig waren, waren u. a. Fragen der internationalen Haftung, der Kennzeichnung gentechnisch veränderter Organismen, der nationalen Öffentlichkeitsbeteiligung und der Einbeziehung sozio-ökonomischer Erwägungen im Rahmen der Entscheidungsfindung beim AIA-Verfahren und die Frage der Einbeziehung von Folgeprodukten gentechnisch veränderter Organismen im Rahmen der Weiterverarbeitung.

Bei den Verhandlungen des konkreten Protokolltextes waren Hauptstreitpunkte die Einbeziehung bzw. der Ausschluß von Agrarmassengütern von dem Geltungsbereich des Protokolls sowie deren Kennzeichnung und das Verhältnis des Protokolls zu den Regelungen der Welthandelsorganisation. Die großen Agrarexportländer USA, Kanada, Australien, Argentinien, Chile und Uruguay verlangten den Ausschluß dieser Agrarmassengüter mit Verwendungszweck Lebens- und Futtermittel oder Weiterverarbeitung vom Geltungsbereich des Protokolls. Außerdem forderten sie die Aufnahme einer Klausel in das Protokoll, die sicherstellen sollte, daß in Streitfällen die Regelungen der WTO Vorrang vor dem Biosafety-Protokoll haben. Gegen diese Forderungen wehrten sich insbesondere die Entwicklungsländer. Auch der von der EU unter deutscher Ratspräsidentschaft eingebrachte Kompromißvorschlag, der eine Gleichrangigkeit des Protokolls mit den WTO-Regelungen vorsah, wurde von den Staaten der Miami-Group abgelehnt.

Rat und Kommission der EU betonten nach dem Scheitern der Verhandlungen, daß der Abschluß eines Biosafety-Protokolls weiterhin für die EU hohe Priorität habe; der Grund seien die Risiken, die mit grenzüberschreitenden Verbringungen gentechnisch veränderter Organismen für die biologische Vielfalt und damit einhergehenden Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit verbunden sein können. Der Rat und die Kommission betonten ihre Bereitschaft, die Beratungen mit allen beteiligten Ländern und Ländergruppen fortzuführen. Die EU-Umweltminister und die Kommission riefen diejenigen Staaten, die an den Verhandlungen zum Biosafety-Protokoll teilgenommen haben, bisher aber noch nicht Vertragsparteien des Übereinkommens über die Biologische Vielfalt sind, auf, dieses Über-

einkommen umgehend zu ratifizieren, um ihren Willen zum Schutz der biologischen Vielfalt unter Beweis zu stellen.³⁷²

151. Die Vertragsstaaten des **Übereinkommens über die Biologische Vielfalt**³⁷³ trafen sich vom 21. bis 25. Juni 1999 zur Vorbereitung der fünften Vertragsstaatenkonferenz im Jahr 2000.³⁷⁴ Beraten wurde u.a. die globale Taxonomie-Initiative, die Entwicklung eines Arbeitsprogramms für aride und mediterrane Ökosysteme, das Problem der "Alien Species", neue Technologien in der Pflanzenzüchtung und das Problem der nachhaltigen Nutzung biologischer Ressourcen.

Insbesondere die Diskussion zur Nutzung von neuen Technologien in der Pflanzenzüchtung wurde kontrovers geführt. Nichtregierungsorganisationen erhoben – von Portugal, Norwegen, vielen südamerikanischen und afrikanischen Ländern unterstützt – die Forderung nach einem Moratorium für "Genetic Use Restriction Technologies (GURT)". Andere Staaten wie Großbritannien, die USA, Kanada und Australien, und auch die Europäische Kommission widersprachen dieser Forderung. Einer unter der Führung von Deutschland eingerichteten Vermittlergruppe gelang die Einigung auf einen gemeinschaftlichen Beschluß, die Möglichkeit nationaler Moratorien grundsätzlich anzuerkennen und zu empfehlen, daß eine Freisetzung und Konventionalisierung der GURT-Produkte erst nach umfassenden Folgeabschätzungen zu erlauben seien.³⁷⁵

Im Juni 1999 fand zudem das Intersectional Meeting der Vertragsparteien des Übereinkommens über die Biologische Vielfalt statt. Beraten wurden die Themenkomplexe "Arbeitsweise der Organe des Übereinkommens" und "Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechter Vorteilsausgleich". Im Ergebnis konnten bei dieser Sonder-Vertragsstaatenkonferenz vor allem die Fragestellungen präzisiert werden, die auf der fünften Vertragsstaatenkonferenz behandelt werden mußten. Die Bundesrepublik Deutschland hatte dazu insbesondere durch die Fachbeiträge zu Fragen des Zugangs zu genetischen Ressourcen und des Vorteilsausgleichs beigetragen.³⁷⁶

7. Abfall und gefährliche Güter

152. Die sechste Sitzung des Zwischenstaatlichen Verhandlungsausschusses **Rotterdam Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung für bestimmte gefährliche Chemikalien sowie Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmittel im internationalen Handel**

³⁷² Umwelt 4/1999, 160ff.; das Protokoll über die Biologische Sicherheit wurde von den Vertragsstaaten der Konvention über die Biologische Vielfalt am 29.1.2000 in Montreal/Canada angenommen. Es tritt 90 Tage, nachdem der 50. Staat das Protokoll ratifiziert hat, in Kraft. Die Bundesrepublik Deutschland hat das Protokoll am 24.5.2000 unterzeichnet, aber bisher nicht ratifiziert.

³⁷³ Vgl. oben Anm. 370.

³⁷⁴ Umwelt 9/1999, 416f.

³⁷⁵ Umwelt 9/1999, 416f.

³⁷⁶ Umwelt 9/1999, 418f.

(PIC-Konvention) vom 10. September 1998³⁷⁷ tagte im Juli 1999 in Rom.³⁷⁸ Ziel der Sitzung war, die Umsetzung des Übereinkommens durch geeignete Instrumente voranzubringen.

Kernstück des Rotterdamer Übereinkommens ist ein qualifiziertes Informations- und Notifizierungssystem. Danach können Exportländer die unter dieses Verfahren fallende Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmittel und Industriechemikalien in ein anderes Land nur importieren, wenn dieses grundsätzlich dem Import zugestimmt hat (Prior Informed Consent – PIC).³⁷⁹ Deutschland hatte die Konvention am 11. September 1998 unterzeichnet und am 11. Januar 2001 ratifiziert.

Aufgabe des internationalen Verhandlungskomitees war es, daß bisher bestehende "freiwillige PIC-Verfahren" bis zum Inkrafttreten der Kommission in Übereinstimmung mit den Regelungen der Konvention zu bringen. Verhandlungsschwerpunkte waren: die Festsetzung des Interim-PIC-Verfahrens in der Interimsperiode; die Annahme von "Decision Guidance Documents" für schon identifizierte Chemikalien, die in das PIC-Verfahren aufgenommen werden sollen; die Sicherung der Interim-Aktivitäten des Sekretariats und finanzielle Fragen.

Beschlossen wurde die Gründung eines vorläufigen Ausschusses für chemische Prüfung (Interim Chemical Review Committee – ICRC), besetzt mit 27 Experten, der Empfehlungen über die Einbeziehung verbotener oder in der Verwendung stark beschränkter Chemikalien oder gefährlicher Pflanzenschutzmittel aussprechen soll; weiter wurde beschlossen, als neue Stoffe die – in Deutschland verbotenen Chemikalien – Binapacryl³⁸⁰ und Toxaphene³⁸¹ in das Interim-PIC-Verfahren einzubeziehen.

Deutschland erneuerte auf der Konferenz auch seine Bewerbung zur Ansiedlung des PIC-Sekretariats in Bonn. Die endgültige Entscheidung zum Standort des Sekretariats wird die erste Vertragsstaatenkonferenz wahrscheinlich im Jahr 2002 treffen.³⁸²

153. Im Berichtszeitraum fand die dritte Runde der Regierungsverhandlungen zu der **Konvention über Persistente Organische Stoffe (POP-Konvention)** statt.³⁸³ Über die Konvention war bereits im Sommer 1998 verhandelt worden. Ziel der Vertragsparteien ist es, mit der Konvention zu einem weltweiten Verbot gefährlicher Chemikalien zu kommen: Verboten werden soll die Herstellung und Verwendung von Umweltgiften (dauerhaften organischen Schadstoffen/*persistant*

³⁷⁷ BR-Drs. 462/99.

³⁷⁸ Umwelt 9/1999, 447 f.

³⁷⁹ Vgl. dazu Raible (Anm. 1), Ziff. 158.

³⁸⁰ Binapacryl ist ein Pflanzenschutzmittelwirkstoff, der in Pilz und Milbenbekämpfungsmitteln enthalten ist; vgl. FAO-Aktuell 29/1999 vom 23.7.1999 unter <http://www.verbraucherministerium.de/welternahrung/fao-aktuell-1999/fa9929.htm>.

³⁸¹ Toxaphene ist ein Fraß- und Kontaktinsektizid, das auch als Fraßgift gegenüber Nagetieren wirkt; vgl. *Ibid.*

³⁸² Umwelt 9/1999, 447. Die Konvention ist zur Zeit noch nicht in Kraft (Stand: 1.10.2001), vgl. <http://www.pic.int/>.

³⁸³ Umwelt 11/1999, 543 f.

organic pollutants). Im Mittelpunkt der Verhandlungen standen zwölf als besonders kritisch eingestufte Chemikalien, die acht Pflanzenschutzmittel (Aldrin, Chlordan, DDT, Dieldrin, Endrin, Heptachlor, Mirex und Toxaphen), zwei Industriechemikalien (Hexachlorbenzol, PCB) und zwei Gruppen von unerwünschten Nebenprodukten (Dioxine und Furane). Gemeinsam ist diesen Stoffen, daß sie bereits in sehr niedrigen Dosen krebserregend wirken können und dem Nervensystem schaden. Ihre wesentlichen Eigenschaften sind neben ihrer Gefährlichkeit, ihre Dauerhaftigkeit und ihre Fähigkeit zum weltweiten Transport in der Luft und im Wasser.

Während der Verhandlungen im Berichtszeitraum wurden wesentliche Fortschritte zur Verabschiedung der Konvention erzielt: Acht Stoffe sollen unter ein sofortiges Verbot sowohl für die Herstellung als auch den Gebrauch fallen. Im Hinblick auf DDT wurde beschlossen, dieses im Rahmen der POP-Konvention zwar für sämtliche landwirtschaftliche Zwecke zu verbieten, aber eine generelle Ausnahme zur Malariabekämpfung für eine Übergangsfrist zu erlauben, bis vollwertige Ersatzstoffe vorhanden seien. Bei der Industriechemikalie PCB solle die Herstellung und der Neueinsatz verboten werden; aber auch hier solle es für den Gebrauch der bereits eingesetzten PCB Übergangsfristen geben. Neben den Verbotsnormen im Hinblick auf die genannten Chemikalien solle die Konvention auch Regelungen zur technischen und finanziellen Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern enthalten. Die Geberländer schlugen im Hinblick auf den Finanzierungsmechanismus vor, vorhandene Finanzierungswege und -mittel im Rahmen der Entwicklungshilfe zu nutzen und als existierende Institution, die Global Environment Facility.³⁸⁴

154. Im Dezember 1999 fand die fünfte Vertragsstaatenkonferenz des **Basler Übereinkommens über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung** statt.³⁸⁵ Das 1989 unterzeichnete und am 5. Mai 1992 in Kraft getretene Übereinkommen regelt die grenzüberschreitende Verbringung und die Entsorgung gefährlicher Abfälle. Kern des Übereinkommens sind Bestimmungen über die Notifizierung von Abfallexporten. Erst wenn der Exportstaat, die Transitstaaten und der Importstaat der Verbringung zugestimmt haben, darf diese stattfinden. Neben dieser Regel sind Normen über Kontrollmaßnahmen enthalten sowie über Maßnahmen für Fälle, in denen eine illegale Verbringung stattgefunden hat. Die Konvention wurden in der Europäischen Union durch die EG-Abfallverbringungs-Verordnung 259/93 umgesetzt; in Deutschland wurde diese wiederum durch das Abfallverbringungsgesetz in nationales Recht umgesetzt.

Ein Hauptproblem der Vertragsstaatenkonferenz war der Abschluß eines Haftungsprotokolls. Nach sieben Jahren Verhandlungen sollte das erste weltweite Umwelt-Haftungsregime eingerichtet werden. Hauptstreitpunkte dabei waren die Einrichtung eines Haftungs- und Entschädigungsfonds und die Möglichkeit für

³⁸⁴ *Ibid.*

³⁸⁵ BGBl. 1994 II, 2704.

Staaten, die bereits ein funktionierendes Haftungsregime besaßen, von den Regelungen des Protokolls freigestellt zu werden.

Deutschland war der Auffassung, daß ein Pflichtfonds, d.h. ein Fonds in den regelmäßig in bestimmter Höhe Gelder eingezahlt werden müssen, nicht wünschenswert erscheine:

Zum einen würden durch einen solchen Fonds die Anreize für Verantwortliche gesenkt werden, da sie im Zweifel nicht für von ihnen verursachte Schäden finanziell haftbar gemacht würden; dies wiederum würde dazu führen, daß die zur Verfügung zu stellenden Mittel sehr hoch sein müßten; es gäbe im übrigen keinerlei Regeln und Maßstäbe, wer zu welchem Zwecke Gelder aus dem Fonds erhalten solle; es sei weder ein Entscheidungsgremium noch ein Kriterienkatalog vorhanden. Ein Kompromißvorschlag sah einen Fonds vor, aus dem in Notfällen technische und finanzielle Hilfe geleistet werden könne, der sich jedoch aus freiwilligen Beiträgen finanzieren soll.³⁸⁶

8. Antarktis

155. In der **Verordnung vom 22. Juli 1999** wird die **Zusammensetzung, Berufung und das Verfahren einer unabhängigen Kommission wissenschaftlicher Sachverständiger nach § 6 Abs.5 des Ausführungsgesetzes zum Umweltschutzprotokoll³⁸⁷ des Antarktisvertrages** geregelt.³⁸⁸

Zweck der Verordnung ist, eine Kommission unabhängiger Sachverständiger zur Beurteilung der Umweltauswirkung von Forschungstätigkeiten in der Antarktis zu bilden. In § 5 heißt es:

“Die Kommission hat die Aufgabe, Tätigkeiten der wissenschaftlichen Forschung sowie zu ihrer Vorbereitung oder Durchführung dienende Tätigkeiten in der Antarktis zu beurteilen, soweit diese Tätigkeiten mindestens geringfügige oder vorübergehende Auswirkungen auf die in § 3 Abs.4 des Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetzes genannten Schutzgüter besorgen lassen.”

Nach § 2 der Verordnung besteht die Kommission aus drei Mitgliedern; diese Mitglieder müssen besondere wissenschaftliche Erkenntnisse im Bereich der Vorbereitung und Durchführung von Forschungstätigkeiten in Polargebieten oder in einschlägigen Fachgebieten des Umweltschutzes haben; dabei soll darauf geachtet werden, daß die Mitglieder möglichst über praktische Erfahrung in der Antarktis verfügen. Die Mitglieder der Kommission sind unabhängig und nicht an Weisungen gebunden. Sie werden durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium für Bildung und Forschung für die Dauer von drei Jahren berufen.

³⁸⁶ Umwelt 12/1999, 616.

³⁸⁷ BGBl. 1994 I, 2593.

³⁸⁸ BGBl. 1999 II, 1660.

Die Sitzungen der Kommission sind nicht öffentlich. Beschlüsse über Beurteilungen werden möglichst einvernehmlich gefaßt. Wird eine einheitliche Auffassung nicht erzielt, werden die unterschiedlichen Meinungen im Ergebnisprotokoll, der Beurteilung und im Tätigkeitsbericht schriftlich dargelegt.

9. Biotechnologie

156. In dem Kommuniqué der Staats- und Regierungschefs der G 8, stellten diese nach ihrem Treffen in Köln vom 18. bis 20 Juni 1999 zum Bereich der **Biotechnologie** fest:

“Da sich der Handel zunehmend global gestaltet, müssen die Folgen der Entwicklungen in der Biotechnologie auf nationaler und internationaler Ebene in allen geeigneten Foren behandelt werden. Wir bekennen uns zu einem wissenschaftlichen, regelgestützten Vorgehen in diesen Fragen.”³⁸⁹

XIV. Außenwirtschaftsverkehr und Welthandelsordnung

1. GATT und WTO

157. Am 15. und 16. März 1999 fand in Genf ein von der WTO veranstaltetes **Symposium zum Thema “Handel und Umwelt”** statt, durch welches der Stillstand in der WTO auf diesem Gebiet überwunden werden sollte. An der Veranstaltung nahmen mehr als 130 Mitglied- und Beobachterstaaten, 26 internationale und zwischenstaatliche Organisationen sowie 130 Nichtregierungsorganisationen der verschiedensten Orientierungen teil. Die Bundesregierung war durch die Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesumweltministerium Probst vertreten. Im Vordergrund stand für die Bundesregierung wie auch für die EU insgesamt der Aspekt der Vertrauensbildung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Konkrete Beschlüsse wurden wegen des informellen Charakters des Symposiums nicht gefaßt.

In ihrer Stellungnahme auf dem Symposium führte Staatssekretärin Probst aus, daß Umwelt und Entwicklung untrennbar zusammengehörten. Eine zentrale Herausforderung der Zeit sei es, wirtschaftliche Globalisierung, Umwelt und Entwicklung zusammenzubringen. Dies sei nur durch Kooperation zwischen verschiedenen Staaten, zwischen Handels-, Umwelt- und Entwicklungspolitik und zwischen Regierungen und Zivilgesellschaft möglich. Vor diesem Hintergrund begrüßte Probst die Initiative von UNEP, die Kooperation mit der WTO zu verstärken.

Seitens der Europäischen Union legte Handelskommissar Brittan die gemeinsamen Vorstellungen der EU zur Integration von Umweltaspekten in die WTO-Arbeit dar. Er plädierte dafür, das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung auf alle WTO-Aktivitäten zu erstrecken. Brittan präsentierte außerdem einige aus EU-

³⁸⁹ Bull. Nr. 43 vom 14.7.1999, 437.

Sicht dringende Themen für die neue WTO-Runde: das Verhältnis zwischen WTO-Regeln und multilateralen Umweltabkommen, Verfahrens- und Produktionsmethoden, Umweltkennzeichnung von Produkten und das Vorsorgeprinzip. Ferner betonte er die Notwendigkeit von Transparenz und der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft.³⁹⁰

158. Im Rahmen einer Kleinen Anfrage einzelner Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU äußerte sich die Bundesregierung am 22. März 1999 zu den aktuellen handelspolitischen Streitfällen zwischen der EU und den USA. Zum **WTO-Verfahren der USA gegen die EU betreffend die Bananenmarktordnung der EG** erklärte die Bundesregierung:

“Im Streit über die WTO-Konformität der Bananenmarktordnung der EU setzt sich die Bundesregierung für eine einvernehmliche Lösung ein, welche die berechtigten Interessen der Verbraucher und des Handels berücksichtigt. Die Bundesregierung bedauert die Entscheidung der USA, ohne Genehmigung durch die WTO rückwirkend ab dem 3. März 1999 Strafzölle in Höhe von 100 % des Warenwertes auf bestimmte EU-Exporte zu verhängen, falls die 1998 von der EU revidierte Bananenmarktordnung in dem laufenden WTO-Panelverfahren als WTO-widrig beurteilt wird. Die EU geht gegen diese einseitige Maßnahme der USA in der WTO vor. Darüber hinaus kommt es nunmehr darauf an, in konstruktiven Gesprächen mit den USA eine baldige Lösung in der Sache zu finden, um Schaden für die EU-Exportwirtschaft abzuwenden und eine nachhaltige Beeinträchtigung der grundsätzlich guten transatlantischen Handelsbeziehungen zu vermeiden.”³⁹¹

In bezug auf das **Verfahren betreffend EU-Einfuhrverbote für hormonbehandeltes Rindfleisch aus den USA** teilte die Bundesregierung mit, daß die EU noch bis zum 13. Mai 1999 Zeit zur Umsetzung der WTO-Streitschlichtungsentscheidung aus dem Jahr 1998 habe, wonach es einer den Anforderungen des SPS-Abkommens entsprechenden Risikobewertung bedürfe, um das Importverbot zu rechtfertigen. Die Bundesregierung unterstütze die EU-Kommission darin, in der Behandlung der Frage mit den USA im Gespräch zu bleiben, damit es nicht zu einer ähnlichen Konfrontation wie im Fall der Bananenmarktordnung komme.³⁹²

Schließlich nahm die Bundesregierung Stellung zu **verschiedenen WTO-Verfahren der EU gegen die USA**:

“Mindestens ebenso oft sind die USA in der WTO auf der Beklagtenseite. Die EU führt förmliche Konsultationen mit den USA durch, weil Importe in die USA mit einer aus EU-Sicht unzulässigen Hafengebühr belastet werden. Ferner läuft derzeit ein Panel wegen WTO-widriger Exportsubventionen der USA, die bestimmten exportierenden Unternehmen gewährt werden (foreign sales corporations). In einem weiteren Verfahren strebt die EU die Aufhebung des amerikanischen Antidumpinggesetzes aus dem Jahre 1916 wegen Widerspruchs gegen geltende WTO-Antidumpingregeln an, um möglichen Beeinträchtigungen von Ausfuhren der Gemeinschaft in die USA zu begegnen.”³⁹³

³⁹⁰ Umwelt Nr. 5/1999, 198f.

³⁹¹ BT-Drs. 14/645, 3f.

³⁹² *Ibid.*, 4.

³⁹³ *Ibid.*

159. Bundeskanzler Schröder und der französische Staatspräsident Chirac gaben am 18. Mai 1999 folgende **gemeinsame Erklärung zu den Verhandlungen über den WTO-Beitritt Chinas** ab:

“Die Volksrepublik China gehört zu den wichtigsten Handelspartnern der Europäischen Union und ist bereits in erheblichem Maße in den Welthandel integriert. Der Waren- und Dienstleistungsverkehr mit Mitgliedstaaten der WTO macht den weit überwiegenden Teil des chinesischen Außenhandels aus und wird – unter der Bedingung einer zunehmenden Öffnung der Märkte – rasch an Bedeutung gewinnen.

Eine rasche WTO-Mitgliedschaft Chinas mit allen Rechten und Pflichten im multilateralen Welthandelssystem liegt daher sowohl im Interesse unserer beiden Staaten, der Europäischen Union und der anderen Mitgliedstaaten der WTO als auch im Interesse Chinas selbst.

Deshalb unterstützen Deutschland und Frankreich den Beitritt der Volksrepublik China zur WTO mit Nachdruck. Sie erkennen die bisherigen Bemühungen Chinas ausdrücklich an, die notwendigen Voraussetzungen für den Beitritt zu schaffen. Sie ermutigen China, dazu beizutragen, die laufenden Verhandlungen zügig zu einem erfolgreichen Abschluß zu bringen, damit es an der nächsten multilateralen Verhandlungsrunde zu Handelsfragen teilnehmen kann.

Deutschland und Frankreich sind für Ihren Teil bereit, in diesem Sinne in der Europäischen Union darauf hinzuwirken, daß diese sich weiterhin aktiv für konstruktive Lösungen auf der Grundlage eines fairen Interessenausgleichs zum allwärtigen Nutzen einsetzt. Frankreich und Deutschland vertrauen dabei auf die Anstrengungen Chinas, das chinesische Außenhandelssystem an die Regeln der WTO und an die Grundsätze einer marktwirtschaftlichen Handelsordnung anzupassen.”³⁹⁴

160. Im **Kommuniqué der G 8-Staaten**, deren Staats- und Regierungschefs vom 18. bis 20. Juni 1999 zum 25. Wirtschaftsgipfel in Köln zusammenkamen, heißt es zur **Welthandelsorganisation**:

“8. Das in der Welthandelsorganisation (WTO) verankerte multilaterale Handelssystem ist für die Förderung von internationalem Handel und internationalen Investitionen und die Steigerung von Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und sozialem Fortschritt von entscheidender Bedeutung. Wir bekräftigen daher unsere entschlossene Unterstützung der WTO und unser Bekenntnis zu einem offenen Umfeld für Handel und Investitionen. Wir rufen alle Staaten auf, protektionistischem Druck zu widerstehen und ihre Märkte weiter zu öffnen. Wir ermutigen die Staaten, die noch nicht Mitglieder der WTO sind, ihr beizutreten, indem sie ihre Grundsätze annehmen.

9. Angesichts der entscheidenden Rolle der WTO sind wir uns darin einig, wie wichtig es ist, ihre Transparenz zu verbessern, um sie der Zivilgesellschaft näherzubringen, dabei aber ihren zwischenstaatlichen Charakter zu erhalten. (...) Wir streben (...) einen wirksameren Ansatz innerhalb der WTO zum Verhältnis zwischen Handel und Umwelt und zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung sowie des sozialen wie wirtschaftlichen Wohlergehens weltweit an.”³⁹⁵

³⁹⁴ Bull. Nr.31 vom 27.5.1999, 341.

³⁹⁵ Bull. Nr.43 vom 14.7.1999, 438.

161. Im Rahmen einer Kleinen Anfrage nahm die Bundesregierung am 23. Juli 1999 zur **Einrichtung eines unabhängigen Instituts für WTO-Recht in Genf zur kostengünstigen Beratung von Entwicklungsländern in Rechtsfragen** Stellung:

“Die Bundesregierung begrüßt Initiativen, die der handelspolitischen und institutionellen Unterstützung der Entwicklungsländer, insbesondere der am wenigsten entwickelten Länder, und ihrer besseren Integration in die Welthandelsgemeinschaft dienen. (...) Was die institutionelle Ausgestaltung einer solchen Unterstützung betrifft, so steht neben dem Vorschlag der Einrichtung eines von der WTO losgelösten unabhängigen Instituts der von der EU-Kommission mit deutscher Unterstützung in der WTO eingebrachte Alternativvorschlag zur Diskussion, innerhalb des WTO-Sekretariats eine unabhängige Einheit zu schaffen. Hierdurch würden die Fähigkeiten und die unübertrifene Expertise des WTO-Sekretariats im Umgang mit dem Regelsystem der WTO nutzbar gemacht und verstärkt. Nach Auffassung der Bundesregierung stellt dies eine erwägenswerte Alternative zu dem Vorschlag der Errichtung eines Instituts außerhalb der WTO dar. Eine Entscheidung im Rahmen der WTO ist noch nicht gefallen.”³⁹⁶

Weiterhin erklärte die Bundesregierung, daß die Einrichtung einer Stelle, deren wesentliche Funktion die Rechtsberatung von Entwicklungsländern, insbesondere der am wenigsten entwickelten Länder, im Rahmen von WTO-Streitfällen sein solle, aus ihrer Sicht zur **Beseitigung der derzeit zu Lasten dieser Länder bestehenden Ungleichgewichte** beitragen könne. Fraglich sei indes, ob hierfür ein eigenständiges Institut neben der WTO zweckmäßig sei.³⁹⁷

Auf die Frage, welche **finanziellen Mittel zur Errichtung eines solchen Instituts** notwendig seien, antwortete die Bundesregierung:

“Nach Aussage der WTO-Mitglieder, die die Einrichtung eines selbständigen Beratungszentrums für WTO-Recht unterstützen, erfordert die Finanzierung dieses Zentrums eine Kombination mehrerer Finanzierungsquellen: einen Stiftungsfonds von 8 Millionen US Dollar, Spendenbeiträge in Höhe von 6 Millionen US Dollar, während der ersten fünf Jahre sowie Nutzungsgebühren. Die von der EU-Kommission vorgeschlagene unabhängige Einheit innerhalb des WTO-Sekretariats soll demgegenüber durch einen separaten Treuhandfonds finanziert werden, in den die WTO-Mitglieder freiwillige Beiträge leisten könnten.”³⁹⁸

Die Niederlande, Norwegen, Dänemark, Schweden und Großbritannien hätten bereits **Finanzierungszusagen für ein selbständiges Beratungszentrum für WTO-Recht** gemacht. Die Bundesregierung werde im Lichte der Entwicklung der Diskussion in der WTO zu den vorliegenden Vorschlägen zur Verbesserung der effektiven Teilnahme der Entwicklungsländer am WTO-Streitschlichtungssystem zu gegebener Zeit eine eventuelle deutsche Beteiligung darin beraten.³⁹⁹

³⁹⁶ BT-Drs. 14/1434, 1f.

³⁹⁷ *Ibid.*, 2.

³⁹⁸ *Ibid.*, 3.

³⁹⁹ *Ibid.*, 2f.

162. Welthandelskonferenz in Seattle

Im Kommuniqué der G 8-Staaten vom Juni 1999 heißt es zur bevorstehenden **dritten Ministerkonferenz der WTO vom 30. November bis 3. Dezember 1999 in Seattle (USA)**:

“Wir fordern (...) alle Nationen auf, bei der WTO-Ministerkonferenz in Seattle im Dezember 1999 mit einer neuen Runde breit angelegter und ehrgeiziger Verhandlungen zu beginnen, die auf substantielle und umsetzbare Ergebnisse abzielt. Alle Mitglieder sollten von dem Prozeß profitieren können. Wir ermutigen alle Mitglieder, Vorschläge für Fortschritte in Bereichen zu machen, in denen Entwicklungsländer und insbesondere die am wenigsten entwickelten Länder solide und substantielle Gewinne erzielen können; alle Länder sollten einen Beitrag zu dieser neuen Runde leisten und Nutzen von ihr haben. Eine wirksame neue Runde von Handelsverhandlungen dürfte dabei helfen, den Entwicklungsländern den Weg zu einer weiteren Integration in die Weltwirtschaft zu ebnen. In diesem Zusammenhang bekräftigen wir das Versprechen eines verbesserten Marktzugangs, das wir den am wenigsten entwickelten Ländern letztes Jahr in Birmingham gegeben haben. Zudem treten wir nachdrücklich ein für verstärkte Zusammenarbeit und Kohärenz der von den internationalen Finanz-, Wirtschafts-, Arbeits- und Umweltorganisationen betriebenen Politiken.”⁴⁰⁰

Der Deutsche Bundestag debattierte am 28. Oktober über die anstehende Welthandelskonferenz. Angenommen wurde dabei ein Antrag der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen, der im Interesse einer nachhaltigen und zukunftsfähigen Entwicklungspolitik für eine **Verbesserung der Kohärenz von EU-Agrarpolitik und Entwicklungspolitik** im Rahmen der WTO-II-Verhandlungen plädiert.⁴⁰¹ In dem angenommenen Papier heißt es:

“Die Interessen der Entwicklungsländer müssen im künftigen WTO-Prozeß stärker berücksichtigt werden. Bei den WTO-II-Verhandlungen ist es deshalb dringend notwendig, sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene auf die verbesserte Kohärenz zwischen Entwicklungs- und Agrarpolitik hinzuwirken. (...) Der Deutsche Bundestag begrüßt den Vorschlag der EU, daß alle der WTO angehörenden Industrieländer Nullzollsätze für im Wesentlichen alle von den am wenigsten entwickelten Ländern exportierten Erzeugnisse 2003 bzw. 2005 anwenden sollen. (...) Durch eine Liberalisierung des Welthandels im Rahmen des WTO-II-Prozesses hätten viele Entwicklungsländer die Chance, daß ihre Absatzmöglichkeiten landwirtschaftlicher Produkte durch einen Abbau wettbewerbs-verzerrender Regelungen im Agrarsektor steigen. Außerdem könnten dadurch auch ökologisch schädliche Subventionen abgebaut werden. Gleichzeitig gilt es, auf die Risiken einer ungezügelter Liberalisierung für die Volkswirtschaften im Süden hinzuweisen. Entscheidend für die Akzeptanz einer nachhaltigen Entwicklungs- und Agrarpolitik der Bundesregierung und der EU wird sein, daß es im WTO-Prozeß zu einem fairen Ausgleich zwischen den Interessen der Entwicklungsländer, den Verbraucherinteressen und den Interessen der europäischen Landwirtschaft kommt. Ziel muß es sein, daß die Benachteiligungen der Entwicklungsländer in vielen handelspolitischen Fragen beendet werden und ihnen ein besserer Zugang in

⁴⁰⁰ Bull. Nr. 43 vom 14.7.1999, 438.

⁴⁰¹ Blickpunkt Bundestag 10/99, 66.

die oft protektionistischen abgeriegelten Märkte ermöglicht wird und gleichzeitig den Erfordernissen der Ernährungssicherung und des Umweltschutzes, insbesondere im Gewässerschutz, und des Klimaschutzes und vorsorgenden Gesundheitsschutzes Rechnung getragen wird. Die massenhafte Verwendung von chemischen Pflanzenschutzmitteln und der Raubbau an den Wäldern muß verhindert werden.“⁴⁰²

Mit dem angenommenen Antrag fordert der Bundestag die Bundesregierung auf, die Bemühungen fortzusetzen, **die WTO nach ökologischen, sozialen und gesundheitsschutzbezogenen Kriterien neu zu gestalten** und dabei das **Leitbild der nachhaltigen Entwicklung** zu verfolgen. Das Verhältnis von WTO-Regeln gegenüber internationalen Umweltschutzabkommen müsse geregelt werden. Internationale Verbraucherschutzstandards müßten entwickelt und verankert werden. Weiterhin wird die Bundesregierung aufgefordert, die besonderen Probleme, welche Entwicklungsländer bei der Liberalisierung ihrer Volkswirtschaften hätten, zu berücksichtigen. Hieraus folge auch die Notwendigkeit einer entwicklungsländerfreundlichen Interpretation bzw. Weiterentwicklung der GATT/WTO-Regeln auf der Grundlage und im Rahmen des Instruments “Special and Differential Treatment der Entwicklungsländer”. Das allgemeingültige Menschenrecht auf Nahrung müsse ebenso wie das Ziel “Schutz des Lebens und der Gesundheit” in den WTO-Vertrag aufgenommen werden.⁴⁰³

Zu verbessern sei auch der **Marktzugang in der EU und in Deutschland** für Entwicklungsländerexporte, auch für landwirtschaftliche Roh- und weiterverarbeitete Produkte. Die nicht tarifären Handelshemmnisse gegenüber Entwicklungsländern müßten reduziert werden. Da die Verbesserungen des Marktzugangs jedoch im Zusammenhang mit der Einführung von sozialen und ökologischen Mindeststandards gesehen werden müsse, fordert der Bundestag die Einbeziehung des Themas “Handel- und Sozialstandards” in die neue WTO-Runde. Bei dem Thema “Handel und Umwelt” sei die Entwicklung von freiwilligen Produktlabels, wie z. B. Ökolabels, zu fördern.⁴⁰⁴

Des weiteren solle die Bundesregierung die Entwicklungsländer bei der **Entwicklung einer agrarpolitischen Strategie unter besonderer Berücksichtigung der Ernährungssituation, des Umweltschutzes und der Lage der Kleinbauern** unterstützen. Um die Chancen der Liberalisierung zu nutzen, seien in erster Linie interne Strukturreformen in den Entwicklungsländern nötig. Negative Auswirkungen von Maßnahmen der Industrieländer durch Exportsubventionen und interne handelsverzerrende Stützung auf die Märkte der Entwicklungsländer seien zu verhindern.⁴⁰⁵

Schließlich wird die Bundesregierung aufgefordert, die Diskussion innerhalb der WTO zum **Thema “Handel und Umwelt”** voranzutreiben, die Entwicklungsländer dahingehend zu unterstützen, daß sie langfristig selbst in der Lage sein wer-

⁴⁰² BT-Drs. 14/1860, 1f.

⁴⁰³ *Ibid.*, 2f.

⁴⁰⁴ *Ibid.*, 3.

⁴⁰⁵ *Ibid.*

den, ihre legitimen Interessen in den Verhandlungsprozeß mit einzubringen und sich für einen Ausbau der Beteiligungsrechte der Nichtregierungsorganisationen in der WTO einzusetzen.⁴⁰⁶

Ein weiterer Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen sowie einzelner Abgeordneter,⁴⁰⁷ der sich unter den Gesichtspunkten **Transparenz, offene Märkte, Fairness und nachhaltige Entwicklung** mit der Weiterentwicklung des Welthandelssystems beschäftigt, wurde an den Fachausschuß überwiesen.⁴⁰⁸

Am 27. Oktober 1999 erklärte die Bundesregierung im Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, daß sich die Europäische Union bei der anstehenden neuen Runde der WTO in Seattle (USA) neben einem **verbesserten Marktzugang der Entwicklungsländer** auch für die **Erarbeitung von Handels- und Arbeitsnormen** stark machen werde. Die EU werde sich in Seattle u. a. für eine weitere Liberalisierung im Agrar- und Dienstleistungsbereich einsetzen, für den Abbau tarifärer und nicht tarifärer Handelshemmnisse im nicht agrarischen Bereich sowie für einen verbesserten Zugang von Entwicklungsländern zum Streitschlichtungsverfahren der WTO. Langfristiges Ziel sei es, die Entwicklungsländer besser in die Weltwirtschaft zu integrieren und in das internationale Handelssystem einzubinden. Bei dem Versuch, Sozialstandards auch in Entwicklungsländern einzuführen und zu schützen, gelte es aber, den Entwicklungsländern klarzumachen, daß keine protektionistischen Motive dahinterstünden. Die Industrieländer müßten zeigen, daß sie in der Lage seien, die Entwicklungsländer ernst zu nehmen und diese bei der Umsetzung von Sozialstandards zu unterstützen. Zu der veranschlagten Dauer der neuen WTO-Runde erklärte die Bundesregierung, sie gehe optimistisch von zunächst drei Jahren aus.⁴⁰⁹

Auf der Ministerkonferenz in Seattle erklärte EU-Handelskommissar Lam y am 30. November 1999:

“First, we should not be afraid to build up the speed of our goods train. Trade liberalization has benefited our economies enormously, and there’s no reason to believe that the new Round won’t do likewise. We need to do more to ensure that the benefits are more widely spread between our economies, and – friendly – within our economies. We must also assess whether our speed is sustainable – which is why the EU is carrying out a sustainability impact assessment of the new Round. (...)

We are ready to negotiate, on the basis of the whole of the famous Article 20. That means: further reductions in export subsidies (...); domestic support, and tariffs. But it also means that non-trade concerns must be taken into account, and we cannot concede on that point.

Second, we need to care about more than just the velocity of the train. We need to be sure that the governance of the world trade system is fully up to date to meet the needs of the global economy. (...)

⁴⁰⁶ *Ibid.*, 4.

⁴⁰⁷ BT-Drs. 14/1861.

⁴⁰⁸ Blickpunkt Bundestag 10/99, 66.

⁴⁰⁹ *Ibid.*

Third, we, the drivers of the train, need to unblock our 'tunnel vision'. We need to think about the environment, through which the train passes, and which it occasionally despoils. And we need to think about the workers who lay the track, service the train, and keep it running on time. I know that the issues of trade and labour, and trade and environment worry many developing countries.

But on trade and labour, I urge you to look again at our proposal for an ILO/WTO forum. (...)

We want environmental considerations integrated throughout the negotiations in the new Round, and we want the Round to tackle fundamental issues such as the relationship between WTO rules and MEAs, eco-labelling, and the precautionary principle.

And perhaps most importantly of all, we need new drivers for our train, from developing countries. That is why we have also tried to integrate development philosophy throughout our proposals. That is why we are calling for all the richer countries to offer duty free access to the least developed. That is why we are looking afresh at what we do by way of capacity building, technical assistance, and special and differential treatment."⁴¹⁰

Bundeswirtschaftsminister Müller nahm auf der Konferenz am 1. Dezember 1999 wie folgt Stellung:

"1. Our experience in Germany of resolute market opening has been extremely positive. This approach to economic policy was a vital driving force behind Germany's so-called economic miracle after 1945.

We can expect that a further reduction in tariffs, and other trade barriers in the strengthening of the multilateral WTO rules will create a fresh stimulus for business, growths and jobs, not only in the industrial countries, but in all countries.

2. Another argument in favor of a new round covering all trade-related issues is this: only a sufficiently broad approach will permit an overall solution with balanced outcome for all – and I emphasize the word 'all' – sides.

3. Only a broad mandate for negotiations can answer the ever more urgent question about the relationship between trade policy and other policy fields.

Examples are: investment, competition, environment, health, consumer protection and labour and social standards.

We therefore need to negotiate rules affecting more than just trade policy in the WTO framework. (...)

4. One important German objective in a new round is to get the developing countries – and particularly the least developed ones – more integrated into the multilateral trading system.

A decisive role here will be played by improved access for products from the developing countries to the markets of the industrialized world. (...)

Germany is (...) aiming at a ministerial decision on making the work of the WTO more transparent for the civil society.

But in particular, we are proposing a ministerial decision in line with the EU initiative, whereby all industrial countries and, if possible, advanced developing

⁴¹⁰ WT/MIN(99)/ST/3 vom 30.11.1999.

countries make a pledge to the least developed countries to allow tariff-free access for essentially all products from 2003."⁴¹¹

2. Außenwirtschaftskontrollrecht

163. Rüstungsexportkontrollen in der Bundesrepublik Deutschland

Im Berichtszeitraum waren Rüstungsexportkontrollen in der Bundesrepublik Deutschland Thema mehrerer Kleiner Anfragen an die Bundesregierung.

In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der Abgeordneten Jelpke, Wolf sowie der Fraktion der PDS betreffend einen **Pressebericht über eine Voranfrage deutscher Rüstungsfirmen für eine Panzerlieferung an die Türkei** teilte die Bundesregierung am 18. Februar 1999 mit, daß ihr eine Voranfrage hinsichtlich der Genehmigungsaussichten des Exports von unbewaffneten gepanzerten Fahrzeugen gemäß Nummer 25 der Kriegswaffenliste und einer Lizenzfertigung derartiger Fahrzeuge in der Türkei vorliege. Angaben über Einzelheiten stünden die gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses (§§ 203 StGB, 30 VwVfG) entgegen. Weitere Voranfragen über Genehmigungsaussichten einer Lieferung von Kriegswaffen oder sonstigen Rüstungsgütern in die Türkei lägen der Bundesregierung derzeit nicht vor.⁴¹²

Ferner erklärte die Bundesregierung, daß sie über keine Erkenntnisse verfüge, daß aus Deutschland gelieferte Waffen von den türkischen Streitkräften gegen die kurdische Zivilbevölkerung oder bei grenzüberschreitenden Operation eingesetzt worden seien. In der Vergangenheit sei sie allen Hinweisen auf einen vermuteten Einsatz durch die Türkei entgegen vertraglicher Zusicherungen oder Endverbleibszusagen sehr sorgfältig nachgegangen. Bisher habe in keinem Fall ein Beweis für einen Verstoß gegen eingegangene Verpflichtungen erbracht werden können.⁴¹³

Auf die Frage, was die von Bundesaußenminister Fischer bei seinem Amtsantritt angekündigte "Kontinuität in der deutschen Außenpolitik" hinsichtlich der Menschenrechtsverletzungen und fortwährenden Repressionen gegen die kurdische Bevölkerung in der Türkei bedeute, antwortete die Bundesregierung in diesem Zusammenhang:

"Die Bundesregierung beobachtet die Entwicklung der Menschenrechtslage in der Türkei laufend genauestens. Im Einklang mit den europäischen Partnern ist sie der Auffassung, daß die Türkei die Bekämpfung des Terrorismus unter Beachtung der Menschenrechte und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit führen muß."⁴¹⁴

Die Probleme im Südosten, so die Bundesregierung weiter, könne die Türkei nur selbst lösen. Die Bundesregierung sehe hierin ein dringendes Interesse und sei bereit, jede ihr mögliche Unterstützung zu leisten.⁴¹⁵

⁴¹¹ WT/MIN (99)/ST/23 vom 1.12.1999.

⁴¹² BT-Drs. 14/383, 1f.

⁴¹³ *Ibid.*, 2.

⁴¹⁴ *Ibid.*, 2f.

⁴¹⁵ *Ibid.*, 3.

Der Einsatz deutscher Waffen in den kurdischen Provinzen in der Türkei war Gegenstand einer Kleinen Anfrage der Abgeordneten Jelpke und der Fraktion der PDS. Hintergrund der Anfrage war ein Augenzeugenbericht, demzufolge deutsche Militärfahrzeuge in den Krisengebieten im Südosten der Türkei eingesetzt worden seien.

Die Bundesregierung teilte in ihrer Antwort vom 4. Mai 1999 mit, daß im Rahmen der deutschen Materialhilfe 1991/1992 von der damaligen Bundesregierung insgesamt 300 Schützenpanzer BTR-60 an die Türkei geliefert worden seien. Auch aus anderen Ländern habe die Türkei entsprechendes Material bezogen. Kraftfahrzeuge vom Typ des in den Krisenregionen gesichteten seien nach Kenntnis der Bundesregierung im vergangenen Jahr an die Türkei nicht geliefert worden. Dieses Fahrzeug werde in der Türkei in Lizenz gefertigt.⁴¹⁶

Weiterhin erklärte die Bundesregierung:

“In dem Vertrag über die Materialhilfe hat sich die Türkei verpflichtet, geliefertes Gerät ausschließlich in Übereinstimmung mit Art. 5 des NATO-Vertrages einzusetzen. Die Türkei hat wiederholt geltend gemacht, daß es zwischen der Türkei und Deutschland keine Unterschiede in der Auslegung dieser eindeutigen Bestimmungen gibt.

Die damalige Bundesregierung ist jeweils Hinweisen in der Vergangenheit nachgegangen, daß aus Hilfsprogrammen geliefertes Material vertragswidrig von der Türkei eingesetzt worden sei. Die Prüfungen der damaligen Bundesregierung haben ergeben, daß der Türkei in keinem Fall zweifelsfrei nachzuweisen war, daß das zum Teil auf Bildmaterial dokumentierte Gerät aus deutschen Lieferungen im Rahmen der Materialhilfe stammt und gleichzeitig vertragswidrig eingesetzt wurde.

Auf Bitten der damaligen Bundesregierung um Stellungnahme zu den erhobenen Vorwürfen, hat die türkische Regierung wiederholt zugesichert, daß sie das ihr gelieferte Material vertragsgemäß einsetzt.

Die Bundesregierung wird jedem Hinweis auf nicht vertragsgemäßen Einsatz des gelieferten Materials konsequent nachgehen.⁴¹⁷

Auf die Frage, ob die Bundesregierung willens sei, den genannten Augenzeugenbericht und Gutachten aus der Vergangenheit, die den Einsatz deutscher Waffen im Kurdengebiet bestätigten, als Beweise anzuerkennen und diese bei ihrem künftigen Vorhaben, Waffen in die Türkei zu liefern, einzubeziehen, verwies die Bundesregierung auf die Koalitionsvereinbarung zwischen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 20. Oktober 1998. Dort heiße es, daß bei Rüstungsexportentscheidungen der Menschenrechtsstatus möglicher Empfängerländer als zusätzliches Entscheidungskriterium eingeführt werde. Im übrigen lege die Bundesregierung bei Entscheidungen zu Rüstungsexporten die Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern vom 28. April 1982 und den Verhaltenskodex der Europäischen Union für Waffenausfuhren vom 8. Juni 1998 zugrunde. Dabei wende sie insbesondere Kriterium 2 des Verhaltenskodex an, in dem es um die Achtung der

⁴¹⁶ BT-Drs. 14/958, 2.

⁴¹⁷ *Ibid.*

Menschenrechte im Endbestimmungsland gehe. Der Verhaltenskodex in Verbindung mit den nationalen Exportkontrollvorschriften führe zu einer generell restriktiven Handhabung bei Waffenexporten in Länder mit problematischem Menschenrechtsstatus.⁴¹⁸

Lizenzverträge deutscher Rüstungsfirmen mit der Türkei waren Thema einer weiteren Kleinen Anfrage der Abgeordneten Jelpke und der Fraktion der PDS. In ihrer Antwort vom 26. Juli 1999 erklärte die Bundesregierung, daß ihr keine Erkenntnisse vorlägen, daß die Firma Blohm & Voss der türkischen Marine angeboten habe, ihr Korvetten vom Typ MEKO 200 zu verkaufen. Der Bundesregierung sei bekannt, daß in der Türkei zur Zeit Fregatten des Typs MEKO 200 gebaut würden. Ein Bau von Korvetten finde nicht statt. Die Herstellung der Fregatten in der Türkei sei weitgehend abgeschlossen. Material für die letzte Fregatte werde nur noch in geringem Ausmaß bis Jahresende zugeliefert.⁴¹⁹

Auf die Frage, welche Vereinbarungen die Bundesregierung mit der Türkei getroffen habe, um auszuschließen, daß G36-Gewehre der Firma Heckler & Koch nicht gegen die kurdische Bevölkerung zum Einsatz kommen würden, antwortete die Bundesregierung, Vereinbarungen dieser Art seien bei kommerziellen Lieferungen nicht üblich. Die Bundesregierung überprüfe aber in jedem Einzelfall, ob eine Genehmigung nach den Maßstäben der Politischen Grundsätze der Bundesregierung vom 28. April 1982 und dem Verhaltenskodex der Europäischen Union für Waffenausfuhren vom 8. Juni 1998 erteilt werden könne.⁴²⁰

Die Bundesregierung teilte ferner mit, daß Absprachen oder Vereinbarungen zwischen ihr und der türkischen Regierung hinsichtlich des Modernisierungsprojektes Türkei nicht existierten.⁴²¹

Zur Ausschreibung des türkischen Verteidigungsministeriums für die Koproduktion von sechs militärischen Minenräumungsgeräten äußerte die Bundesregierung, daß ihr bekannt sei, daß das türkische Verteidigungsministerium die Schaffung von sechs Minenjagdbooten international ausgeschrieben habe. Ein deutsches Konsortium habe ein entsprechendes Angebot abgegeben. Da die Teilnahme deutscher Unternehmen an Ausschreibungen und der Abschluß von Verträgen nicht genehmigungspflichtig seien, lägen der Bundesregierung diesbezüglich keine weiteren amtlichen Kenntnisse vor. Ein aktueller Antrag deutscher Unternehmen zur Absicherung eines solchen Exportgeschäfts mit einer Hermes-Deckung liege nicht vor.⁴²²

Auf die Frage, ob ihr bekannt sei, von welchem militärischen Konflikt ausgegangen werde, der eine Minenräumung des Bosphorus erfordern würde, antwortete die Bundesregierung, die Beschaffung der sechs Minenjagdboote diene der Erfüllung der türkischen Verpflichtungen aus dem NATO-Vertrag.⁴²³

⁴¹⁸ *Ibid.*, 3f.

⁴¹⁹ BT-Drs. 14/1456, 2.

⁴²⁰ *Ibid.*, 3.

⁴²¹ *Ibid.*, 4.

⁴²² *Ibid.*, 5.

⁴²³ *Ibid.*, 5f.

Schließlich nahm die Bundesregierung Stellung zu der Angabe, daß die Türkei am 19. März 1999 mit dem deutsch-französischen Konsortium Eurocopter einen Vertrag zum Kauf von acht Cougar-Hubschraubern unterzeichnet habe: Es handele sich dabei um ein rein französisches Geschäft, einer Genehmigung des Vertrages deutscher Stellen habe es nicht bedurft, da dieser Hubschrauber ausschließlich in Frankreich entwickelt und hergestellt werde. Im übrigen würden Rüstungslieferungen anderer EU-Staaten von der Bundesregierung nicht bewertet.⁴²⁴

In einer weiteren Kleinen Anfrage ging es um die **Haltung des Bundesministeriums der Verteidigung und des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie zu Waffenexporten deutscher Rüstungsfirmen in die Türkei**. Nach einer Meldung des Nachrichtenmagazins "Der Spiegel" in der Ausgabe vom 18. Juni 1999 sollte sich Bundesaußenminister Fischer gegen eine angefragte Genehmigung von Panzerexporten in die Türkei ausgesprochen haben. Das Bundesministerium der Verteidigung und das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie dagegen seien für das Waffengeschäft mit der Türkei.

In ihrer Antwort vom 3. August 1999 erklärte die Bundesregierung, daß die Erörterung der Entscheidung des angesprochenen Rüstungsexportgeschäfts im Bundessicherungsrat erfolge. Dessen Sitzungen seien grundsätzlich geheim. Weitere Voranfragen von Firmen lägen nicht vor.⁴²⁵

Hintergrund einer anderen Kleinen Anfrage betreffend **Rüstungsexporte nach Indonesien** war die Verwicklung der indonesischen Armee in die Massenvertreibungen und Massaker in Ost-Timor, die parteiübergreifend zu Protest gegen die indonesische Regierung geführt haben. In ihrer Antwort vom 28. Oktober 1999 nahm die Bundesregierung Stellung zur Verlegung von U-Booten oder Kriegsschiffen aus deutscher Herstellung in die Krisenregion:

"Im Rahmen des Abzuges der indonesischen Streitkräfte aus Ost-Timor wurden Mitte September 1999 zahlreiche Einheiten der indonesischen Marine im Seegebiet von Ost-Timor erkannt. Darunter befand sich auch das in Deutschland gebaute U-Boot KI 209 (INO-Bezeichnung CAKRA 401), das 1981 bei der indonesischen Marine in Dienst gestellt wurde. Darüber hinaus wurden von Indonesien im Seegebiet vor Ost-Timor mehrere Landungsschiffe eingesetzt. Ob und wieviele davon aus dem Bestand der ehemaligen Nationalen Volksmarine der früheren DDR zum Einsatz kamen – geliefert wurden Anfang der 90er Jahre 12 Landungsschiffe 'Frosch' –, ist nicht bekannt."⁴²⁶

Hinsichtlich der Frage, ob ein solcher Einsatz gegen den Liefervertrag verstoße, so erklärte die Bundesregierung, sei zu unterscheiden: Der Export des genannten U-Boots sei von der früheren Bundesregierung genehmigt worden. Bei dem Liefervertrag handele es sich in diesem Fall um einen kommerziellen Vertrag. In dem Vertrag zur Überlassung von insgesamt 39 Schiffen der ehemaligen Volksmarine der früheren DDR an Indonesien aus dem Jahre 1992 sei eine Klausel ent-

⁴²⁴ *Ibid.*, 6.

⁴²⁵ BT-Drs. 14/1466, 2.

⁴²⁶ BT-Drs. 14/1938, 1.

halten, wonach Indonesien sich verpflichte, die Schiffe lediglich zum Küstenschutz, zur Seewege-sicherung sowie zur Bekämpfung von Piraterie, Schmuggel und Drogenhandel einzusetzen.⁴²⁷

Auf die Frage, ob auch die neue Bundesregierung bei Waffenlieferungen in Länder mit kritischer Menschenrechtssituation von dem Grundsatz "was schwimmt, das geht und was fährt, das geht nicht" ausgehe, mit dem der Abgeordnete Fritz in einer Rede während der aktuellen Stunde am 25. April 1997 die Haltung der damaligen Bundesregierung beschrieben habe, antwortete die Bundesregierung:

"Entsprechend den Politischen Grundsätzen der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern und dem Verhaltenskodex der Europäischen Union für Waffenausfuhren vom 8. Juni 1998 versagt die Bundesregierung die Ausfuhr-genehmigung für Waffen, die zu Menschenrechtsverletzungen eingesetzt werden können, sofern diese in Staaten geliefert werden sollen, in denen Menschenrechtsverletzungen begangen werden."⁴²⁸

Ob die Dauer von vier Monaten, die laut EU-Beschluß das Waffenembargo gegen Indonesien habe, ausreichend sei, sei von der politischen Entwicklung in Indonesien und Ost-Timor abhängig. Die Bundesregierung ziehe nicht in Betracht, die Dauer des Embargos einseitig zu verlängern. Die EU werde auch in der weiteren Entwicklung, die gegenwärtig noch nicht absehbar sei, gemeinsam entscheiden.⁴²⁹

Ob Waffenlieferungen nach Indonesien, gleich welcher Art, noch zu rechtfertigen seien, solange nicht ein grundlegender Wandel der dortigen Politikverhältnisse stattgefunden habe, und sich insbesondere die Rolle des Militärs geändert habe, sei angesichts des bestehenden EU-Waffenembargos derzeit eine hypothetische Frage.⁴³⁰

In ihrer Antwort auf eine weitere Kleine Anfrage nahm die Bundesregierung Stellung zu der **Beteiligung deutscher Firmen am südafrikanischen Rüstungsprogramm**. Dabei führte die Bundesregierung aus, daß die von deutschen Unternehmen Südafrika angebotenen Korvetten und U-Boote vornehmlich dem Küstenschutz dienten. Es sei der verständliche Wunsch Südafrikas – und in deren Auftrag auch der Nachbarn – nach ausreichenden Kräften für den Schutz der langen Küsten und Fischereigründe.⁴³¹

Im übrigen habe Südafrika ein außerordentlich hohes internationales Ansehen, und seine guten Beziehungen zu allen seinen Nachbarn sowie die angestrebte Zusammenarbeit mit ihnen auch im Verteidigungsbereich im Rahmen des "Gremiums für Politik, Verteidigung und Sicherheit" der South African Development Community böten die Gewähr für eine vertragsgemäße, friedliche Nutzung.⁴³²

⁴²⁷ *Ibid.*, 2.

⁴²⁸ *Ibid.*

⁴²⁹ *Ibid.*

⁴³⁰ *Ibid.*, 3.

⁴³¹ BT-Drs. 14/422, 2.

⁴³² *Ibid.*

164. Zur **Änderung der Präambel der exportpolitischen Grundsätze der Bundesregierung vom 28. April 1982** äußerte sich am 29. September 1999 ein Vertreter des Bundeswirtschaftsministeriums vor dem Ausschuss für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages. Der Vertreter berichtete, die Änderung führe nicht zu einer anderen Qualität der Grundsätze. Entscheidend sei allein die Praxis beim Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern. Nach Einschätzung der Bundesregierung sei die Präambel ausschlaggebend für den nachfolgenden Text der Grundsätze. Mit der Veränderung der Präambel werde deshalb den Menschenrechten größere Bedeutung beigemessen, auch wenn sich an der Rechtsqualität der Grundsätze selbst nichts ändere. In den exportpolitischen Grundsätzen wird festgehalten, eine restriktive Rüstungsexportpolitik solle nicht nur einen Beitrag zum Frieden in der Welt, sondern auch zur Sicherung "der Menschenrechte und einer nachhaltigen Entwicklung" leisten. Die Veränderung der Grundsätze erfolgte laut Bundesregierung aufgrund der Koalitionsvereinbarung, die eine stärkere Beachtung der Menschenrechte vorsehe; ferner solle der EU-Verhaltenskodex zum Rüstungsexport mit der Änderung umgesetzt werden. War es bisher möglich, Exporte ausnahmsweise zu genehmigen, wenn "im Einzelfall vitale Interessen der Bundesrepublik Deutschland" dafür sprachen, heißt es nun, daß "besondere außen- oder sicherheitspolitische Interessen unter Berücksichtigung der Bündnisinteressen" maßgeblich seien. Der Regierungsvertreter legte vor dem Ausschuss dar, daß es beim Begriff der "vitalen Interessen" schwierig gewesen sei, eine Abwägung zu treffen, welche Waffen und welches Gerät lieferbar seien. Auf die Frage der PDS, inwieweit die exportpolitischen Grundsätze und der EU-Verhaltenskodex ein Ausschlußkriterium für Waffen- oder U-Boot-Lieferungen an die Türkei bedeuteten, wenn dadurch ein Völkerrechtsbruch aufrechterhalten würde, wie im Fall der Besetzung Nordzyperns, erklärte die Bundesregierung, dafür sei allein das Kriegswaffenkontrollgesetz zuständig.⁴³³

3. Sonstige Einzelfragen

165. Internationales Finanzsystem

Im Rahmen des VIP-Panels des Weltbankforums am 27. Januar 1999 in München äußerte sich die Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Wieczorek-Zeul vor dem Hintergrund der Asien-Krise zur **Rolle der internationalen Finanzinstitutionen bei der Bewältigung von Finanzkrisen** wie folgt:

"Wachstum ist nicht per se Entwicklung. Dies hat die Finanzkrise in Asien schlagartig erhellt. Viele Millionen Menschen sind in die Armut zurückgefallen. (...) Wir müssen alles daran setzen, den Schaden einzudämmen.

Der Internationale Währungsfonds, die Weltbank und die Regionalbanken haben hier eine entscheidende Rolle zu spielen. Der Internationale Währungsfonds muß sich der

⁴³³ Blickpunkt Bundestag 9/99, 50.

Überwachung der internationalen Finanzströme annehmen, die Weltbank muß die langfristigen sozialen, ökologischen und politischen Fragen ins Zentrum ihrer Bemühungen rücken. Dazu gehören die Unterstützung demokratischer Strukturen, der Kampf gegen Korruption, die Stärkung des Bildungs- und Gesundheitssektors, die Bewahrung der Umwelt und die Beachtung kultureller Bezüge. Ich sehe mit Sorge, daß die Krisenkredite der Weltbank zu Lasten langfristiger Entwicklungsaufgaben gehen. (...)

Deutschland stärkt die internationalen Finanzierungsorganisationen. Deutschland hat deshalb vor kurzem bei den Wiederauffüllungsverhandlungen für die IDA (International Development Association), dem Herzstück der Weltbank, einen positiven Kurswechsel gegenüber der Planung der alten Regierung vollzogen. Wir beteiligen uns mit 11 Prozent am IDA, das heißt aus dem Haushalt des BMZ werden 2,2 Millionen D-Mark für die Jahre 1999 bis 2002 bereitgestellt.⁴³⁴

Die Ministerin hob in diesem Zusammenhang ferner acht **zentrale Herausforderungen der Wirtschafts- und Entwicklungspolitik** hervor: Erstens müsse sich angesichts der Globalisierung der Probleme auch die Politik globalisieren, daß heiße globale Verantwortung übernehmen und Strukturen aufbauen, die globales Handeln ermöglichen. Zweitens seien Instrumente dieser sogenannten "Global Governance" internationale Normsetzungen und internationale Regime. Diese seien zu wichtigen Bausteinen der Weltordnungsarchitektur geworden. Dabei sei nicht ausgeschlossen, daß die "Global Governance" auf regionalen Kernen aufbaue, für die es fast in allen Weltregionen Anzeichen gebe. Drittens sei bemerkenswert, daß im Bereich der ökologischen Globalisierung "Global Governance" bereits kräftig vorangeschritten sei. Die entsprechenden Umweltkonventionen seien Vorreiter für "Global Governance" und eilten dem ökonomischen Bereich weit voraus. Viertens betonte die Ministerin, daß eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik auch regulatorische Schritte vor allem für Finanz- und Währungsmärkte umfassen müsse. Deshalb werde zum Beispiel für den G 7-Gipfel an der Gestaltung einer Finanzarchitektur gearbeitet. Dazu gehöre unter anderem eine verbesserte Transparenz des internationalen Finanzmarktsystems und eine verbesserte Bankenaufsicht. Fünftens hob die Ministerin hervor, daß die ökonomische Globalisierung und der weltweite Kampf um Wettbewerbsvorteile zu Lasten des Umweltschutzes gehen könnten. In den Industrieländern fürchte man, daß der mühsam erreichte Standard des nationalen Umweltschutzes durch billigere Importe aus Ländern mit geringeren oder fehlenden Umweltauflagen untergraben werden könnte. Zusätzlich werde die Umwelt geschädigt. Sechstens äußerte die Ministerin die Auffassung, daß es Aufgabe der Entwicklungspolitik sei, international gültige Mindest-Sozialstandards zu vereinbaren und ihre Einhaltung sicherzustellen. Ferner müssten – siebtens – in der zukünftigen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Lateinamerika neue Akzente gesetzt werden. Dabei stünden soziale Gerechtigkeit, der Schutz der Menschen- und Bürgerrechte sowie die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen im Vordergrund. Schließlich erklärte die Ministerin, daß für den G 7-Gipfel in Köln eine Entschuldungsinitiative für

⁴³⁴ Bull. Nr. 6 vom 9.2.1999, 65.

die ärmsten Länder erarbeitet und vorgeschlagen worden sei, die vom Grundgedanken ausgehe, Schuldenerleichterungen zu koppeln an die Berücksichtigung von rechtsstaatlichen Prinzipien und das Umsteuern in Richtung auf eine nachhaltige und auf die Beseitigung von Armut und Ungleichbehandlung gerichtete Entwicklung.⁴³⁵

In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der Abgeordneten Lötzer und Kutzmütz sowie der Fraktion der PDS begrüßte die Bundesregierung am 3. März 1999 die **Entscheidung der G 7-Finanzminister und -Zentralbankpräsidenten** auf ihrem Treffen am 20. Februar 1999 in Bonn, **ein Financial Stability Forum einzusetzen**.⁴³⁶ Vor dem Hintergrund andauernder Kritik an der vom IWF empfohlenen Austeritätspolitik erklärte die Bundesregierung weiterhin in bezug auf die **Rolle des IWF im Kontext der ökonomischen Krisen in Asien, Rußland und Lateinamerika**:

“Grundsätzlich muss gelten, daß Krisenmaßnahmen die spezifischen Umstände der betroffenen Länder berücksichtigen müssen. Im Rückblick läßt sich zumindest in einigen Fällen sagen, daß sowohl Krisenursachen als auch das Ausmaß der Probleme z. B. in den Finanzsektoren der asiatischen Krisenländer zunächst nicht ausreichend erkannt wurden. Die Krisenreaktionsfähigkeit der internationalen Institutionen wird gegenwärtig verbessert.

Die Bundesregierung und die anderen G 7-Länder sowie Vertreter aus weiteren Industrie- und Schwellenländern werden diese und andere damit in Zusammenhang stehende Fragen auf einer Konferenz am 1. März 1999 in Bonn erörtern. Die Ergebnisse dieser Konferenz und der weiteren internationalen Tagungen werden in die Beratungen der Staats- und Regierungschefs auf dem Kölner Gipfel einfließen.

Bemühungen um bessere Arbeitsteilung und intensivere Zusammenarbeit zwischen Weltbank und IWF sind im Gange. Insbesondere ist zu begrüßen, daß die Weltbank zum einen jetzt verstärkt an der Restrukturierung der Finanz- und Unternehmenssektoren in den Entwicklungsländern mitwirkt und zum anderen in Krisenzeiten auch auf die soziale Absicherung der Armen und anderer gefährdeter Gruppen setzt.”⁴³⁷

Bei einem hochrangigen **Treffen von Vertretern des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen mit Vertretern der Bretton Woods-Institutionen** am 29. April 1999 in New York äußerte sich die Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung **Wieczorek-Zeul** zum internationalen Finanzsystem und zur Entwicklungsfinanzierung:

“1. The countries of the European Union were, and indeed still are, prepared to lend adequate support in times of financial crisis. We should not, however, be providing public funds to cover private investors' risks, nor should we assume the function of the international financial institutions. We believe that it is, above all, the responsibility of the IMF to offer liquidity assistance, whilst the multilateral development banks are responsible for long-term development financing aimed at achieving structural change.

⁴³⁵ *Ibid.*, 65 f.

⁴³⁶ BT-Drs. 14/492, 1.

⁴³⁷ *Ibid.*, 3 f.

2. We welcome the fact that the multilateral development banks are considering expanding their range of instruments for mobilising private capital within a socially equitable and ecologically sustainable strategy for development.

3. In addition, official development assistance (ODA) is very important, especially for least developed countries. (...) The EU calls upon all donor countries to commit themselves to this.

If the efficiency, effectiveness and significance of development co-operation is to be enhanced, the coherence and complementarity of assistance must be improved and the absorptive capacity of the partner countries taken into account. (...)

4. The European Union recognizes the importance of solving the unsustainable debt burden of the heavily indebted poor countries and welcomes the initiatives put forward by several creditor countries including EU-Members aiming at delivering deeper, broader and faster debt reduction and linking debt relief more closely to poverty reduction. This should be done in the context of an appropriate burden sharing among creditors.

5. (...) Unless sufficient domestic financing for productive investment is available, development cannot be sustained in the long term without an excessive burden of debt again being accumulated. Efforts must be undertaken in both the public and the private sector, firstly in order to stabilise state revenue by means of a fair system of taxation and efficient tax administration, and secondly in order to mobilise more domestic capital by means of a functioning, private sector-based financing sector that is subject to effective bank supervision.

6. (...) Financing for development means that the recipient countries themselves must create the fundamental institutional safeguards needed to ensure that financing of whatever kind will indeed have a positive impact on development. Here, I am talking about rules on competition, about financial sector reform, transparency, rule of law, about a public spending structure that makes adequate provision for society's poor in particular by means of social investments and the establishment of a safety net, core labour standards and also about democratic control of state action. Precisely in order to integrate these social aspects more strongly into the work of the Bretton Woods Institutions, the Development Committee discussed and welcomed a document on the 'Principles and Good Practice on Social Policy' and reaffirmed the leading role of the UN on establishing principles."⁴³⁸

Der Bericht zur Stärkung der internationalen Finanzarchitektur, den die Finanzminister der G 7-Staaten zum Weltwirtschaftsgipfel in Köln vom 18. bis 20. Juni 1999 vorlegten, enthält Vorschläge zu konkreten Reformen des internationalen Finanzsystems mit folgenden Schwerpunkten:

- Stärkung und Reform der internationalen Finanzinstitutionen und Vereinbarungen;
- Erhöhung der Transparenz und Förderung bewährter Praktiken;
- Stärkung der Finanzaufsicht in den neuen Industrieländern;

⁴³⁸ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 2): http://www.germany-info.org/UN/eu_state_04_29_99.htm.

- Stärkung der makroökonomischen Politik und der Finanzsysteme in den Schwellenländern;
- verbesserte Krisenvermeidung und -bewältigung sowie Einbindung des Privatsektors;
- Förderung der Sozialpolitik zum Schutz der armen und schwächsten Gesellschaftsgruppen.⁴³⁹

Die Minister äußern in ihrem Bericht die Auffassung, daß mit diesen Vorschlägen, zu deren Umsetzung sie sich verpflichteten, das Risiko künftiger Finanzkrisen gemindert werde und diese besser bewältigt werden könnten.⁴⁴⁰

Der Bericht der G 7-Finanzminister war Thema einer Kleinen Anfrage im Deutschen Bundestag.⁴⁴¹

166. Im Rahmen einer Großen Anfrage einzelner Abgeordneter und der Fraktion der PDS teilte die Bundesregierung am 20. Oktober 1999 in bezug auf ihre Position hinsichtlich der **Einführung eines internationalen Kartellrechts** mit:

“Mit der fortschreitenden Liberalisierung des Welthandels und der zunehmenden internationalen Verflechtung der Märkte (‘Globalisierung’) verbessern sich die Voraussetzungen für die Entfaltung des grenzüberschreitenden Wettbewerbs der Unternehmen. Die Möglichkeit, in andere Märkte vorzudringen, eröffnet auch den deutschen Unternehmen neue Absatz- und Wachstumschancen. Dies trägt zur Sicherung zukunftsfähiger Arbeitsplätze im Lande bei. Dasselbe gilt für den Marktzutritt ausländischer Unternehmen in Deutschland. Aber nicht nur als Arbeitnehmer, sondern auch als Verbraucher profitieren die Menschen von der internationalen Präsenz der Unternehmen. Denn der wachsende Konkurrenzdruck auf nationalen Märkten verbreitert und verbessert das Leistungsangebot. Außerdem begrenzt er Preiserhöhungsspielräume.

Um im internationalen Umfeld wettbewerbsfähig bleiben oder in neue Märkte hineinzuwachsen zu können, müssen sich die Unternehmen den veränderten Rahmenbedingungen anpassen. Zu diesem Zweck kann es notwendig werden, mit anderen Unternehmen zu kooperieren oder sich mit ihnen zusammenzuschließen. Gesamtwirtschaftlich sind Übernahmen und Fusionen Ausdruck des Anpassungsprozesses an sich ändernde Rahmenbedingungen. Sofern sie nicht zu Wettbewerbsbeschränkungen führen, sind sie damit langfristig eine wesentliche Voraussetzung für anhaltendes reales Wachstum und einen hohen Beschäftigungsgrad. Aus Sicht der Bundesregierung besteht die Aufgabe einer verantwortungsvollen Wettbewerbspolitik darin, die Voraussetzungen für den wettbewerblichen Vorstoß der Wirtschaft in die erweiterten Handlungsräume des gemeinsamen europäischen Marktes und der zunehmend globalisierten Märkte zu verbessern.

Andererseits wäre nichts gewonnen, wenn der Abbau zwischenstaatlicher Handelshemmnisse durch privat veranlasste Wettbewerbsbeschränkungen ausgehöhlt würde. Da solchen Marktabschottungen mit nationalen Wettbewerbsgesetzen allein nicht oder nur unzureichend begegnet werden kann, strebt die Bundesregierung im Rahmen der WTO ein multilateral vereinbartes Regelwerk auf dem Gebiet des Wettbewerbsrechts an, das

⁴³⁹ Bull. Nr. 43 vom 14.7.1999, 455 ff.

⁴⁴⁰ *Ibid.*, 454.

⁴⁴¹ BT-Drs. 14/1950.

die beteiligten Staaten verpflichtet, auf nationaler Ebene bestimmte, den Wettbewerb sichernde Kernprinzipien zu etablieren und für deren Einhaltung zu sorgen. Insbesondere sollten sogenannte hard core Kartelle wirksam bekämpft und die Voraussetzungen für eine internationale Zusammenarbeit im Wettbewerbsbereich verbessert werden. Um die Einhaltung der multilateralen Regeln zu gewährleisten, sollten sie auf lange Sicht auch in das Streitschlichtungsverfahren der WTO einbezogen werden. Eine Überprüfung von Entscheidungen in konkreten Einzelfällen ist jedoch nicht beabsichtigt.

Der Ziel-Katalog der Bundesregierung für eine grenzüberschreitende Wettbewerbspolitik deckt sich mit dem Vier-Punkte-Programm, das die EU-Kommission Anfang Juli 1999 für die neue WTO-Runde vorgelegt hat. Damit soll ein Grundrahmen für internationale Wettbewerbsregeln geschaffen werden. Die Bundesregierung unterstützt das Bemühen der EU-Kommission um ein Mandat für die Aufnahme von Verhandlungen über dieses Programm durch die nächste WTO-Ministerkonferenz in Seattle.

Im Bereich der Fusionskontrolle befindet sich die Diskussion auf internationaler Ebene insgesamt noch in einem Anfangsstadium. Die Bundesregierung erwartet aber, daß das Bedürfnis für international abgestimmte Mechanismen der Fusionskontrolle allmählich wachsen wird. Deshalb sollte auch der Bereich der Fusionskontrolle künftig in die internationale Zusammenarbeit verstärkt einbezogen werden. Als ersten Schritt strebt die Bundesregierung eine engere Kooperation der Wettbewerbsbehörden der hauptsächlich betroffenen Länder an, um die Fusionskontrolle der wichtigsten Industriestaaten im Einzelfall verstärkt aufeinander abzustimmen.⁴⁴²

Auf die Frage, welche Schritte sie einzuleiten gedenke, um die **Konflikte zwischen den widersprechenden Entscheidungen nationaler Kartellämter** zu minimieren, solange kein internationales Kartellrecht existiere, erklärte die Bundesregierung:

“Nach Auffassung der Bundesregierung läßt sich die Gefahr widersprechender Entscheidungen nationaler Wettbewerbsbehörden durch den Abschluß zwischenstaatlicher Verträge auf der Grundlage der sog. positive comity minimieren. Beispielhaft dafür ist das im Jahre 1998 von der EU und den USA geschlossene Abkommen, das sich zunächst nur auf die Verhaltenskontrolle bezieht. Positive comity bedeutet, daß die Vertragspartei, die ihre Interessen durch wettbewerbswidriges Verhalten von Unternehmen im Gebiet der anderen Partei beeinträchtigt sieht, im Vertrauen auf die Gesetze und Anwendungspraxis der anderen Partei eigene Ermittlungen und Durchsetzungsmaßnahmen zurückstellt.

Über eine verbesserte Zusammenarbeit der nationalen Wettbewerbsbehörden wird in verschiedenen internationalen Organisationen (z. B. der OECD, der WTO, UNCTAD) diskutiert. Ein besonderes Problem stellt dabei der Austausch vertraulicher Informationen zwischen den Wettbewerbsbehörden dar. Der sensible Umgang mit Geschäftsgeheimnissen erfordert eine Lösung, die auch den berechtigten Interessen der Unternehmen Rechnung trägt.⁴⁴³

Ferner nahm die Bundesregierung wie folgt Stellung zum 1993 vorgelegten **Vorschlag eines Draft International Antitrust Code:**

⁴⁴² BT-Drs. 14/1824, 2f.

⁴⁴³ *Ibid.*, 5.

“Der Draft International Antitrust Code (DIAC) ist ein nach wissenschaftlichen Kriterien konzipierter Entwurf für eine plurilaterale Kartellrechtsvereinbarung im Sinne von Annex 4 zum WTO-Übereinkommen. In seiner konzeptionellen Geschlossenheit und der detaillierten Regelungsbreite beinhaltet der Kodex eine Fülle interessanter Ideen, auch für die politische Diskussion auf internationaler Ebene. Es wäre allerdings verfrüht, schon heute darüber spekulieren zu wollen, welche zentralen Elemente des DIAC in ein internationales Kartellrecht Eingang finden werden und welche nicht.”⁴⁴⁴

167. Im Rahmen einer Kleinen Anfrage betreffend die **Verhandlungen über die Revision der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen** teilte die Bundesregierung am 10. Dezember 1999 mit, daß sie für eine substantielle Überarbeitung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen insbesondere in Anpassung an neue Entwicklungen bei internationalen Vereinbarungen und Instrumenten eintrete. Als Schwerpunkte für die Revision habe sie eine Verstärkung des Umweltkapitels, die Verbesserung arbeitsrechtlicher Standards sowie eine stärkere Berücksichtigung des Ziels der nachhaltigen Entwicklung und der Menschenrechte in die Diskussion eingebracht. Unterschiedliche Auffassungen zwischen den OECD-Mitgliedstaaten bestünden vor allem bei umwelt- und arbeitsrechtlichen Fragen, der Einbeziehung der Menschenrechte in die Leitsätze und der Ausdehnung des territorialen Geltungsbereichs auf Nicht-OECD-Staaten. Es sei gegenwärtig nicht absehbar, ob, und in welcher Weise, Interessengegensätze in diesen Punkten überbrückt werden könnten. Die Bundesregierung sei davon überzeugt, daß durch eine geschlossene Haltung der EU-Staaten Fortschritte in diesen Fragen erreichbar seien. Dazu leiste die deutsche Delegation in den OECD-Beratungen und EU-Koordinierungen einen aktiven Beitrag, um einen möglichst hohen Standard der OECD-Leitsätze zu erreichen.⁴⁴⁵

Im Hinblick auf die Frage, ob die revidierten Leitsätze der OECD die **Kernübereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation sowie die Kernforderungen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte** aufnehmen sollten, erklärte die Bundesregierung:

“Die Bundesregierung tritt für eine vollständige Übernahme der Grundsätze der Kernübereinkommen der IAO in die Leitsätze ein. Ergänzend zu den bereits enthaltenen Prinzipien der Vereinigungs- und Vertragsfreiheit und dem Diskriminierungsverbot hinsichtlich Beschäftigung und Beruf soll das Verbot von Zwangs- und Kinderarbeit neu aufgenommen werden. Eine entsprechende Bestimmung sollte nach Ansicht der Bundesregierung im Sinne der IAO-Erklärung vom 18. Juni 1998 zu den grundlegenden Prinzipien und Rechten am Arbeitsplatz und einschlägiger IAO-Instrumente formuliert werden.

Die Bundesregierung unterstützt den Vorschlag, die Beachtung der Menschenrechte gemäß der Allgemeinen Erklärung der Vereinten Nationen über Menschenrechte als neues Element in die Leitsätze zu integrieren.”⁴⁴⁶

⁴⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁴⁵ BT-Drs. 14/2403, 2.

⁴⁴⁶ *Ibid.*, 4.

Weiterhin teilte die Bundesregierung mit, daß sie es als vordringlich ansehe, die **Grundsätze der einschlägigen internationalen Umweltübereinkommen** bei der Reform der Leitsätze zu berücksichtigen. Aus diesem Grunde habe sie einen Hinweis auf die Bestimmungen der Agenda 21 sowohl im Einleitungskapitel als auch im Kapitel über die allgemeinen Grundsätze sowie im Umweltkapitel der OECD-Leitsätze gefordert.⁴⁴⁷

168. Durch Gesetz vom 17. Januar 1995 hat der Deutsche Bundestag dem **Abkommen vom 17. Januar 1995 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Unabhängigen Staat Papua-Neuguinea zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen** sowie dem dazugehörigen Protokoll vom selben Tag und dem Notenwechsel vom 25. Juli 1995/1. Oktober 1996 zugestimmt.⁴⁴⁸ Das Abkommen folgt der Systematik des OECD-Musterabkommens aus dem Jahre 1992: Art. 1–5 regeln den Geltungsbereich des Vertragswerks und enthalten die für die Anwendung des Abkommens wichtigen Definitionen; Art. 6–22 weisen dem Quellen- bzw. Belegenheitsstaat Besteuerungsrechte für die einzelnen Einkunftsarten und das Vermögen zu; Art. 23 regelt die Vermeidung der Doppelbesteuerung durch den Wohnsitzstaat für die dem Quellen- oder Belegenheitsstaat zur Besteuerung überlassenen Einkünfte und Vermögenswerte; und Art. 24–32 betreffen den Schutz vor Diskriminierung, die zur Durchführung des Abkommens notwendige Zusammenarbeit der Vertragsparteien, das Inkrafttreten des Abkommens sowie weitere Fragen. Zugestimmt wurde im Berichtszeitraum ferner dem **Übereinkommen vom 21. Dezember 1995 über den Beitritt der Republik Österreich, der Republik Finnland und des Königreichs Schweden zu dem Übereinkommen über die Beseitigung der Doppelbesteuerung im Falle von Gewinnberichtigungen zwischen verbundenen Unternehmen**⁴⁴⁹ sowie dem **Protokoll zur Änderung des Übereinkommens vom 23. Juli über die Beseitigung der Doppelbesteuerung von Gewinnberichtigungen zwischen verbundenen Unternehmen**⁴⁵⁰.

169. Zu den gescheiterten Verhandlungen im Rahmen der OECD über ein **multilaterales Investitionsschutzabkommen (Multilateral Agreement on Investment – MAI)**⁴⁵¹ äußerte sich die Bundesregierung im Rahmen einer Kleinen Anfrage wie folgt:

“Nach dem Rückzug der französischen Regierung aus den bei der OECD geführten Verhandlungen über ein multilaterales Abkommen für Investitionen (MAI) im Oktober 1998 stellten die übrigen 28 Verhandlungspartner sowie die zu den Verhandlungen zugelassenen 8 Beobachterländer nach informellen Konsultationen am 3. Dezember 1998 fest, daß Verhandlungen über das MAI nicht länger stattfinden. Eine Entscheidung über das weitere Verfahren wird der Ministerrat der OECD auf seiner Tagung im Mai 1999

⁴⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁴⁸ BGBl. 1999 II, 826.

⁴⁴⁹ BGBl. 1999 II, 1010.

⁴⁵⁰ BGBl. 1999 II, 1082.

⁴⁵¹ Siehe dazu ausführlich Bank, VRPr. 1997, ZaöRV 59 (1999), Ziff. 193; Raible (Anm. 1), Ziff. 169.

fällen. Die Bundesregierung ist der Überzeugung, daß die OECD durch die analytische Aufbereitung von Investitionsthemen wichtige Beiträge für Diskussionen und Verhandlungen in anderen Gremien (z.B. WTO) leisten kann. Auch ist nach Auffassung der Bundesregierung die OECD in besonderer Weise geeignet, Schnittstellenproblematiken (z.B. Investitionen und Umwelt) zu erörtern.

Die EU-Mitgliedstaaten streben an, daß auf der WTO-Ministerkonferenz Ende 1999 ein Beschluß über die Einleitung umfassender multilateraler Verhandlungen erzielt wird. Dazu soll auch ein Mandat für Verhandlungen über multilaterale Regeln für Investitionen zählen. Ob ein solches Mandat erreicht wird, erscheint angesichts der kritischen Haltung einer Reihe von Entwicklungsländern zum Thema Investitionen zur Zeit allerdings zweifelhaft. Ziel der Verhandlungen sollte es sein, verbindliche Standards für die Investitionsliberalisierung und den Investitionsschutz auf Basis der Grundprinzipien Nicht-Diskriminierung, Inländergleichbehandlung, Meistbegünstigung und Rechtssicherheit zu setzen. Die Bundesregierung ist der Überzeugung, daß von einem derart multilateral vereinbarten Abkommen über verlässliche rechtliche Rahmenbedingungen ein zusätzlicher Anreiz für Investitionen mit positiven Auswirkungen auf Beschäftigung und Wohlstand in den Gastländern ausginge.⁴⁵²

170. Im Berichtszeitraum traten **bilaterale Investitionsschutzverträge** mit Saudi-Arabien,⁴⁵³ Katar,⁴⁵⁴ Ecuador,⁴⁵⁵ Laos,⁴⁵⁶ Chile⁴⁵⁷ sowie den Vereinigten Arabischen Emiraten⁴⁵⁸ in Kraft. Zugestimmt wurde dem Vertrag vom 21. Dezember 1995 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Armenien über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen.⁴⁵⁹ Die Verträge entsprechen im wesentlichen dem deutschen Mustervertrag über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen. Ihre Bedeutung liegt in der Förderung von Direktinvestitionen durch Gewährleistung des freien Transfers von Kapital und Verträgen, Inländergleichbehandlung und Meistbegünstigung, Enteignungsschutz und Entschädigungspflicht sowie Rechtsweggarantie und internationale Schiedsgerichtsbarkeit. Die Verträge sind zudem Voraussetzung für die Übernahme von Bundesgarantien für Kapitalanlagen gegen politische Risiken.

171. Um die **Handelsbeziehungen der Bundesrepublik Deutschland und der EU mit den USA** ging es im Berichtszeitraum in einer Kleinen Anfrage einzelner Abgeordneter sowie der Fraktion der CDU/CSU. In ihrer Antwort vom 22. März 1999 teilte die Bundesregierung zunächst mit, daß die USA nach wie vor an der Spitze der Herkunftsländer ausländischer Investoren in Deutschland stünden. Nach der Bestandsstatistik der Deutschen Bundesbank entfielen fast 25 % der unmittelbaren ausländischen Direktinvestitionen auf die USA. Bei diesen Investi-

⁴⁵² BT-Drs. 14/645, 6f.

⁴⁵³ BGBl. 1999 II, 57.

⁴⁵⁴ BGBl. 1999 II, 81.

⁴⁵⁵ BGBl. 1999 II, 113.

⁴⁵⁶ BGBl. 1999 II, 295.

⁴⁵⁷ BGBl. 1999 II, 455.

⁴⁵⁸ BGBl. 1999 II, 504.

⁴⁵⁹ BGBl. 1999 II, 46.

tionen handele es sich vorwiegend um Unternehmen, die seit längerer Zeit in Deutschland tätig seien. In der Transferstatistik, die die Investitionsströme ausweise, lägen amerikanische Unternehmen zur Zeit eher im Mittelfeld. Dabei sei allerdings zu berücksichtigen, daß Investitionen in Deutschland häufig durch die in Deutschland ansässigen US-Töchter finanziert würden. Diese Investitionen erschienen nicht in der Transferstatistik.⁴⁶⁰

Auf die Frage, was sie zur **Verringerung der zwischen Deutschland und der EU einerseits, den Vereinigten Staaten andererseits bestehenden nicht tarifären Handelshemmnisse** beitragen wolle, erklärte die Bundesregierung:

“Die Bundesregierung hat sich dafür eingesetzt, die Beziehungen mit den USA, unserem wichtigsten Handelspartner außerhalb der Europäischen Union, fortlaufend zu vertiefen. Hierzu dient der auf dem EU-US-Gipfel in Washington am 18. Dezember 1998 zwischen beiden Seiten ausgehandelte umfangreiche Aktionsplan zur Schaffung der Transatlantischen Wirtschaftspartnerschaft (TEP). Die Bundesregierung strebt eine zügige Umsetzung des TEP-Aktionsplans und die Präsentation erster Fortschritte bei der Umsetzung auf dem nächsten EU-US-Gipfel am 21. Juni 1999 in Bonn an.

Nach dem TEP-Aktionsplan sind u. a. konkrete Maßnahmen vorgesehen, die im bilateralen Verhältnis zu einer weiteren Vertiefung der Beziehungen und zum Abbau der bestehenden Handelshemmnisse führen sollen. Im Bereich des Warenverkehrs geht es bei der Beseitigung technischer Handelshemmnisse zum einen um eine Bestandsaufnahme sowie die Aufstellung und Anwendung gemeinsamer allgemeiner Grundsätze für eine wirksame Zusammenarbeit im Bereich Regulierung. Zudem soll das seit Dezember 1998 wirksame EU-US-Abkommen zur gegenseitigen Anerkennung von Konformitätsprüfungen auf weitere Bereiche ausgedehnt werden. Ferner ist die Zusammenarbeit bei der internationalen Normsetzung vorgesehen. Auch im Bereich Dienstleistungen sollen die in Form bestimmter Zulassungsvoraussetzungen bestehenden Handelsschranken durch Abkommen zur gegenseitigen Anerkennung beseitigt werden. Im öffentlichen Auftragswesen setzen wir uns für eine stärkere Marktöffnung in den USA ein. Ferner wollen wir den Schutz geistigen Eigentums für europäische Unternehmen in den USA weiter verstärken. Im Bereich der Landwirtschaft zielt der Aktionsplan darauf ab, bei Lebensmittelsicherheit, Gesundheit von Pflanzen und Tieren sowie Biotechnologie noch enger zusammenzuarbeiten. (...)

Im multilateralen Teil setzt der TEP-Aktionsplan auf einen kontinuierlichen Dialog zur Vorbereitung multilateraler Verhandlungen in der Welthandelsorganisation (WTO) zur weiteren Öffnung der Weltmärkte.

Es bleibt zu hoffen, daß die Umsetzung des TEP-Aktionsplans nicht durch aktuelle EU-US-Handelsstreitfälle gefährdet wird.⁴⁶¹

172. Die **Förderung von Wirtschaftsbeziehungen in die GUS-Staaten** war im Berichtszeitraum Gegenstand einer weiteren parlamentarischen Anfrage. In ihrer Antwort vom 19. April 1999 äußerte sich die Bundesregierung u. a. zum Instrumentarium, welches sie nutze, um die Liefer- und Leistungsbedingungen insbesondere auch ostdeutscher Unternehmen in die GUS-Staaten zu verbessern, zur

⁴⁶⁰ BT-Drs. 14/645, 1f.

⁴⁶¹ *Ibid.*, 2f.

Deckungspolitik gegenüber Rußland, der Ukraine und Weißrußland sowie zur Risikoeinschätzung für die osteuropäischen Länder.⁴⁶²

173. Am 15. Februar 1999 trat das **Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr vom 17. Dezember 1997** in Kraft.⁴⁶³ Das Übereinkommen legt fest, daß jede Vertragspartei die erforderlichen Maßnahmen zu treffen hat, um nach ihrem Recht jede Person mit Strafe zu bedrohen, die unmittelbar oder über Mittelspersonen einem ausländischen Amtsträger vorsätzlich, um im internationalen Geschäftsverkehr einen Auftrag oder einen sonstigen unbilligen Vorteil zu erlangen oder zu behalten, einen ungerechtfertigten Geldwert oder sonstigen Vorteil für diesen Amtsträger oder einen Dritten anbietet, verspricht oder gewährt, damit der Amtsträger in Zusammenhang mit der Ausübung von Dienstpflichten eine Handlung vornimmt oder unterläßt (Art. 1 Abs.1). Nach Art. 1 Abs.2 trifft jede Vertragspartei ferner die erforderlichen Maßnahmen, um die Beteiligung an der Bestechung eines ausländischen Amtsträgers einschließlich der Anstiftung, der Beihilfe und der Ermächtigung unter Strafe zu stellen. Art. 4 regelt die Gerichtsbarkeit der Vertragsparteien nach dem Territorialitäts- und dem aktiven Personalitätsprinzip. Haben bei Verdacht einer in dem Übereinkommen beschriebenen Straftat mehrere Vertragsparteien Gerichtsbarkeit, so sollen die beteiligten Vertragsparteien auf Ersuchen einer dieser Parteien Konsultationen mit dem Ziel führen, die zur Verfolgung am besten geeignete Gerichtsbarkeit zu bestimmen. Art. 9 und 10 betreffen Fragen der Rechtshilfe sowie der Auslieferung.

XV. Europäische Union und Europäische Gemeinschaften

1. Verträge

174. Vertrag von Amsterdam

Am 1. Mai 1999 trat für die 15 Mitgliedstaaten der Europäischen Union der Vertrag von Amsterdam vom 2. Oktober 1997 in Kraft.⁴⁶⁴ Der Deutsche Bundestag hatte dem Vertrag zuvor durch Vertragsgesetz vom 8. April 1998 zugestimmt, die Ratifikationsurkunde war von der Bundesrepublik am 7. Mai 1998 bei der italienischen Regierung hinterlegt worden.⁴⁶⁵

Bundeskanzler Schröder erklärte anlässlich dieses Ereignisses, der Amsterdamer Vertrag sei Beleg für den Willen des geeinten Europa, die vor ihm liegenden Herausforderungen anzupacken. Der Vertrag eröffne dort neue Handlungsmöglichkeiten, wo sie am dringendsten benötigt würden: beim Kampf gegen die Arbeitslosigkeit und in der Außen- und Sicherheitspolitik. Entscheidende Fortschritte bringe er ferner in der gemeinsamen Justiz- und Innenpolitik. Schröder führte aus,

⁴⁶² BT-Drs. 14/775.

⁴⁶³ BGBl. 1999 II, 87.

⁴⁶⁴ BGBl. 1999 II, 296. Vgl. zum Amsterdamer Vertrag ausführlich Röben (Anm. 57), Ziff. 196.

⁴⁶⁵ Vgl. hierzu Raible (Anm. 1), Ziff. 180.

die EU sei längst mehr als ein Zusammenschluß der Mitgliedstaaten und ihrer Regierungen. Der Amsterdamer Vertrag honoriere, daß die Union unterwegs sei zu einem Europa der Bürgerinnen und Bürger. Hierzu gehöre ein verbesserter Grundrechtsschutz auf EU-Ebene ebenso wie eine deutliche Stärkung der Mitwirkungsrechte des Europäischen Parlaments.⁴⁶⁶

175. Deutsche EU-Ratspräsidentschaft

Die Bundesrepublik übernahm am 1. Januar 1999 die Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union. Bundesaußenminister Fischer erläuterte am 12. Januar 1999 vor dem Europäischen Parlament die **Schwerpunkte der deutschen Ratspräsidentschaft**. Er nannte dabei vier Ziele:

Erstens wolle die Bundesrepublik die **Verhandlungen über die Agenda 2000** bis zum Europäischen Rat am 24. und 25. März in Berlin erfolgreich abschließen. Der deutsche Vorsitz werde dabei darauf achten, daß keine Lösung auf Kosten der schwächsten EU-Partner zustande komme, sondern daß auf dem Europäischen Rat eine gleichgewichtige Lösung erreicht werde. Es gelte, so schnell wie möglich die Substanzfragen anzupacken. Bei der Strukturpolitik plädierte Fischer dabei für eine Konzentration auf die strukturschwächsten und förderungsbedürftigsten Regionen. Die Förderung müsse einfacher, dezentraler, ökologischer und beschäftigungswirksamer werden. Bei der Verteilung der Lasten hätten sich Ungerechtigkeiten eingeschlichen, die korrigiert werden müßten. Dieses Anliegen, das Deutschland mit anderen Mitgliedstaaten teile, werde von der Kommission und inzwischen auch von vielen Partnern als legitim anerkannt. Die Erweiterung der Union ebenso wie die nächste WTO-Verhandlungsrunde machten eine grundlegende Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik und eine Senkung der Agrarausgaben erforderlich. Die europäische Landwirtschaft müsse wettbewerbsfähiger und umweltverträglicher werden, gleichzeitig müßten die Interessen der Landwirte gesichert werden.⁴⁶⁷

Die Bundesrepublik, so erklärte Fischer weiter, strebe – zweitens – deutliche Fortschritte hin zu einer **wirksamen Beschäftigungspolitik** an. Der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit sei die drängendste Sorge der Menschen in Europa. Deshalb wolle die Bundesrepublik beim Europäischen Rat in Köln einen europäischen Beschäftigungspakt verabschieden. Der Pakt solle Ausdruck einer aktiven Arbeitsmarktpolitik werden, die mehr als bisher auf Prävention setze, namentlich auf den Abbau der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit sowie der Diskriminierung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt.⁴⁶⁸

Drittens müsse die **Erweiterung der EU** schnellstmöglich vorangebracht werden. Die Union dürfe nach dem Ende des Kalten Krieges nicht auf Westeuropa beschränkt bleiben. Es liege im Wesen der europäischen Integrationsidee, daß sie gesamteuropäisch angelegt sei. Darüber hinaus ließen auch die geopolitischen Realitäten keine ernsthafte Alternative zu. Fischer betonte in diesem Zusammen-

⁴⁶⁶ Bull. Nr. 25 vom 4.5.1999, 244.

⁴⁶⁷ Bull. Nr. 2 vom 14.1.1999, 10.

⁴⁶⁸ *Ibid.*

hang, daß für den Erweiterungsprozeß sowohl eine strategische Vision als auch praktischer Realismus erforderlich seien. Wenn nach dem absehbaren Verhandlungsfortschritt und unter der Voraussetzung eines erfolgreichen Abschlusses der Agenda 2000 gegen Ende 1999 oder während des Jahres 2000 Licht am Ende des Verhandlungstunnels zu sehen sei, dann werde die Benennung eines konkreten Abschlußdatums durchaus sinnvoll, wenn nicht gar zwingend werden, um die Verhandlungen zügig zum Abschluß führen zu können.⁴⁶⁹

Viertens erklärte der Bundesaußenminister, daß die Bundesrepublik während ihrer Ratspräsidentschaft die **außenpolitische Handlungsfähigkeit der EU** zu stärken trachte. Nur eine Union, die außenpolitisch handlungsfäh sei, könne den Frieden in Europa sichern und ihr wachsendes Gewicht auf der Weltbühne zur Geltung bringen. In der multipolaren Welt des 21. Jahrhunderts müsse die EU zum eigenständigen, politisch handlungsfähigen Subjekt werden. In der gegenwärtigen Phase gehe es in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik um ein Maximum an gemeinsamem Handeln und um eine möglichst intensive Anwendung der neuen Instrumente. Wichtig sei, daß Felder gesamteuropäischen Interesses besser als bisher identifiziert würden. Dies sei auch erforderlich, um in der Öffentlichkeit das Bewußtsein europäischer Gemeinsamkeit in der Außen- und Sicherheitspolitik zu schärfen.⁴⁷⁰

In seiner Rede äußerte sich **Fischer** auch zu den anstehenden **institutionellen Reformen** in der EU:

“Der nächste Bauabschnitt nach Abschluß der Agenda 2000 wird die Lösung der institutionellen Reformen der EU sein. Mit Blick auf die Erweiterung ist diese Reform zwingend, um einen institutionellen Infarkt der EU zu vermeiden. Wenn eine Europäische Union von 21 und mehr Mitgliedern handlungsfäh bleiben soll, müssen die entsprechenden Reformen verwirklicht werden. Die entscheidende Frage für die Handlungsfähigkeit einer erweiterten Union ist die Bereitschaft, Mehrheitsentscheidungen in möglichst vielen Bereichen zu akzeptieren. Die neue Bundesregierung setzt sich dafür ein, längerfristig das Einstimmigkeitserfordernis in der EU auf Fragen von grundsätzlicher Bedeutung wie Vertragsänderungen zu beschränken.”⁴⁷¹

Schließlich nannte **Fischer** vier zentrale Politikbereiche, in denen die EU nach Ansicht der Bundesrepublik gestärkt werden müsse, um sie zu einem starken und durchsetzungsfähigen politischen Subjekt zu machen:

Erstens brauche Europa mehr **Demokratie**. Die Entscheidungsprozesse in der Union müßten transparenter und für die Menschen nachvollziehbarer werden. Der Bürger müsse endlich erkennen können, wer was und mit welcher Legitimation in Brüssel beschließe. Um die Rechte der Bürger zu stärken, schlage die Bundesrepublik die langfristige Ausarbeitung einer europäischen Grundrechtecharta vor. Hierzu wolle Deutschland während seiner Präsidentschaft eine Initiative ergreifen. An der Erarbeitung einer Grundrechtecharta solle das Europäische Par-

⁴⁶⁹ *Ibid.*

⁴⁷⁰ *Ibid.*, 10f.

⁴⁷¹ *Ibid.*, 11.

lament, das mit seinem Verfassungsentwurf von 1994 wichtige Vorarbeit geleistet habe, aber auch die nationalen Parlamente und möglichst viele gesellschaftliche Gruppen beteiligt werden.⁴⁷²

Zweitens müsse die **Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik an den europäischen Werten des Friedens und der Menschenrechte ausgerichtet** und zu einem effizienten Krisenmanagement in der Lage sein. Die Menschenrechte, so erläuterte Fischer, hätten im Zeitalter der Globalisierung eine über das Humanitäre hinausgehende, politische und wirtschaftliche Bedeutung, wie die Asienkrise deutlich gezeigt habe. Die Entwicklung freier Märkte sei nur dann von Dauer, wenn sie in eine umfassendere Freiheitskultur eingebettet sei, beruhend auf den Menschenrechten, Gewaltenteilung, Verfassungsstaat, demokratischen Parteien, freien Gewerkschaften, einer unabhängigen Presse und einer kritischen Öffentlichkeit. Die deutsche Präsidentschaft werde sich daher für eine Stärkung des Menschenrechtsprofils der EU einsetzen.⁴⁷³

Drittens gehöre zur Verwirklichung einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik auch eine **Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität**. Zwar werde die kollektive Verteidigung weiterhin Aufgabe der NATO bleiben. Doch müsse die EU die Fähigkeit auch für ein eigenes militärisches Krisenmanagement entwickeln, wann immer aus Sicht der EU/WEU ein Handlungsbedarf bestehe und die nordamerikanischen Partner sich nicht beteiligen wollten. Die Schaffung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität könne – nach dem Binnenmarkt und der Wirtschafts- und Währungsunion – von großer Wichtigkeit für die weitere Vertiefung der EU werden. Die Bundesrepublik werde sich in ihrer Doppelpresidentschaft in EU und WEU mit Nachdruck darum bemühen, die neue Dynamik zu nutzen.⁴⁷⁴

Viertens wolle die Bundesrepublik das **Ziel eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts**, das der Amsterdamer Vertrag im Bereich Justiz und Inneres vorgebe, schrittweise verwirklichen. Während der deutschen Präsidentschaft solle über die Lastenteilung in der Asylpolitik ebenso gesprochen werden wie über einen humanen Umgang mit Massenfluchtbewegungen. Eine Schlüsselfrage für die Handlungsfähigkeit Europas und für die Akzeptanz bei den Menschen sei eine wirksamere Bekämpfung der international organisierten Kriminalität. Dafür müssten die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Polizei weiter intensiviert und die operativen Fähigkeiten von Europol gestärkt werden.⁴⁷⁵

Die **Ziele der deutschen EU-Ratspräsidentschaft auf dem Gebiet der Asyl- und Einwanderungspolitik** waren Gegenstand einer Kleinen Anfrage einzelner Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU. In ihrer Antwort vom 12. April 1999 äußerte sich die Bundesregierung zu ihrer Bereitschaft, die Ratspräsidentschaft Deutschlands zur **Verbesserung der Rahmenbedingungen für die grenz-**

⁴⁷² *Ibid.*, 11f.

⁴⁷³ *Ibid.*, 12.

⁴⁷⁴ *Ibid.*

⁴⁷⁵ *Ibid.*

übergreifende polizeiliche Zusammenarbeit bei der Kriminalitätsbekämpfung und der Gefahrenabwehr zu nutzen, wie folgt:

“Die Bundesregierung hat die Präsidentschaft in einer entscheidenden Phase der Vertiefung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet Justiz und Inneres übernommen. Wesentliche Eckpunkte der deutschen Aktivitäten im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit waren und sind dabei die Verbesserung des institutionellen Rahmens für die in der intergouvernementalen Zusammenarbeit verbleibenden Bereiche, die Integration des Schengen-Besitzstandes und die Berücksichtigung des Erweiterungsprozesses. Dabei stehen folgende konkrete Vorhaben im Vordergrund: die Herstellung der Arbeitsfähigkeit von Europol, der weitere Aufbau auf der Grundlage des Europol-Übereinkommens und die Prüfung von zusätzlichen Befugnissen auf der Grundlage des Amsterdamer Vertrages; die weitere Umsetzung des Aktionsplanes aus dem Jahr 1997 zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, die Bekämpfung von Hochtechnologie- und Datenkriminalität sowie von Fälschungen in Zusammenhang mit bargeldlosen Zahlungsmitteln und der Einführung des Euro; die Verbesserung der praktischen Zusammenarbeit der Polizeien in der EU und die Initiierung gemeinsamer Aktionen zur Verbrechensverhütung und -bekämpfung, z. B. in Form von Routen-Projekten.”⁴⁷⁶

Weiterhin erklärte sie, daß sie sich für eine **Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit der Schengener Vertragsstaaten** bei der Aufklärung und Verhütung von Straftaten wie auch für die Fortentwicklung der im Schengener Durchführungsübereinkommen enthaltenen Rechtsgrundlagen der Polizeikooperation einsetze. Zur Fortentwicklung der rechtlichen Grundlagen des Schengener Durchführungsübereinkommens im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit bereite die Bundesregierung derzeit eine Initiative vor, die im wesentlichen auf die spontane Informationsübermittlung bei der Strafverfolgung, die Verbesserung der grenzüberschreitenden Observations- und Nacheilemöglichkeiten und des Einsatzes Verdeckter Ermittler sowie auf die Klarstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen für grenzüberschreitende polizeiliche Nothilfeaktionen abziele.⁴⁷⁷

Auf dem Gebiet der **Asyl- und Flüchtlingspolitik** sei Ziel der Bundesregierung eine gerechte innereuropäische Lastenverteilung hinsichtlich der Aufnahme von Asylbewerbern und Flüchtlingen. Eine gerechtere Verteilung der mit der Aufnahme von Asylbewerbern verbundenen Belastungen könne durch eine effizientere Anwendung des Dubliner Übereinkommens, insbesondere durch die zügige Implementierung von EURODAC, und eine effektivere Kontrolle der Außengrenzen der EU erreicht werden. Die Bundesregierung verfolge diese Ziele aktiv während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft.⁴⁷⁸

Schließlich äußerte sich die Bundesregierung zur **Verhinderung des Entstehens von Flüchtlingsströmen** als wesentliches Ziel einer gemeinsamen europäischen Flüchtlingspolitik:

“Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die Bekämpfung von Fluchtursachen und Hilfsmaßnahmen in der jeweiligen Krisenregion wesentliche Bestandteile einer

⁴⁷⁶ BT-Drs. 14/751, 1f.

⁴⁷⁷ *Ibid.*, 2.

⁴⁷⁸ *Ibid.*, 3.

europäischen Flüchtlingspolitik sind. Im Hinblick auf Bürgerkriegsflüchtlinge sollten Schutzmaßnahmen in erster Linie in der jeweiligen Herkunftsregion erfolgen. Wenn dort kein wirksamer Schutz möglich ist, kann eine vorübergehende Aufnahme in die EU in Betracht kommen. Ein solcher vorübergehender Schutz sollte nach Auffassung der Bundesregierung unauflöslich mit der Notwendigkeit einer ausgewogenen Verteilung der hiermit einhergehenden Belastungen verbunden werden. Der Amsterdamer Vertrag bietet die notwendige Rechtsgrundlage für eine solche Lastenverteilung. In den Verhandlungen der EU-Mitgliedstaaten konnte jedoch bislang noch kein Konsens über diesen Punkt erzielt werden. Daher hat die deutsche EU-Ratspräsidentschaft auf der Tagung der Justiz- und Innenminister im Februar 1999 eine neue Initiative zur Ausgestaltung des Solidarausgleichs vorgelegt, welche der Diskussion unter den Mitgliedstaaten über dieses kontrovers behandelte Thema neue Impulse gegeben hat.⁴⁷⁹

Eine Bilanz des deutschen Ratsvorsitzes zog Bundesaußenminister Fischer am 21. Juli 1999 vor dem Europäischen Parlament in Straßburg. Fischer betonte dabei zunächst, daß die **außen- und sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit der EU** während der deutschen Präsidentschaft gewachsen sei. Insbesondere mit ihrem Beitrag zur friedlichen Beendigung des Kosovo-Konflikts sei der Zivilmacht EU ein wesentlicher Schritt in Richtung einer gemeinsamen Außenpolitik gelungen. Anders als 1991/1992 habe sie diesmal auf dem Balkan eine gemeinsame Haltung eingenommen, und zwar weil die europäischen Staaten endlich eingesehen hätten, daß es dort nicht allein um eine moralische Verpflichtung oder um die Zukunft einer europäischen Randregion gehe, sondern um ihre eigene Sicherheit. Die Bereitschaft, einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik endlich Gestalt zu geben, sei konkreter geworden. Vor diesem Hintergrund sei es gelungen, gegenüber China, dem Nahen Osten, der Menschenrechtspolitik und in vielen anderen außenpolitisch schwierigen Fragen eine geschlossene Haltung einzunehmen und schließlich in Köln eine Reihe von wichtigen Beschlüssen zu treffen, wie die Verabschiedung der ersten Gemeinsamen Strategie zu Rußland und eines Fahrplans zur Schaffung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Die Bedeutung der EU als internationaler Akteur sei ferner auch mit den vielen interregionalen Konferenzen, dem Lateinamerika-Gipfel in Rio, der Stuttgarter Mittelmeerkonferenz, ASEM in Berlin und vielen anderen Treffen deutlich geworden.⁴⁸⁰

Zur **Agenda 2000** erklärte der Bundesaußenminister:

“Mit den Berliner Beschlüssen zur Agenda 2000 hat die EU ihre Handlungsfähigkeit für die nächsten Jahre gesichert. (...) In der Agenda 2000 bündelte sich ein in der Integrationsgeschichte beispielloses Paket von Reformansätzen und massiven nationalen Interessen. Daß es gelang, diese zu einem großen Kompromiß zusammenzuführen, war möglich, weil wichtige Mitgliedstaaten, nicht zuletzt Deutschland, darauf verzichteten, nationale Maximalpositionen auf Biegen und Brechen durchzusetzen und stattdessen der Weiterentwicklung Europas Vorrang einräumten. Sicher, die Bundesregierung hätte sich

⁴⁷⁹ *Ibid.*, 3 f.

⁴⁸⁰ Bull. Nr. 45 vom 22.7.1999, 479.

in manchen Bereichen weitere Fortschritte gewünscht, etwa bei der Agrarpolitik (...), aber der Kompromiß ist doch insgesamt eine sehr gute Basis, um die Union ins 21. Jahrhundert zu führen.“⁴⁸¹

Auch die **Beitrittsverhandlungen**, so fuhr Fischer fort, seien während der deutschen Ratspräsidentschaft gut vorangekommen. Mit dem Kölner Beschluß über eine neue Regierungskonferenz zu institutionellen Fragen sei zudem die Tür aufgestoßen worden, um bald die zweite große Hürde für die Erweiterung zu überwinden. Das historische Projekt der Erweiterung habe somit erheblich an Tempo und Qualität gewonnen.⁴⁸²

Fortschritte wollte Fischer ferner auf dem Gebiet der **Demokratisierung der EU** beobachten:

“In der Auseinandersetzung, die zum Rücktritt der Kommission führte, hat das Europäische Parlament die verantwortungsvolle Rolle gespielt, die die Menschen in Europa von ihm erwarten. Ich sehe hierin den Beginn eines Prozesses, der zu einer stärkeren Demokratisierung der Union führen wird. Mit der Benennung von Romano Prodi zum neuen Kommissionspräsidenten haben die EU-Staaten sehr schnell auf den Rücktritt der Kommission reagiert. (...) Mit dem Verhaltenskodex hat die neue Kommission bereits ein erstes wichtiges Signal gesetzt, um das Vertrauen der Bürger zurückzugewinnen (...).“⁴⁸³

Schließlich würdigte der Außenminister besonders den auf dem Kölner Gipfel beschlossenen **Beschäftigungspakt der EU**:

“Mit dem in Köln beschlossenen Beschäftigungspakt wird das Ziel verfolgt, nationale Anstrengungen zur Schaffung von Mehrbeschäftigung auf europäischer Ebene zu begleiten und zu unterstützen. Der Pakt verbessert die Bedingungen für eine aktive Beschäftigungspolitik im nationalen wie im europäischen Rahmen. Der in Köln vereinbarte makroökonomische Dialog mit Beteiligung der Sozialpartner und der EZB wird dazu einen wichtigen Beitrag leisten.“⁴⁸⁴

Der Staatsminister im Auswärtigen Amt Vollmer nahm am 8. Juni 1999 vor dem Deutschen Bundestag ebenfalls zu den **Ergebnissen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft** Stellung. Dabei äußerte er die Auffassung, daß die Bundesregierung die doppelte Aufgabe der Herstellung der Erweiterungsfähigkeit der EU und der Stärkung ihrer politischen Handlungsfähigkeit gelöst habe. Gleichzeitig habe Europa in den vergangenen Monaten unter schwierigsten Rahmenbedingungen nachgewiesen, daß es in der Lage sei, geschlossen zu handeln und Gestaltungskraft zu beweisen.⁴⁸⁵

⁴⁸¹ *Ibid.*

⁴⁸² *Ibid.*

⁴⁸³ *Ibid.*

⁴⁸⁴ *Ibid.*, 480.

⁴⁸⁵ Pressearchiv des Auswärtigen Amtes (Anm. 24): http://www.auswaertiges-amt.de/www.de/infoservice/presse/index_html.

176. Osterweiterung der Europäischen Union

Die Osterweiterung der Europäischen Union war im Berichtszeitraum Thema einer Kleinen Anfrage im Deutschen Bundestag. In ihrer Antwort vom 17. August 1999 erklärte die Bundesregierung:

“Mit der EU-Osterweiterung wird im europäischen Integrationsprozeß ein weiterer Schritt getan, der maßgeblich zur Sicherung der politischen und wirtschaftlichen Stabilität in den Transformationsländern Ostmitteleuropas und zur Schaffung neuer Integrationsgewinne in ganz Europa beiträgt. Verbunden damit ist aber auch ein großer wirtschafts- und regionalpolitischer Anpassungsbedarf, da hier Länder mit unterschiedlichem Entwicklungsniveau in einen gemeinsamen Wirtschaftsraum integriert werden.

Zu den wirtschaftlichen Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Mitgliedstaaten und deren Regionen an der bisherigen EU-Außengrenze insbesondere gibt es bislang kaum wissenschaftliche Erkenntnisse. (...) Gleichwohl geht die Bundesregierung davon aus, daß die wirtschaftlichen Chancen der EU-Osterweiterung für Deutschland insgesamt wegen seiner zentralen Lage in Europa und der zu den Beitrittsländern komplementären Wirtschaftsstruktur überwiegen werden.”⁴⁸⁶

Zur Bewältigung der aus der Grenzlage resultierenden besonderen Entwicklungsprobleme der Grenzregionen auf beiden Seiten der EU-Außengrenze machte die Bundesregierung folgende Ausführungen:

“Die Vorbereitung der Grenzregionen auf die Einbeziehung der mittel- und osteuropäischen Staaten in den Binnenmarkt ist in erster Linie eine regionalpolitische Aufgabe. Für Regionalpolitik sind in der Bundesrepublik Deutschland gemäß Art. 30 bzw. 28 GG primär die Länder und die kommunalen Gebietskörperschaften zuständig. Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip sollen sie regionale Strukturprobleme so weit wie möglich aus eigener Kraft lösen. (...)

Mit der Gemeinschaftsaufgabe ‘Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur’ gemäß Art. 91a GG verfügen Bund und Länder über ein bewährtes Instrument, um die Regionen bei der Bewältigung ihrer Strukturprobleme zu unterstützen. (...) Nach dem einstimmigen Beschluß des Bund-Länder-Planungsausschusses der Gemeinschaftsaufgabe vom 25. März 1999 sollen die unmittelbar an die osteuropäischen Staaten angrenzenden Gebiete in Gänze zum GA-Fördergebiet gehören. (...)

Bei besonders gravierenden regionalen Strukturproblemen, die die Kraft einzelner Mitgliedstaaten zu überfordern drohen oder die eine europäische Dimension aufweisen, kommt ergänzend auch der Einsatz von EU-Mitteln in Frage.

Besondere Erwähnung verdienen in diesem Zusammenhang die Gemeinschaftsinitiative für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit INTERREG II A und das Phare-Programm für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit (Phare/Cross Border Cooperation). Beide Programme helfen den Grenzregionen auf beiden Seiten der EU-Außengrenze bei der Bewältigung der aus der Grenzlage resultierenden besonderen Entwicklungsprobleme durch Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in allen sozioökonomisch relevanten Bereichen. Sie stellen mithin auch eine wichtige Hilfe der EU zur Vorbereitung der Regionen an der EU-Außengrenze auf die Osterweiterung dar.”⁴⁸⁷

⁴⁸⁶ BT-Drs. 14/1489, 2.

⁴⁸⁷ *Ibid.*, 3.

Die Bundesregierung teilte in diesem Zusammenhang mit, daß im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit INTERREG II A den deutschen Grenzregionen zu Polen und der Tschechischen Republik in der laufenden Förderperiode 1994–1999 insgesamt rund 300 Millionen Euro zur Verfügung stünden. Nach den Beschlüssen des Europäischen Rates von Berlin werde INTERREG als wichtigste Gemeinschaftsinitiative mit einem deutschen Anteil am Mittelvolumen von mindestens 765 Millionen Euro für die kommende Förderperiode 2000 bis 2006 fortgeführt.⁴⁸⁸

Ihre Kommunikationsstrategie zur **Vorbereitung der Menschen und der Unternehmen auf die EU-Osterweiterung in den Grenzregionen** umriß die Bundesregierung wie folgt:

“An den EU-internen Gesprächen über die EU-Erweiterung nehmen zwei Ländervertreter teil. Hierdurch sind die Bundesländer in die Verhandlungen eingebunden. Die Bundesregierung unterrichtet die Verbände, insbesondere den Bundesverband der Deutschen Industrie und den Deutschen Industrie- und Handelstag, in Form von Informationsveranstaltungen über den Stand der Beitrittsverhandlungen und führt mit den Verbänden einen Dialog über Forderungen der Beitrittsländer nach zeitlich begrenzten Ausnahmen von der Übernahme des *Acquis Communautaire* in einzelnen Bereichen. Die Verbände geben die Informationen in Form von Rundschreiben auch an die Betroffenen in den Grenzregionen weiter. Durch die deutsch-polnischen und deutsch-tschechischen Euroregionen verfügen die Grenzregionen zudem über spezifische Einrichtungen, die sich der entsprechenden Informationsvermittlung und Interessenartikulation aller gesellschaftlich relevanten Gruppen und Institutionen besonders annehmen.”⁴⁸⁹

Die EU-Osterweiterung war auch Gegenstand des Europäischen Rates in Helsinki vom 10. und 11. Dezember 1999. In seiner Regierungserklärung zu den Ergebnissen des Rates erklärte Bundeskanzler Schröder diesbezüglich am 16. Dezember 1999 vor dem Deutschen Bundestag:

“Der Europäische Rat in Helsinki hat beschlossen, im Februar 2000 mit Bulgarien, Lettland, Litauen, Malta, Rumänien und der Slowakei Verhandlungen über den Beitritt zur Europäischen Union aufzunehmen. Dabei werden diese Länder in den schon laufenden Verhandlungsprozeß mit Ungarn, Polen, Tschechien, Slowenien, Estland und Zypern einbezogen. Weiter hat der Europäische Rat festgestellt, daß im weiteren Verlauf des Beitrittsprozesses jeder Kandidat für sich genommen beurteilt wird. Kein Bewerberland hat – dies ist zu unterstreichen – einen Freifahrtschein zur Mitgliedschaft. Alle müssen sich den gleichen, sehr strengen Maßstäben für die Aufnahme in die Europäische Union unterwerfen. Diejenigen Kandidatenländer werden als erste das Ziel erreichen, die nachweisen, daß sie imstande sind, das europäische Regelwerk – wirtschaftlich, politisch und rechtlich – in nationales Recht umzusetzen und – das ist wichtig – es auch anzuwenden. Im Verlauf der Verhandlungen, nicht vorher, wird sich darüber notwendigerweise eine Differenzierung im Kandidatenfeld ergeben.

Die Differenzierung nach der Reformleistung der Kandidatenländer ist gewollt und ist der Nachweis dafür, daß es der Europäischen Union mit ihrer Ausrichtung des Bei-

⁴⁸⁸ *Ibid.*, 4.

⁴⁸⁹ *Ibid.*, 5.

trittsprozesses an objektiven und nachvollziehbaren Kriterien ernst ist. Niemand kann den Kandidaten die Anstrengungen abnehmen, die erbracht werden müssen, um der Mitgliedschaft in einem gemeinsamen Binnenmarkt wirklich standzuhalten. (...) Zum 1. Januar 2003 soll die Union aufnahmebereit sein für neue Mitglieder. Auf diese Zusage sollen sich die Beitrittsländer verlassen können. Zugleich müssen wir sicherstellen, daß gerade in einer erweiterten Europäischen Union die vertiefte Zusammenarbeit jener Mitgliedstaaten, die schneller voranschreiten wollen, leichter möglich ist.“⁴⁹⁰

Zum Beschluß des Europäischen Rates von Helsinki, der Türkei den Status eines Beitrittskandidaten zur EU zu verleihen, äußerte sich Schröder wie folgt:

“In Helsinki haben wir alle Aspekte der türkischen Kandidatur für eine Mitgliedschaft sorgfältig gegeneinander abgewogen. Es galt darüber hinaus sowohl für die Türkei als auch für Griechenland befriedigende Absprachen zur Zypernproblematik und zur Problematik der Ägäis zu erreichen. (...) Nach Helsinki kommt es für die Türkei nun darauf an, am eingeschlagenen Reformkurs unbeirrt festzuhalten. Ministerpräsident Ecevit hat angekündigt, erste – übrigens notwendige – Schritte, wie die Abschaffung der Todesstrafe, einzuleiten. Das begrüße ich ausdrücklich. Ich denke, ich tue das in unser aller Namen.

Vor der Türkei liegt – das muß man fairerweise sagen – ein langer, auch ein beschwerlicher Weg, auf dem wir das Land unterstützen wollen. Der politische Dialog der Europäischen Union mit Ankara wird intensiviert. An diesem Dialog wollen wir auch die gesellschaftlichen Gruppen in der Türkei beteiligen. Es wird, wie für die übrigen Kandidaten, eine Beitrittspartnerschaft begründet werden. Die Türkei wird Gelegenheit erhalten, sich an Programmen und Einrichtungen der Gemeinschaft zu beteiligen. Mit diesen Möglichkeiten und der Verleihung des Kandidatenstatus ist aber kein Automatismus für eine spätere Mitgliedschaft der Türkei in der Europäischen Union verbunden. Über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen wird erst und nur dann zu reden sein, wenn das Land die politischen Kriterien für eine Mitgliedschaft – Demokratie, Achtung der Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit, Minderheitenschutz – samt und sonders erfüllt und den Anforderungen des Art. 6 des EU-Vertrages genügt. Auf diesem Felde kann und wird es keinerlei Abstriche geben. Die Türkei hat ein Anrecht auf die gleichen Startchancen wie jeder andere Beitrittskandidat. Eine Zurückweisung der Türkei in Helsinki hätte erneut zu einer schweren Krise im Verhältnis zu Ankara geführt, an der gerade wir Deutschen keinerlei Interesse haben können. Die Europäische Union hätte sich völlig unglaubwürdig gemacht. Unsere 14 Partner in der Europäischen Union und mit ihnen die Bundesregierung, sowie eine klare Mehrheit in diesem Land, begreifen die Europäische Union eben nicht als Club des christlichen Abendlandes, sondern als eine Wertegemeinschaft, die auf der Achtung des Rechts, der Demokratie, der Toleranz, der Humanität und der Solidarität gründet. Eine Türkei, die sich zu diesen Grundsätzen nicht nur bekennt, sondern sie auch real anwendet, wird als Mitglied der Europäischen Union willkommen sein. Einen Ausschluß von der Mitgliedschaft aus religiösen Gründen gibt es nicht.“⁴⁹¹

⁴⁹⁰ Bull. Nr. 88 vom 20.12.1999, 833 f.

⁴⁹¹ *Ibid.*, 834 f.

In der **Aussprache des Deutschen Bundestages** zu der Regierungserklärung von Bundeskanzler Schröder widersprach der CDU/CSU Fraktionsvorsitzende Schäuble dem Bundeskanzler. Die Türkei, so Schäuble, gehöre zur einen Hälfte zu Europa, zur anderen nicht. Zu prüfen sei deshalb, ob ein Europa, das die Türkei einschlieÙe, wirklich das Europa sei, das die Menschen meinten. Der Diskussion hierüber könne man sich nicht verweigern, auch wenn es unstrittig sei, daß die Türkei so eng wie irgend möglich an den Westen zu binden und die Entwicklung dort in diese Richtung zu beeinflussen sei. Bundesaußenminister Fischer erinnerte demgegenüber daran, daß bereits 1963 das Assoziationsabkommen mit der Türkei geschlossen worden sei und Anwerbungsbüros in Ankara und Istanbul eröffnet worden seien. Daraufhin seien nicht nur Arbeitskräfte, sondern Menschen ins Land gekommen. Von dieser Verantwortung könne man sich nicht einfach verabschieden. Zudem unterscheide sich der Beschluß von Helsinki nicht allzu sehr von der Position, zu der die EU bereits 1997 in Luxemburg mit Blick auf das Beitrittsge such Ankaras gelangt sei.⁴⁹²

Um die Einbeziehung der Türkei in den EU-Erweiterungsprozeß ging es auch in einer Kleinen Anfrage der Abgeordneten Jelpke und der Fraktion der PDS. In ihrer Antwort vom 26. Juli 1999 bekräftigte die Bundesregierung zunächst, daß sich die Bedingungen für eine Aufnahme in den Erweiterungsprozeß aus Art. 49 in Verbindung mit Art. 6 des EU-Vertrages in der Fassung des Amsterdamer Vertrages vom 2. Oktober 1997 ergäben. Danach sei Voraussetzung für einen Antrag auf EU-Mitgliedschaft, daß ein Staat die Grundsätze der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit achte. Im Vorfeld des Europäischen Rates in Köln am 3. und 4. Juni 1999 habe es Ende Mai einen Briefwechsel zwischen dem türkischen Ministerpräsidenten Ecevit und Bundeskanzler Schröder gegeben, dem deutsch-türkische Staatssekretärgespräche vorausgegangen seien. In seinem Schreiben habe der türkische Ministerpräsident die vom Europäischen Rat in Kopenhagen 1993 formulierten Beitrittskriterien und die sich aus Art. 49 in Verbindung mit Art. 6 EU-Vertrag ergebenden Verpflichtungen als verbindlich für die Türkei anerkannt. Er habe außerdem die Entschlossenheit der Türkei bekräftigt, die erforderlichen demokratischen Reformen durchzuführen. In bezug auf den Kurdenkonflikt erklärte die Bundesregierung, daß eine Lösung des Konfliktes, dessen Problematik durch die Kopenhagener Kriterien erfaßt werde, vor allem auch im Hinblick auf diese Kriterien für den Beitritt erforderlich sei.⁴⁹³

Auf die Frage, ob die Bundesregierung der Auffassung sei, daß eine Aufnahme der Türkei in den EU-Erweiterungsprozeß aufgrund der anhaltenden Situation der Menschenrechtsverletzungen und dem Krieg in Kurdistan in der gegenwärtigen Lage zu rechtfertigen sei, teilte die Bundesregierung sodann mit:

“Durch Einbeziehung in den Erweiterungsprozeß würde ein Anreiz für die Türkei geschaffen, verstärkte Anstrengungen zur Erfüllung der politischen Kopenhagener

⁴⁹² Blickpunkt Bundestag 12/99, 17.

⁴⁹³ BT-Drs. 14/1455, 1f.

Kriterien zu unternehmen, die Voraussetzung für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen ist. Die Türkei hat zugesichert, daß sie die hierfür erforderlichen Reformen einleiten wird und bereit ist, Gespräche über einen 'Fahrplan' für diese Reformen zu führen."⁴⁹⁴

Zu Forderungen nach einem "Veto" gegen den EU-Beitritt Polens und der Tschechischen Republik nahm die Bundesregierung im Rahmen einer weiteren Kleinen Anfrage Stellung. Die Bundesregierung erklärte, daß sie zwar an der Auffassung festhalte, daß die Vertreibung von Deutschen nach dem Zweiten Weltkrieg völkerrechtswidrig war. Sie halte aber – wie ihre Vorgängerregierung – nichts davon, das Verhältnis zu den Nachbarn im Osten und künftigen Partnern in der EU mit aus der Vergangenheit herrührenden Fragen zu belasten. Im übrigen teile die Bundesregierung nicht die Position, bei einer Aufnahme Polens und der Tschechischen Republik in die EU ohne Erfüllung der Forderungen des Bundesverbandes der Vertriebenen (BdV) drohe ein "Import von schwersten Menschenrechtsdelikten".⁴⁹⁵

Auf der Konferenz der Europaausschüsse der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlamentes (Conférence des Organes Spécialisés en Affaires Communautaires – COSAC), die am 31. Mai und 1. Juni 1999 im Berliner Reichstagsgebäude zusammenkam, erklärten die deutschen Konferenzvorsitzenden, der Abgeordnete Pflüger für den Bundestag und der Staatssekretär Stächele für den Bundesrat, im Hinblick auf die anstehenden **institutionellen Reformen im Zuge des Erweiterungsprozesses der Europäischen Union**, daß ein Großteil der Mitgliedstaaten auch künftig wünsche, mindestens einen Vertreter in die Kommission zu entsenden. Bei der Stimmengewichtung im Rat müsse zwischen den Interessen der großen und dem Schutz der kleinen Mitgliedstaaten abgewogen werden. Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente sollten stärker als in der Vergangenheit am Reformprozeß beteiligt werden.⁴⁹⁶

Der deutsche Europaparlamentarier Brok schlug vor, den Rat der EU künftig in einen Legislativ- und einen Exekutivrat aufzuteilen. Brok begründete seinen Vorschlag mit der seines Erachtens nach mangelnden Effizienz und völligen Überfrachtung des Rates. Während der neue Exekutivrat künftig die Befugnisse des jetzigen Allgemeinen Rates übernehmen sollte, könnten alle abschließenden gesetzgeberischen Arbeiten von dem zu gründenden Legislativrat wahrgenommen werden. Brok plädierte zudem dafür, eine straff strukturierte und somit handlungs- und arbeitsfähige Europäische Kommission zu gewährleisten. Da eine ausschließliche Reduzierung der Zahl der Kommissare am Widerstand solcher Länder scheitern würde, die dann in der Kommission nicht mehr vertreten wären, regte der Europaparlamentarier an, über andere Wege nachzudenken. Vorstellbar sei etwa die Aufteilung in Senior- und Juniorkommissare, wobei letzteren die Rolle von Parlamentarischen Staatssekretären ohne eigenen Geschäftsbereich, aber mit Stimmrecht zukommen könnte.⁴⁹⁷

⁴⁹⁴ *Ibid.*, 2.

⁴⁹⁵ BT-Drs. 14/2159, 2f.

⁴⁹⁶ Blickpunkt Bundestag 6/99, 23.

⁴⁹⁷ *Ibid.*

177. Währungsunion

Am 1. Januar 1999 begann die dritte Stufe der Verwirklichung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion mit elf Mitgliedstaaten (d.h. ohne Dänemark, Griechenland, Großbritannien und Schweden). Gemäß Art. 123 Abs.4 S.1 EGV-Vertrag wurden die Währungsparitäten der teilnehmenden Währungen und die Umrechnungskurse für die Ersetzung der nationalen Währung durch die gemeinsame Währung unwiderruflich fixiert. Zugleich entstand die eigenständige Gemeinschaftswährung Euro. Anlässlich dieses Ereignisses äußerte sich Bundesaußenminister Fischer vor dem Europäischen Parlament wie folgt:

“Mit dem 1. Januar 1999 und der Einführung des Euro, der gemeinsamen Währung, durch elf Mitgliedstaaten, hat Europa einen historischen, ja vielleicht sogar revolutionären Schritt getan, der dem europäischen Integrationswerk eine neue Qualität verleihen wird. Zum ersten Mal in der Geschichte des europäischen Integrationsprozesses, in der fast wunderbar zu nennenden Antwort der Völker Europas auf Jahrhunderte eines prekären Gleichgewichts der Mächte auf diesem Kontinent, von gewaltsamen Hegemoniebestrebungen und furchtbaren Kriegen, wurde aus dem Kernbereich nationalstaatlicher Souveränität jetzt ein wesentlicher Teil – die Währungssouveränität – auf eine europäische Institution übertragen. Dieser Akt schafft in der Tat eine neue politische Qualität. Währung, Sicherheit und Verfassung, das sind die drei wesentlichen Souveränitäten der modernen Nationalstaaten, und mit der Einführung des Euro wurde ein erster Schritt zu ihrer Vergemeinschaftung in der EU getan. Man wird wohl erst mit einigem zeitlichen Abstand die ganze Bedeutung dieses Schrittes für Europa und die internationale Politik begreifen können.

Die Einführung eines gemeinsamen Geldes ist nicht in erster Linie ein ökonomischer, sondern vor allem ein souveräner und demnach eminent politischer Akt. Mit der Vergemeinschaftung des Geldes hat sich Europa auch für einen eigenständigen Weg in die Zukunft und, in enger Verbindung mit unseren transatlantischen Partnern, für eine eigenständige Rolle in der Welt von morgen entschieden. Freilich hat bis heute die EU nur teilweise den Charakter eines politischen Subjekts, und demnach wird aus der Vergemeinschaftung der Währung gegenüber den noch fehlenden politischen und demokratischen Gemeinschaftsstrukturen ein Spannungsfeld entstehen, dessen Dynamik den gegenwärtigen Status Quo bereits in naher Zukunft erschüttern wird. Meines Erachtens werden jene Beobachter recht behalten, die anlässlich der Einführung des Euro darauf hinwiesen, daß die gemeinsame Währung sowohl große Chancen als auch mindestens ebenso große Risiken für die EU enthielte, und zwar je nachdem, wie sich die Mitgliedstaaten zu dem weiteren politischen Vergemeinschaftungsprozeß verhalten würden.”⁴⁹⁸

178. Errichtung der Europäischen Zentralbank

Mit Bekanntmachung vom 12. Januar 1999 wurde verkündet, daß die Bestimmungen des **Abkommens vom 18. September 1998 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Zentralbank über den Sitz der Europäischen Zentralbank** mit Ausnahme der Art. 4, 6 und 14 Abs.3 nach

⁴⁹⁸ Pressearchiv des Auswärtigen Amtes (Anm. 24): http://www.auswaertiges-amt.de/www.de/infoservice/presse/index_html.

seinem Art. 22 Abs.2 mit Wirkung vom 9. Dezember 1998 vorläufig angewendet werden.⁴⁹⁹ Am 4. März 1999 trat das Abkommen nach seinem Art. 22 Abs.2 endgültig in Kraft.⁵⁰⁰

2. Außenbeziehungen

179. EU-Partnerschaftsabkommen

Durch Gesetz vom 17. September 1999 wurde dem Abkommen vom 8. Dezember 1997 über wirtschaftliche Partnerschaft, politische Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Gemeinschaft und deren Mitgliedstaaten einerseits und den **Vereinigten Mexikanischen Staaten** andererseits zugestimmt.⁵⁰¹ In Kraft traten das Abkommen vom 22. April 1996 über Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik **Aserbeidschan** andererseits,⁵⁰² das Abkommen vom 22. April 1996 über Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und **Georgien** andererseits⁵⁰³ und das Abkommen vom 21. Juni 1996 über Partnerschaft und Zusammenarbeit zur Gründung einer Partnerschaft zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik **Usbekistan** andererseits.⁵⁰⁴ Die Abkommen sollen einen Beitrag zur wirtschaftlichen und politischen Stabilisierung der genannten Länder leisten. Sie erklären die Wahrung der Grundsätze der Demokratie und die Achtung der Menschenrechte zur Richtschnur der Innen- und Außenpolitik der Vertragsparteien und legen einen Rahmen für einen politischen Dialog sowie zur Förderung der Entwicklung des Waren- und des Dienstleistungsverkehrs und der Liberalisierung des Kapital- und Zahlungsverkehrs fest.

180. Am 1. März 1999 trat das Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Republiken **Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Panama** vom 22. Februar 1993 in Kraft.⁵⁰⁵ Gleichmaßen traten im Berichtszeitraum das Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit zur Vorbereitung einer politischen und wirtschaftlichen Assoziation zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik **Chile** andererseits vom 21. Juni 1996,⁵⁰⁶ das Europaabkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den im Rahmen der Europäischen Union handelnden Europäischen Gemeinschaften und deren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik **Slowenien** andererseits vom

⁴⁹⁹ BGBl. 1999 II, 81.

⁵⁰⁰ BGBl. 1999 II, 367. Zu dem Abkommen ausführlich Raible (Anm. 1), Ziff. 187.

⁵⁰¹ BGBl. 1999 II, 847.

⁵⁰² BGBl. 1999 II, 686.

⁵⁰³ BGBl. 1999 II, 687.

⁵⁰⁴ BGBl. 1999 II, 688.

⁵⁰⁵ BGBl. 1999 II, 1026.

⁵⁰⁶ BGBl. 1999 II, 750.

10. Juni 1996,⁵⁰⁷ das Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dem **Abkommen von Cartagena und seinen Mitgliedstaaten, der Republik Bolivien, der Republik Ecuador, der Republik Kolumbien, der Republik Peru und der Republik Venezuela** vom 23. April 1993⁵⁰⁸ sowie das Interregionale Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem **Mercado Común del Sur (Mercosur) und seinen Teilnehmerstaaten** andererseits vom 15. Dezember 1995⁵⁰⁹ in Kraft.

181. Zur Partnerschaft zwischen der EU und den AKP-Staaten äußerte sich Bundesaußenminister Fischer am 8. Februar 1999 anlässlich der Eröffnung der **EU/AKP-Ministerkonferenz in Dakar**. Fischer betonte dabei, daß die EU entschlossen sei, die Partnerschaft weiter zu festigen. Die Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit hätten sich in den letzten zehn Jahren stark verändert. Globalisierung und weitere Handelsliberalisierung hätten dazu geführt, daß sich die Position der AKP-Staaten im internationalen Wettbewerb, von einigen Ausnahmen abgesehen, weiter verschlechtert habe. Die EU habe mit der Wirtschafts- und Währungsunion einen entscheidenden Schritt zu ihrer weiteren Integration und zur Bestimmung ihrer Position in der Welt getan. Die Erweiterung der EU werde ihre Identität zusätzlich verändern. Die finanziellen Anforderungen an Europa seien gestiegen. Dies zwinge zu noch rationellerem und effizienterem Umgang mit den knappen Mitteln. Die künftige Zusammenarbeit zwischen EU und AKP-Staaten müsse von dieser veränderten Lage ausgehen.⁵¹⁰

Zum **künftigen Charakter der EU/AKP-Partnerschaft** führte Fischer aus:

“Wir müssen uns im klaren sein, daß es jetzt nicht um eine Anpassung der Lomé IV-Konvention gehen kann, sondern um eine grundlegende Reform unserer Beziehungen und um die Schaffung eines neuen Vertragswerkes. Wir wollen unsere Entwicklungs- und Wirtschaftspartnerschaft um eine politische Dimension erweitern. Gemeinsam stehen wir vor Problemen von regionalen und globalen Ausmaßen, wie das Aufflammen von Bürgerkriegen, die Ausbreitung von Aids oder die Zerstörung der Umwelt. Hierüber, aber auch über die künftige Ausgestaltung unserer Partnerschaft, müssen wir miteinander reden. Wir wollen, ja wir müssen, unsere Entwicklungs- und Wirtschaftspartnerschaft in einen politischen Rahmen stellen, in dem Erhalt des Friedens, Konfliktlösung durch Verhandlungen, Demokratie, Achtung der Menschenrechte und gute Regierungsführung im Mittelpunkt stehen.”⁵¹¹

Fischer betonte, daß es der EU nicht darum gehe, den AKP-Staaten ihr Wertesystem aufzudrängen. Es gehe vielmehr um die Einhaltung internationaler Mindeststandards und die weltweite Stärkung ziviler Gesellschaften.⁵¹²

⁵⁰⁷ BGBl. 1999 II, 231.

⁵⁰⁸ BGBl. 1999 II, 925.

⁵⁰⁹ BGBl. 1999 II, 740.

⁵¹⁰ Pressearchiv des Auswärtigen Amtes (Anm. 24): http://www.auswaertiges-amt.de/www.de/infoservice/presse/index_html.

⁵¹¹ *Ibid.*

⁵¹² *Ibid.*

Zu den **Verhandlungen der EU mit den AKP-Staaten über ein Nachfolgeabkommen für Lomé** nahm bei einer Aussprache mit dem Europaausschuß am 3. November 1999 auch Bundesentwicklungsministerin **Wieczorek-Zeul** Stellung. **Wieczorek-Zeul** erklärte, in der EU herrsche grundsätzlich Übereinstimmung, daß das nächste Abkommen mit den AKP-Staaten politisch zu gestalten sei. Vor allem die Wahrung der Menschenrechte, demokratische Grundsätze, Rechtsstaatlichkeit und verantwortungsvolle Staatsführung sollten wesentliche Elemente einer neuen Übereinkunft sein. Unterschiedlich seien die Vorstellungen allerdings, welche Fragen in diesem Kontext zu erörtern seien. Während Brüssel vorwiegend auf die Entwicklungen in den AKP-Staaten abstelle, legten diese wiederum einen starken Akzent auch auf die Entwicklung in den Mitgliedstaaten der Union. Dies betreffe u. a. die Behandlung von Einwanderern innerhalb der EU.⁵¹³

182. In seiner Eröffnungserklärung zur **Dritten Europa-Mittelmeerkonferenz der Außenminister**, die am 15. und 16. April 1999 in Stuttgart stattfand, nahm Bundesaußenminister **Fischer** zum sog. Barcelona-Prozeß Stellung, der das Ziel des Aufbaus enger und dauerhafter Partnerschaft mit der südlichen Nachbarregion der EU auch als Ergänzung zu der auf Beitritt gerichteten Politik gegenüber den Nachbarn in Mittel- und Osteuropa verfolgt:

„Insgesamt können wir mit Stolz auf die erste Phase unserer Zusammenarbeit zurückblicken. Das wichtigste Ergebnis ist, daß es gelungen ist, den Prozeß trotz schwieriger Rahmenbedingungen ohne Unterbrechung nicht nur am Leben zu erhalten, sondern sogar kontinuierlich weiterzuentwickeln. Dies zeigt, daß alle Teilnehmer ein großes Verantwortungsgefühl für das gemeinsame Projekt besitzen, und das ist ein ermutigendes Signal für die Zukunft. Mit unseren regelmäßigen Treffen sind wir dabei, eine ‘Kultur der Zusammenarbeit’ zu entwickeln und damit eine Normalität, die vor wenigen Jahren noch undenkbar schien. Dies allein ist ein wichtiger Beitrag zum Aufbau unserer Partnerschaft. In ihren drei Bereichen – Politik, Wirtschaft und Kultur – haben wir zudem konkrete Maßnahmen oder Projekte vereinbart, in Gang oder zumindest auf den Weg gebracht.“⁵¹⁴

Fischer plädierte dafür, in Stuttgart die Weichen für die weitere Arbeit zu stellen und sich dabei von folgenden Prinzipien leiten zu lassen: Die Barcelona-Erklärung vom November 1995, so **Fischer**, bleibe “Magna Charta” des Prozesses; ihre Ziele und Prinzipien würden ohne Einschränkungen fortgelten. Noch stärker als bisher müßten Schwerpunkte gesetzt werden für die konkrete, parallele Arbeit in den drei Kapiteln. Dabei solle man sich auf die drei Ziele: Ausarbeitung einer euro-mediterranen Charta für Frieden und Stabilität, schrittweise Einführung einer euro-mediterranen Freihandelszone bis zum Jahr 2010 und verstärkte Einbeziehung von Akteuren der Zivilgesellschaft konzentrieren. Weiter müsse die Süd-Süd-Dimension der Partnerschaft durch eine engere regionale

⁵¹³ Blickpunkt Bundestag 10/99, 64.

⁵¹⁴ Pressearchiv des Auswärtigen Amtes (Anm. 24): <http://www.auswaertiges-amt.de/www.de/infoservice/presse/index.html>.

Zusammenarbeit verstärkt werden. Schließlich gelte es, das Profil des Barcelona-Prozesses in der Öffentlichkeit zu erhöhen.⁵¹⁵

183. Im Rahmen einer Kleinen Anfrage gab die Bundesregierung am 11. Oktober 1999 Auskunft über den **Stand der Handelsgespräche zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur über die Schaffung einer Freihandelszone bis zum Jahr 2005**. Dabei berichtete die Bundesregierung zunächst über die Ergebnisse des ersten Gipfeltreffens der Staats- und Regierungschefs der EU, Lateinamerikas und der Karibik, das am 28. und 29. Juni 1999 in Rio de Janeiro stattgefunden hatte. Die Staats- und Regierungschefs der EU, so teilte die Bundesregierung mit, seien am Rande des Gipfels mit ihren Kollegen aus den Mercosur-Ländern zusammengekommen. Der nur wenige Tage vor dem Gipfel der EU erreichte Kompromiß über die Erteilung eines Mandats an die Kommission für die Aufnahme von Verhandlungen mit dem Mercosur sowie mit Chile über Assoziationsabkommen sei von lateinamerikanischer Seite als Erfolg der deutschen Präsidentschaft gewürdigt worden. Als Ergebnis des Gipfels sei eine "Erklärung von Rio de Janeiro" verabschiedet und unterzeichnet worden. Als Anhang zu der Erklärung habe man sich auf einen 55 Punkte umfassenden Katalog über gemeinsame vordringliche Maßnahmen zur Intensivierung der Zusammenarbeit im politischen, wirtschaftlichen sowie kulturellen Bereich geeinigt.⁵¹⁶

Hinsichtlich ihrer Ziele bei den Gesprächen über ein Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur erklärte die Bundesregierung:

"Die Bundesregierung und die anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union verfolgen das Ziel einer schrittweisen und gegenseitigen Liberalisierung des Handels für Güter und Dienstleistungen, um – unter Berücksichtigung der Empfindlichkeit bestimmter Waren und Dienstleistungen und im Einklang mit den WTO-Regeln – eine Freihandelszone zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur zu schaffen. Um dieses Ziel zu erreichen, werden die beiden Parteien Ende 1999 Konzertierungen über die multilaterale WTO-Runde und die Vorbereitung der bevorstehenden Verhandlungen einleiten. (...)

Die Verhandlungen im nicht-tarifären Bereich (nicht-tarifäre Handelshemmnisse) werden unverzüglich, d.h. Ende 1999/Anfang 2000 aufgenommen.

Die Verhandlungen über Zollsenkungen und Dienstleistungen beginnen am 1. Juli 2001. Sie sollen unter gebührender Berücksichtigung der Ergebnisse der WTO-Runde – die mit der 3. WTO-Ministerkonferenz in Seattle Ende November/Anfang Dezember 1999 eingeleitet werden soll – und des Zeitplans für die Gesamt-Amerikanische Freihandelszone (Nord- und Südamerika) geführt und abgeschlossen werden. Die Verhandlungen mit dem Mercosur sollen nach Abschluß der WTO-Runde beendet werden."⁵¹⁷

⁵¹⁵ *Ibid.*

⁵¹⁶ BT-Drs. 14/1779, 1f.

⁵¹⁷ *Ibid.*, 3.

Die Bundesregierung äußerte die Auffassung, daß trotz des verzögerten Verhandlungsbeginns die Schaffung einer Freihandelszone bis zum Jahr 2005 möglich sei.⁵¹⁸

184. Gemeinsame Aktionen

Im Berichtszeitraum beschloß die Europäische Union im Rahmen ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) folgende Gemeinsame Aktionen: 1999/189/GASP: Gemeinsame Aktion vom 9. März 1999 – vom Rat aufgrund von Art. J.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommen – betreffend einen Beitrag der Europäischen Union zum Wiederaufbau funktionierender Polizeikräfte in Albanien;⁵¹⁹ 1999/239/GASP: Gemeinsame Aktion vom 30. März 1999 – vom Rat aufgrund von Art. J.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommen – betreffend die Ernennung eines EU-Sonderbeauftragten für das Kosovo;⁵²⁰ 1999/480/GASP: Gemeinsame Aktion des Rates vom 19. Juli 1999 zur Durchführung einer Tagung der Staats- und Regierungschefs in Sarajewo, Bosnien und Herzegowina, betreffend den Stabilitätspakt für Südosteuropa;⁵²¹ 1999/522/GASP: Gemeinsame Aktion des Rates vom 29. Juli 1999 betreffend die Schaffung der Strukturen der Mission der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK);⁵²² 1999/523/GASP: Gemeinsame Aktion des Rates vom 29. Juli 1999 zur Bestätigung der Ernennung des Sonderbeauftragten der Europäischen Union für die Funktion des Koordinators für den Stabilitätspakt für Südosteuropa;⁵²³ 1999/664/GASP: Gemeinsame Aktion des Rates vom 11. Oktober 1999 zur Änderung der Gemeinsamen Aktion 96/676/GASP betreffend die Ernennung eines EU-Sonderbeauftragten für den Nahost-Friedensprozeß;⁵²⁴ 1999/665/GASP: Gemeinsame Aktion des Rates vom 11. Oktober 1999 zur Aufhebung der Gemeinsamen Aktion 98/375/GASP betreffend die Ernennung eines EU-Sonderbeauftragten für die Bundesrepublik Jugoslawien.⁵²⁵

185. Als **Gemeinsame Standpunkte** wurden festgelegt: 1999/73/GASP: Gemeinsamer Standpunkt vom 25. Januar 1999 – vom Rat aufgrund von Art. J.2 des Vertrags über die Europäische Union festgelegt – zu Afghanistan;⁵²⁶ 1999/261/GASP: Gemeinsamer Standpunkt vom 16. April 1999 – vom Rat aufgrund von Art. J.2 des Vertrags über die Europäische Union festgelegt – betreffend Libyen;⁵²⁷ 1999/273/GASP: Gemeinsamer Standpunkt vom 23. April 1999 – vom Rat aufgrund von Art. J.2 des Vertrags über die Europäische Union festgelegt – zu einem Boykott der Lieferung und des Verkaufs von Erdöl und Erdöler-

⁵¹⁸ *Ibid.*, 4.

⁵¹⁹ ABl. EG L 63 vom 12.3.1999, 1.

⁵²⁰ ABl. EG L 89 vom 1.4.1999, 1.

⁵²¹ ABl. EG L 188 vom 21.7.1999, 2.

⁵²² ABl. EG L 201 vom 31.7.1999, 1.

⁵²³ ABl. EG L 201 vom 31.7.1999, 2.

⁵²⁴ ABl. EG L 264 vom 12.10.1999, 1.

⁵²⁵ ABl. EG L 264 vom 12.10.1999, 2.

⁵²⁶ ABl. EG L 23 vom 30.1.1999, 1.

⁵²⁷ ABl. EG L 103 vom 20.4.1999, 1.

zeugnissen an die Bundesrepublik Jugoslawien (BRJ);⁵²⁸ 1999/318/GASP: Gemeinsamer Standpunkt vom 10. Mai 1999 – vom Rat aufgrund des Art. 15 des Vertrags über die Europäische Union angenommen – betreffend zusätzliche restriktive Maßnahmen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien;⁵²⁹ 1999/345/GASP: Gemeinsamer Standpunkt vom 17. Mai 1999 – vom Rat aufgrund von Art. 15 des Vertrags über die Europäische Union festgelegt – betreffend einen Stabilitätspakt für Südosteuropa;⁵³⁰ 1999/346/GASP: Gemeinsamer Standpunkt vom 17. Mai 1999 – vom Rat aufgrund von Art. 15 des Vertrags über die Europäische Union festgelegt – betreffend Fortschritte hinsichtlich eines rechtsverbindlichen Protokolls zur verstärkten Einhaltung des Übereinkommens über biologische Waffen und Toxinwaffen (BWÜ) und mit Blick auf den erfolgreichen Abschluß der grundlegenden Beratung der Ad-hoc-Gruppe bis Ende 1999;⁵³¹ 1999/479/GASP: Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 19. Juli 1999 betreffend die Unterstützung der Befragung des Volkes von Ost-Timor;⁵³² 1999/533/GASP: Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 29. Juli 1999 betreffend den Beitrag der Europäischen Union zur Förderung des baldigen Inkrafttretens des Vertrags über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen (CTBT);⁵³³ 1999/604/GASP: Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 3. September 1999 zur Änderung des Gemeinsamen Standpunktes 1999/273/GASP zu einem Boykott der Lieferung und des Verkaufs von Erdöl und Erdölzeugnissen an die Bundesrepublik Jugoslawien sowie des Gemeinsamen Standpunktes 1999/318/GASP betreffend zusätzliche restriktive Maßnahmen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien;⁵³⁴ 1999/650/GASP: Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 30. September 1999 zur Verlängerung des Gemeinsamen Standpunktes 1999/206/GASP betreffend Äthiopien und Eritrea;⁵³⁵ 1999/670/GASP: Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 11. Oktober 1999 zur Verlängerung des Gemeinsamen Standpunktes 96/635/GASP betreffend Birma/Myanmar;⁵³⁶ 1999/691/GASP: Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 22. Oktober 1999 betreffend die Unterstützung für die demokratischen Kräfte in der Bundesrepublik Jugoslawien;⁵³⁷ 1999/722/GASP: Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 8. November 1999 betreffend die Unterstützung der Umsetzung der Waffenstillstandsvereinbarung von Lusaka und des Friedensprozesses in der Demokratischen Republik Kongo durch die EU;⁵³⁸ 1999/727/GASP: Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 15. November 1999 über restriktive Maßnahmen gegen die Taliban.⁵³⁹

⁵²⁸ ABl. EG L 108 vom 27.4.1999, 1.

⁵²⁹ ABl. EG L 123 vom 13.5.1999, 1.

⁵³⁰ ABl. EG L 133 vom 28.5.1999, 1.

⁵³¹ ABl. EG L 133 vom 28.5.1999, 3.

⁵³² ABl. EG L 188 vom 21.7.1999, 1.

⁵³³ ABl. EG L 204 vom 4.8.1999, 1.

⁵³⁴ ABl. EG L 236 vom 7.9.1999, 1.

⁵³⁵ ABl. EG L 265 vom 2.10.1999, 1.

⁵³⁶ ABl. EG L 267 vom 15.10.1999, 1.

⁵³⁷ ABl. EG L 273 vom 23.10.1999, 1.

⁵³⁸ ABl. EG L 286 vom 9.11.1999, 1.

⁵³⁹ ABl. EG L 294 vom 16.11.1999, 1.

186. **Ergänzend ist auf folgende Rechtsakte hinzuweisen:** 1999/54/GASP: Beschluß des Rates vom 18. Januar 1999 zur Änderung des Beschlusses 94/942/GASP über die vom Rat gemäß Art. J.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommene Gemeinsame Aktion zur Ausfuhrkontrolle von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck;⁵⁴⁰ 1999/74/GASP: Beschluß des Rates vom 25. Januar 1999 über die Durchführung der Gemeinsamen Aktion 97/288/GASP in bezug auf die Finanzierung eines Kommunikationssystems für alle Mitglieder der Gruppe der Kernmateriallieferländer, die nicht Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind;⁵⁴¹ 1999/75/GASP: Beschluß des Rates vom 25. Januar 1999 zur Verlängerung der Gemeinsamen Aktion 98/375/GASP betreffend die Ernennung eines EU-Sonderbeauftragten für die Bundesrepublik Jugoslawien;⁵⁴² Verordnung (EG) Nr. 214/1999 des Rates vom 25. Januar 1999 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1901/98 betreffend ein Flugverbot zwischen der Bundesrepublik Jugoslawien und der Europäischen Gemeinschaft für jugoslawische Fluggesellschaften;⁵⁴³ 1999/156/GASP: Beschluß des Rates vom 22. Februar 1999 zur Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts 98/448/GASP betreffend Belarus;⁵⁴⁴ 1999/190/GASP: Beschluß des Rates vom 9. März 1999 aufgrund von Art. J.4 Abs.2 des Vertrags über die Europäische Union über die Durchführung der Gemeinsamen Aktion betreffend einen Beitrag der Europäischen Union zum Wiederaufbau funktionierender Polizeikräfte in Albanien;⁵⁴⁵ 1999/191/GASP: Beschluß des Rates vom 9. März 1999 zur Ergänzung der – vom Rat aufgrund von Art. J.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommenen – Gemeinsamen Aktion 95/545/GASP betreffend die Beteiligung der Union an den Strukturen zur Umsetzung der Friedensregelung für Bosnien und Herzegowina;⁵⁴⁶ 1999/193/GASP: Beschluß des Rates vom 9. März 1999 zur Änderung des Beschlusses 94/942/GASP über die vom Rat gemäß Art. J.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommene Gemeinsame Aktion zur Ausfuhrkontrolle von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck;⁵⁴⁷ 1999/289/GASP: Beschluß des Rates vom 26. April 1999 zur Verlängerung des Gemeinsamen Standpunkts 96/635/GASP betreffend Birma/Myanmar;⁵⁴⁸ Verordnung (EG) Nr. 900/1999 des Rates vom 29. April 1999 betreffend das Verbot des Verkaufs und der Lieferung von Erdöl und bestimmten Erdölzeugnissen an die Bundesrepublik Jugoslawien;⁵⁴⁹ Verordnung (EG) Nr. 975/1999 des Rates vom 29. April 1999 zur Festlegung der Bedingungen für die Durchführung von Maßnahmen auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit, die zu dem allgemeinen Ziel der Fortentwicklung und

⁵⁴⁰ ABl. EG L 18 vom 23.1.1999, 1.

⁵⁴¹ ABl. EG L 23 vom 30.1.1999, 4.

⁵⁴² ABl. EG L 23 vom 30.1.1999, 5.

⁵⁴³ ABl. EG L 23 vom 30.1.1999, 6.

⁵⁴⁴ ABl. EG L 52 vom 27.2.1999, 1.

⁵⁴⁵ ABl. EG L 63 vom 12.3.1999, 3.

⁵⁴⁶ ABl. EG L 63 vom 12.3.1999, 5.

⁵⁴⁷ ABl. EG L 73 vom 19.3.1999, 1.

⁵⁴⁸ ABl. EG L 114 vom 1.5.1999, 1.

⁵⁴⁹ ABl. EG L 114 vom 1.5.1999, 7.

Festigung der Demokratie und des Rechtsstaats sowie zur Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten beitragen;⁵⁵⁰ Verordnung (EG) Nr. 976/1999 des Rates vom 29. April 1999 zur Festlegung der Bedingungen für die Durchführung von anderen als die Entwicklungszusammenarbeit betreffenden Gemeinschaftsmaßnahmen, die im Rahmen der Gemeinschaftspolitik auf dem Gebiet der Zusammenarbeit zu dem allgemeinen Ziel der Fortentwicklung und Festigung der Demokratie und des Rechtsstaats sowie zur Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten in Drittländern beitragen;⁵⁵¹ 1999/319/GASP: Beschluß des Rates vom 10. Mai 1999 zur Durchführung des Gemeinsamen Standpunkts 1999/318/GASP betreffend zusätzliche restriktive Maßnahmen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien;⁵⁵² 1999/320/GASP: Beschluß des Rates vom 10. Mai 1999 – vom Rat aufgrund von Art. 14 des Vertrags über die Europäische Union angenommen – betreffend einen Beitrag der Europäischen Union zur Einsammlung und Vernichtung von Waffen in Albanien;⁵⁵³ 1999/347/GASP: Beschluß des Rates vom 17. Mai 1999 zur Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts 98/614/GASP betreffend Nigeria;⁵⁵⁴ 1999/361/GASP: Beschluß des Rates vom 31. Mai 1999 zur Durchführung des vom Rat aufgrund von Art. J.2 des Vertrags über die Europäische Union festgelegten Gemeinsamen Standpunkts 98/633/GASP betreffend den Prozeß für Stabilität und gute Nachbarschaft im Südosten Europas;⁵⁵⁵ 1999/357/GASP: Beschluß des Rates vom 1. Juni 1999 zur Änderung des Beschlusses 1999/319/GASP zur Durchführung des Gemeinsamen Standpunkts 1999/318/GASP betreffend zusätzliche restriktive Maßnahmen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien;⁵⁵⁶ 1999/440/GASP: Beschluß des Rates vom 6. Juli 1999 zur Verlängerung der Geltungsdauer der Gemeinsamen Aktion 97/289/GASP über ein Hilfsprogramm der Europäischen Union zur Unterstützung der Palästinensischen Autonomiebehörde bei ihren Bemühungen zur Bekämpfung terroristischer Aktivitäten, die von den unter ihrer Kontrolle stehenden Gebieten ausgehen;⁵⁵⁷ 1999/481/GASP: Beschluß des Rates vom 19. Juli 1999 zur Änderung des Gemeinsamen Standpunkts 96/184/GASP betreffend Waffenexporte in das ehemalige Jugoslawien;⁵⁵⁸ 1999/524/GASP: Beschluß des Rates vom 29. Juli 1999 zur Aufhebung der Gemeinsamen Aktion 1999/239/GASP betreffend die Ernennung eines EU-Sonderbeauftragten für das Kosovo;⁵⁵⁹ Verordnung (EG) Nr. 2151/1999 des Rates vom 11. Oktober 1999 zur Verhängung eines Flugverbots zwischen dem Gebiet der Gemeinschaft und dem Gebiet der Bundesrepublik Jugoslawien mit Ausnahme der Republik Montenegro und der Provinz Kosovo sowie zur Auf-

⁵⁵⁰ ABl. EG L 120 vom 8.5.1999, 1.

⁵⁵¹ ABl. EG L 120 vom 8.5.1999, 8.

⁵⁵² ABl. EG L 123 vom 13.5.1999, 3.

⁵⁵³ ABl. EG L 123 vom 13.5.1999, 12.

⁵⁵⁴ ABl. EG L 133 vom 28.5.1999, 5.

⁵⁵⁵ ABl. EG L 141 vom 4.6.1999, 1.

⁵⁵⁶ ABl. EG L 140 vom 3.6.1999, 1.

⁵⁵⁷ ABl. EG L 171 vom 7.7.1999, 1.

⁵⁵⁸ ABl. EG L 188 vom 21.7.1999, 1.

⁵⁵⁹ ABl. EG L 204 vom 31.7.1999, 4.

hebung der Verordnung (EG) Nr.1064/1999;⁵⁶⁰ 1999/694/GASP: Beschluß des Rates vom 22. Oktober 1999 zur Durchführung des Gemeinsamen Standpunkts 98/633/GASP betreffend den Prozeß für Stabilität und gute Nachbarschaft im Südosten Europas;⁵⁶¹ 1999/723/GASP: Beschluß des Rates vom 8. November 1999 zur Durchführung des Gemeinsamen Standpunkts 1999/722/GASP betreffend die Unterstützung der Umsetzung der Waffenstillstandsvereinbarung von Lusaka und des Friedensprozesses in der Demokratischen Republik Kongo durch die EU;⁵⁶² 1999/729/GASP: Beschluß des Rates vom 15. November 1999 zur Durchführung des Gemeinsamen Standpunkts 1999/728/GASP betreffend die Unterstützung zur Umsetzung der Waffenstillstandsvereinbarung von Lusaka und des Friedensprozesses in der Demokratischen Republik Kongo durch die EU;⁵⁶³ 1999/730/GASP: Beschluß des Rates vom 15. November 1999 zur Umsetzung der Gemeinsamen Aktion 1999/34/GASP durch einen Beitrag der Europäischen Union zur Bekämpfung der destabilisierenden Anhäufung und Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen in Kambodscha;⁵⁶⁴ Verordnung (EG) Nr.2421/1999 des Rates vom 15. November 1999 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr.2111/1999 betreffend das Verbot des Verkaufs und der Lieferung von Erdöl und bestimmten Erdölzerzeugnissen an bestimmte Gebiete der Bundesrepublik Jugoslawien;⁵⁶⁵ Verordnung (EG) Nr.6/2000 des Rates vom 17. Dezember 1999 über die Einfuhrregelung der Gemeinschaft für Waren mit Ursprung in der Republik Bosnien und Herzegowina und in der Republik Kroatien sowie für Wein mit Ursprung in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und in der Republik Slowenien.⁵⁶⁶

187. Im Berichtszeitraum gab die Europäische Union ferner zahlreiche **Stellungnahmen zu aktuellen außenpolitischen Entwicklungen** ab. Diese Erklärungen betrafen u. a. den Beschluß der israelischen Regierung, die Umsetzung des Wye-Memorandums auszusetzen,⁵⁶⁷ den Gemeinsamen Standpunkt betreffend Äthiopien und Eritrea,⁵⁶⁸ Libyen,⁵⁶⁹ den Boykott der Lieferung und des Verkaufs von Erdöl und Erdölzerzeugnissen an die Bundesrepublik Jugoslawien,⁵⁷⁰ die Waffenstillstandsvereinbarung der Demokratischen Republik Kongo,⁵⁷¹ Kaschmir,⁵⁷² Taiwan,⁵⁷³ Angola,⁵⁷⁴ den Konflikt zwischen Äthiopien und

⁵⁶⁰ ABl. EG L 264 vom 12.10.1999, 3.

⁵⁶¹ ABl. EG L 275 vom 26.10.1999, 1.

⁵⁶² ABl. EG L 286 vom 9.11.1999, 3.

⁵⁶³ ABl. EG L 294 vom 16.11.1999, 4.

⁵⁶⁴ ABl. EG L 294 vom 16.11.1999, 5.

⁵⁶⁵ ABl. EG L 294 vom 16.11.1999, 7.

⁵⁶⁶ ABl. EG L 2 vom 5.1.2000, 1.

⁵⁶⁷ Bull. Nr. 4 vom 25.1.1999, 46 f.

⁵⁶⁸ Bull. Nr. 13 vom 30.3.1999, 143.

⁵⁶⁹ Bull. Nr. 22 vom 28.4.1999, 216.

⁵⁷⁰ Bull. Nr. 26 vom 6.5.1999, 259.

⁵⁷¹ Bull. Nr. 44 vom 15.7.1999, 476.

⁵⁷² Bull. Nr. 47 vom 3.8.1999, 498.

⁵⁷³ *Ibid.*

⁵⁷⁴ *Ibid.*, 498 f.

Eritrea,⁵⁷⁵ die Begegnung zwischen dem Präsidenten Armeniens und dem Präsidenten Aserbeidschans in Genf,⁵⁷⁶ die Ermordung von Abdul Kharzai in Pakistan,⁵⁷⁷ Belarus,⁵⁷⁸ die Ausrufung eines humanitären Waffenstillstands im Sudan,⁵⁷⁹ Pakistan,⁵⁸⁰ die Initiative Montenegros betreffend die Beziehungen zu Serbien,⁵⁸¹ das Ergebnis des Referendums über bürgerliche Eintracht und Frieden in Algerien,⁵⁸² die Entmilitarisierung der UCK,⁵⁸³ die fortdauernden Gewaltakte im Kosovo,⁵⁸⁴ die Präsidentschaftswahlen in Tadschikistan⁵⁸⁵ und die Unterzeichnung des bilateralen Abkommens zwischen Chile und Peru.⁵⁸⁶

3. Sonstige Einzelfragen

188. Agenda 2000

Zum Stand der Agenda 2000⁵⁸⁷ nach dem Rücktritt der Europäischen Kommission äußerte sich Bundesaußenminister Fischer in der 27. Sitzung des Deutschen Bundestages am 18. März 1999. Fischer nannte drei zentrale Anliegen der Bundesregierung im Rahmen der Reformen der finanziell wichtigsten Aufgabengebiete der Europäischen Union:

“Erstens: Es geht um eine Reform der Agrarpolitik und eine Senkung der Agrarausgaben, die durch die Erweiterung und die bevorstehende WTO-Runde – wir hoffen, ab 2002 – unausweichlich geworden sind. Die gemeinsame Agrarpolitik muß durch die Reform auf mehr Wettbewerbsfähigkeit und Umweltverträglichkeit ausgerichtet werden. Für uns ist insbesondere wichtig, daß die Interessen der deutschen Bauern in Ost und West gewahrt bleiben. Das ist beim Kompromiß des Agrarrats vom 11. März der Fall. (...)”

Zweitens: In der Strukturpolitik geht es um eine Effizienzsteigerung und um eine Konzentration auf die strukturschwächsten und förderungsbedürftigsten Regionen, und zwar mit höheren Mitteln auch für die deutschen Ziel-1-Regionen – das sind die neuen Bundesländer –, und es geht um eine ausreichende Flexibilität der Mitgliedstaaten bei der Auswahl der Ziel-2-Gebiete – das sind bei uns die alten Bundesländer. Außerdem brauchen wir angemessene nationale Spielräume für eine eigenständige Regionalpolitik in den Mitgliedstaaten.

Drittens: Es geht um eine faire Lastenverteilung in der Europäischen Union. Es ist für die Bundesregierung ein wesentliches Ziel, die Ungerechtigkeiten bezüglich des

⁵⁷⁵ *Ibid.*, 499.

⁵⁷⁶ *Ibid.*

⁵⁷⁷ *Ibid.*

⁵⁷⁸ *Ibid.*, 499f.

⁵⁷⁹ Bull. Nr. 51 vom 30.8.1999, 545.

⁵⁸⁰ *Ibid.*

⁵⁸¹ *Ibid.*

⁵⁸² Bull. Nr. 61 vom 5.10.1999, 631.

⁵⁸³ *Ibid.*

⁵⁸⁴ Bull. Nr. 83 vom 6.12.1999, 791.

⁵⁸⁵ *Ibid.*, 792.

⁵⁸⁶ *Ibid.*

⁵⁸⁷ Siehe dazu bereits oben Ziff. 175.

deutschen Nettosaldo zu korrigieren. Es kann nicht so bleiben, daß ein einziger Staat 60 % des Nettotransfers in der EU bestreitet. Das erkennen auch unsere Partner an, und das wird ebenso im Eigenmittelbericht der EU-Kommission anerkannt. Aber wir müssen hier mit Realismus und Augenmaß vorgehen. Deutschland wird nach einer erfolgreichen Reform auch weiterhin größter Nettozahler bleiben. Entscheidend ist, daß wir eine gerechtere Lastenverteilung erreichen, was angesichts der notwendigen Zustimmung unserer Partner alles andere als einfach sein wird.”⁵⁸⁸

Fischer äußerte abschließend die Auffassung, daß eine umfassende Lösung der Agenda 2000 die bedeutendste Finanzreform der Europäischen Union seit ihrer Gründung sein würde. Zugleich würde damit ein wesentliches noch bestehendes Hindernis für die baldige Aufnahme der Beitrittskandidaten beseitigt.⁵⁸⁹

189. Die Bundesregierung legte am 24. Februar 2000 einen Bericht über ihre **Bemühungen zur Stärkung der gesetzgeberischen Befugnisse des Europäischen Parlaments** im Jahre 1999 vor. Darin führte sie zunächst aus, daß innerhalb des Rates Konsens darüber erzielt worden sei, auf der Grundlage der Entschließung des Europäischen Parlamentes zum einheitlichen Wahlverfahren vom 15. Juli 1998 eine Revision des Direktwahlrechts durchzuführen. Dissens bestehe noch darüber, inwieweit bei der Regelung über die Inkompatibilität von nationalem Mandat und Mitgliedschaft im Europäischen Parlament die Ausnahmeregelung für Irland und Großbritannien durch eine zeitliche Befristung bzw. durch eine Revisionsklausel abgemildert werden könnten. Die Bundesrepublik setze sich mit Nachdruck dafür ein, daß mehr als 40 Jahre nach Abschluß der Römischen Verträge der bereits dort verankerte Auftrag zur Schaffung eines einheitlichen Wahlverfahrens (in der Variante gemeinsamer Grundsätze) bei Europawahlen erfüllt werde. Die unter finnischer Präsidentschaft auf der Grundlage der Entschließung des Europäischen Parlaments erarbeitete Neufassung des Direktwahlakts sei hierfür eine geeignete Grundlage.⁵⁹⁰

Hinsichtlich der **Festlegung eines Abgeordnetenstatuts** teilte die Bundesregierung mit, daß das Europäische Parlament am 3. Dezember 1998 einen diesbezüglichen Entwurf vorgelegt habe. Die Kommission habe dazu am 9. März 1999 Stellung genommen. Die Diskussionen unter deutscher Präsidentschaft im Rat hätten am 26. April 1999 zu einer einstimmig beschlossenen Stellungnahme geführt, deren Inhalt das Europäische Parlament allerdings abgelehnt habe. Deutschland unterstütze den Ratsvorsitz in dem Bemühen, in Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament eine Annäherung der Haltung der beiden Institutionen herbeizuführen.⁵⁹¹

Bezüglich des **Komitologieverfahrens** berichtete die Bundesregierung, daß an die Stelle des Komitologiebeschlusses von 1987 der Komitologiebeschuß vom 28. Juni 1999 getreten sei. Der neue Beschluß lege verbindlich die umfassenden

⁵⁸⁸ Bull. Nr. 12 vom 23.3.1999, 129.

⁵⁸⁹ *Ibid.*, 131.

⁵⁹⁰ BT-Drs. 14/2835, 1.

⁵⁹¹ *Ibid.*, 1f.

Informations- und Mitwirkungsrechte des Europäischen Parlamentes fest, die bisher aufgrund des vom Vertrag von Maastricht eingeführten Verfahrens der Mitentscheidung in einem sog. *modus vivendi* geregelt gewesen seien. Der neue Beschluß solle für eine stärkere Einbeziehung des Europäischen Parlaments in diejenigen Fälle, in denen der Basisrechtsakt, mit dem der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen würden, nach dem Verfahren der Mitentscheidung angenommen worden sei, und für eine verbesserte Unterrichtung des Europäischen Parlamentes.⁵⁹²

190. Das Vorhaben der EU, eine erweiterte Betrugsbekämpfungseinrichtung (Office de Lutte Anti-Fraude – OLAF) zu schaffen, ist am 21. April 1999 im Europaausschuß des Deutschen Bundestages auf ein geteiltes Echo gestoßen. Während Vertreter von SPD und CDU/CSU das vorgesehene breite Aufgabenspektrum begrüßten, bezeichneten Abgeordnete der FDP es als den falschen Ansatz, eine Betrugsbekämpfungsstelle einzurichten, die nicht unabhängig von der Europäischen Kommission agieren könne.⁵⁹³

XVI. Internationale Organisationen

1. Vereinte Nationen

191. Im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen nahmen Vertreter der Bundesregierung sowie der Europäischen Union wiederholt Stellung zur Situation in bestimmten Staaten oder Regionen.

Am 27. August 1999 äußerte sich die finnische Vertreterin Rasi im Namen der Europäischen Union zur **Situation in Afghanistan**:

“The European Union is deeply concerned at the recent escalation of the military confrontation in Afghanistan. We are dismayed that the Taliban have ignored the call in the Tashkent Declaration for the Afghan conflict to be settled through peaceful negotiations and have instead launched a major offensive. The EU is particularly concerned about the suffering the fighting has caused to the civilian population and about the deteriorating humanitarian condition of the increasing number of internally displaced people.

The EU is profoundly disturbed by the reports of forced deportation of civilians by the Taliban from their places of residence. We urge the Taliban to end this practice immediately and allow those forcibly deported to return. We are also concerned about the reports of forcible separation of men from their families and other forms of harassment. (...)

The European Union reaffirms its strong commitment to the sovereignty, independence, territorial integrity and national unity of Afghanistan. The EU strongly condemns all foreign interference in Afghanistan and urges that the supply of weapons, munitions and other material for military use to the warring factions as well as the

⁵⁹² *Ibid.*, 2.

⁵⁹³ Blickpunkt Bundestag 4/99, 22.

involvement of foreign military, paramilitary and secret service personnel should stop. (...)

No society can achieve an acceptable degree of peace, justice and stability without full respect for all human rights and fundamental freedoms. The EU is deeply disturbed of reports of the killing and harassment of innocent civilians and persistent human rights violations as well as breaches of humanitarian law in Afghanistan. We are also gravely concerned over reports of the involvement of children in the conflict and we urge the warring factions to take immediate steps to end this practice.

The EU calls on all Afghan factions, and in particular the Taliban, to recognise, protect and promote all human rights and fundamental freedoms, including the right to life, liberty and security of persons and fully respect the Universal Declaration of Human Rights and other international instruments, to which Afghanistan has subscribed. (...)

The EU denounces the continuing gender discrimination in Afghanistan. We urge Afghan factions, and in particular the Taliban, to end discriminatory policies and to recognise, protect and promote the equal rights of men and women, including access to education and health facilities, employment, personal security and freedom from intimidation and harassment. (...)

We urge the warring factions to ensure freedom of movement as well as free and safe access of national and international humanitarian personnel to all those in need, without restrictions based on gender, race, religion or nationality, and to cooperate fully and sincerely with the humanitarian organisations. (...)

The European Union attaches high importance to the fight against illegal drugs and terrorism. Therefore, we are concerned at the increasing production and trafficking of drugs in Afghanistan, which threatens regional stability and damages the health and well-being of the population of Afghanistan, neighbouring states and elsewhere.

Furthermore, the EU urges all Afghan parties to refrain from financing, proceeding training or shelter for terrorist organisations or otherwise supporting terrorist activities. We reiterate our call upon all Afghan factions, and in particular to the Taliban, to close down training camps for foreign terrorists inside Afghanistan, and to take necessary steps to ensure that those responsible for terrorist acts are brought to justice.”⁵⁹⁴

192. Die Lage in Afrika war Thema mehrerer Stellungnahmen der Vertreterin Finnlands Rasi im Namen der Europäischen Union. Am 29. September 1999 erklärte sie:

“The European Union is deeply concerned by the extension of armed conflicts, the huge influx of arms and military equipment and the increasing role of nonstate actors in armed conflicts. As a consequence parts of Africa are suffering the massive displacement of civilian populations and humanitarian crises. The prospects of development and prosperity in the countries directly or indirectly affected by these conflicts have been shattered by current developments.

Peace, security, sustainable development, human rights and good governance are interdependent. Crises are triggered by a range of factors, including social, ethnic or

⁵⁹⁴ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int./finland/euspeech%20SC%20Afghanistan%2027.8.html>.

religious strife, the violation of human rights, poverty, inequitable distribution and the fight for economic resources and commodities, environmental degradation and large-scale migration. The European Union is of the view that a serious challenge to the international community in Africa arises from a combination of these factors.

The primary responsibility for the future of Africa rests with the African nations themselves. The use of force is not conducive to lasting peace and security. Power without responsibility, rule without accountability and force without control are not acceptable. It is indispensable to engage a process towards democracy, power sharing and respect for human rights, be it in the form of broad-based governments, maintaining the rule of law and effective civil service or the securing of the legitimacy of elections and the orderly change of governments. (...)

The international community, including the European Union, cannot be indifferent to events in Africa. The European Union is strongly committed to the primary role of the United Nations in the maintenance and promotion of international peace. The European Union welcomes the renewed commitment of the Security Council to contribute to conflict resolution in Africa. (...)

The European Union considers the safe and unimpeded access of international humanitarian organisations to refugees, displaced persons and vulnerable populations in conflict situations to be a fundamental principle. We strongly condemn the arbitrary denial of these rights – the overwhelming majority of casualties in today's conflicts in Africa are civilian, the majority of them women and children. In this context the European Union calls upon all states and parties to conflicts in Africa to stop the recruitment and the use of child soldiers. It is essential to bring to justice those responsible for violations and to end the culture of impunity. In this context, we underline the importance of the effective operation of the international criminal tribunals, especially the International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR), and the need for other appropriate mechanisms to deal effectively with questions of impunity and accountability. (...)

Under its Common Position on Conflict Prevention and Resolution in Africa, the European Union is ready to assist in building capacities for conflict prevention in Africa, particularly through the OAU, and African sub-regional organisations. (...)

For the European Union, Africa's sustainable development is a priority. The commitment of the European Union to Africa is based on shared interests, values and objectives. We wish to help Africa to achieve peace and stability in order to improve the quality of life of its people. (...)

Development assistance plays a key role in supporting the policies pursued by the African countries. This is particularly the case in the least developed countries, three-quarters of which are in Africa. Donors and African countries share responsibility for ensuring that the development assistance is used effectively. (...)

External debt continues to be a serious impediment to sustainable development for many African countries. Unless the external debt is reduced to sustainable levels, especially for the poorest countries, the benefits of reform risk being swallowed-up by increased debt service."⁵⁹⁵

⁵⁹⁵ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeech%20Africa%2029.9.html>.

Am 15. Dezember 1999 äußerte sich Rasi zu **Möglichkeiten der Konfliktvermeidung in Afrika** wie folgt:

“The Security Council should, at an early stage, actively direct its attention to areas of potential conflict, including the regular holding of forward looking discussions, and in this regard maintain a high degree of readiness to the preventive action. The UN Charter provides a number of tools which can and should be used in conflict prevention. We need to build on that and further develop them. Existing methods such as those enumerated in article 33 of the Charter should be strengthened and complemented. Certain preventive measures such as the establishment of demilitarised zones or preventive disarmament belong also to traditional inventory of the means at the disposal of the Council. Regional and sub-regional organisations should be consulted, and their expertise used, when actions are being considered by the Council.

The EU strongly believes that in the search for a long term solution to conflicts, especially in Africa, high priority should be given to curbing arms supplies and the illicit trafficking of small arms and light weapons, as well as the use of trade in diamonds, gold and other precious materials to provide illicit finance for them. The EU encourages the Security Council to consider using its powers in a more decisive way to impose targeted sanctions, including arms embargoes, at the early stages of emerging crises. We also stress the importance of monitoring such embargoes after they have been imposed. In this context, the role of regional and sub-regional organisations, countries – and even individuals – cannot be underestimated.

The European Union supports the central role of the Secretary-General in preventive diplomacy including fact-finding missions, good offices and other activities. We support the Secretary-General’s efforts to improve the UN early warning system and to place increased emphasis on preventive diplomacy. The Security Council also has an important role to play, and we encourage Council members to send fact-finding missions whenever possible.

We believe that the possibilities of the Secretary-General and his Secretariat are still not fully utilised. In this context we wish to recall Art. 99 of the Charter, which provides the Secretary-General with the possibility of bringing to the attention of the Security Council any matter which in his opinion may threaten the maintenance of international peace and security. (...) We encourage member states and regional organisations to increasingly share early warning information with the UN. (...)

The EU welcomes with appreciation the increased role and contributions of civil society and non-governmental organisations in conflict prevention. The Security Council could also consider how these actors and their potential might be further utilised.

Strengthening coordination and cooperation between the Security Council and the OAU and sub-regional organisations remains key. In order to meet these goals, both organisations need to exchange information on a regular basis.”⁵⁹⁶

193. Zur Situation in Burundi nahm die Vertreterin Finnlands Rasi im Namen der Europäischen Union am 12. November 1999 Stellung:

⁵⁹⁶ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int./finland/euspeechAfrica.html>.

“We had hoped that this year would have seen the conclusion of a general peace agreement in Burundi – unfortunately that is not the case. The current situation is in stark contrast to that of a year ago when the international community regarded Burundi as a good example of a peace process in the Great Lakes region. (...)

The European Union welcomes the news that regional leaders are due to discuss the future of the Burundi peace process. The EU urges all parties involved to reach an agreement rapidly on a new facilitator and a format for the deliberations. The European Union is of the view that the continuing peace process must be based on the progress and results already achieved in Arusha. We also note with satisfaction that the Burundian government has publicly announced its commitment to the process. (...)

The European Union deeply deplores the renewed outbreak of indiscriminate violence in Burundi, the main victims of which continue to be the people of that country. We call once again on all the Burundian parties and other armed groups in the region to end immediately all acts of violence in Burundi. The EU urges that the neutrality of refugee camps in the region must be assured. It calls upon states in the region to prevent the use of their territory to stage attacks against neighbouring states.

The European Union strongly condemns the targeting of civilian populations, including refugees, and humanitarian organisations. In the struggle between the armed forces and the rebels the victims are mostly women, children and the elderly. (...)

The European Union is deeply alarmed that as a consequence of the latest outbreak of violence the number of refugees and displaced persons has risen dramatically, putting at risk the lives and well being of a large part of the population, especially the most vulnerable groups. (...)

The European Union reiterates its appeal to all parties to respect human rights and international humanitarian law and to cooperate with the humanitarian organisations in the delivery of emergency relief assistance and the protection of civilians, to guarantee the safety and freedom of movement of their personnel, as well as access to affected populations. (...)

The EU also notes with interest a plan for reform of the judicial and penitentiary system prepared by the government of Burundi, and welcomes the adoption of the new Code of Criminal Procedure which will enter into force next year. The EU emphasises the importance of the fight against impunity and urges the government of Burundi to accelerate investigations relating to human rights violations, especially those where army units have been involved and to bring those responsible to justice.⁵⁹⁷

194. Seine Besorgnis über die Lage im Kongo drückte der deutsche Botschafter bei den Vereinten Nationen Kastrup im Namen der Europäischen Union am 19. März 1999 im UN-Sicherheitsrat aus:

“The European Union is very concerned about the crisis in the Democratic Republic of the Congo which has escalated into a large-scale regional war. Due to a complex set of strategic alliances, a series of previously unconnected conflicts in the Great Lakes region have blended into one huge crisis which has turned the Democratic Republic of the Congo and parts of the territories of neighbouring countries into a battleground.

⁵⁹⁷ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int./finland/uespeechBurundi.html>.

This crisis has created immense human suffering, it has dramatically increased the already high number of refugees and displaced people in this region, and it is gradually destroying the social and economic base of the countries of the Congo basin and the Great Lakes region.”⁵⁹⁸

Im Hinblick auf **Möglichkeiten zur Lösung des Konflikts** führte Kastrup aus:

“The European Union calls for the conclusion as soon as possible of a cease-fire between the different parties to the conflict and for its prompt implementation. It emphasises the need for a political process which must rest on two elements, addressing

1) regional security problems, by finding a mechanism that meets the legitimate security concerns of neighbouring countries, and

2) the internal situation in the Democratic Republic of the Congo, by initiating an all-inclusive political dialogue with the aim of establishing a democratic society in the Democratic Republic of the Congo.

In this context, the European Union emphasises the need for a continuous and inclusive negotiating process with a format that allows the active participation of all major stakeholders. The European Union reiterates its support for an international conference on peace, security and development in the Great Lakes region which would help to consolidate a peace agreement in the Democratic Republic of the Congo and ensure the stability of countries in the region. The European Union emphasises the need also to address the question of the proliferation of arms and the illicit trafficking of commodities in the region, which fuels it. The need to reintegrate disaffected soldiers and combatants into civil society must also be addressed.

The European Union strongly supports the regional peace initiatives undertaken, among others, by the SADC-Troika, led by the President of Zambia and supported by the Presidents of Mozambique and Tanzania, as well as by the OAU. The European Union would welcome a more active involvement of the UN and the OAU in order to co-ordinate and streamline the various peace efforts.”⁵⁹⁹

Zur Menschenrechtssituation im Kongo erklärte der deutsche Botschafter:

“The European Union strongly condemns acts of violence perpetrated against the civilian population since the beginning of the crisis, and calls for an independent investigation of allegations of major human rights violations reportedly committed by all parties in the conflict in the Democratic Republic of the Congo. (...)”

The European Union firmly calls on the conflict parties to respect human rights and humanitarian law and to abstain from inciting ethnic hatred. It calls on all parties to guarantee the safety and security of humanitarian personnel and their unhindered access to the affected civilian population in need. The European Union strongly condemns the recruitment and use of child soldiers and combatants and urges all parties to abstain from this practice. The European Union further urges all parties to refrain from laying landmines.”⁶⁰⁰

⁵⁹⁸ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 2): http://www.germany-info.org/UN/eu_state_03_19a_99.htm.

⁵⁹⁹ *Ibid.*

⁶⁰⁰ *Ibid.*

195. Am 24. März 1999 äußerte sich der deutsche Botschafter bei den Vereinten Nationen Kastrup im Namen der Europäischen Union zu den **Bemühungen um eine friedliche Lösung des Konflikts im Kosovo**:

“The international community has done its utmost to find a peaceful solution to the Kosovo conflict. In Rambouillet, and most recently in Paris, intensive efforts have been made after months of preparations to negotiate an agreement for the self-government of Kosovo which is fair for both parties to the conflict and which would ensure a peaceful future for Kosovo. Serbs as well as Kosovo Albanians and all other national communities. The draft agreement, which was signed by the Kosovo Albanians in Paris, meets these requirements on the basis of the sovereignty and territorial integrity of Yugoslavia, it assures Kosovo a high degree of self-government, guarantees the individual human rights of all citizens in Kosovo according to the highest European standards, envisages extensive rights for all national communities living in Kosovo and creates the basis for the necessary reconstruction of the war-torn region.”⁶⁰¹

Kastrup forderte den jugoslawischen Präsidenten Milosevic auf, seine Politik radikal zu ändern. Noch sei es nicht zu spät, um die internen Repressionen zu stoppen und die Vermittlungsbemühungen der internationalen Gemeinschaft zu akzeptieren. Ziel der internationalen Gemeinschaft, so Kastrup, sei es ausschließlich, eine politische Lösung für die Zukunft des Kosovo zu finden, auf der Basis der Souveränität und der territorialen Integrität der Bundesrepublik Jugoslawien.⁶⁰²

196. Der deutsche Vertreter Kastrup teilte am 25. Februar 1999 im Namen der Europäischen Union zu einem Resolutionsentwurf betreffend die **Situation in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien** folgendes mit:

“The European Union fully supports the draft resolution which was put before the Council this morning. It continues to attach great importance to the role of UNPREDEP as a stabilising and peace-promoting element in the geopolitical context of the region. UNPREDEP is the first preventive deployment force of the United Nations and, as such, and this is the generally accepted view, a great success. It can serve as a model for future such deployments. The European Union sees the value of UNPREDEP not only in its military component and its border monitoring, but also in its civilian efforts to promote understanding among the different ethnic groups in the former Yugoslav Republic of Macedonia.

The European Union considers that there exists a real danger of a spill-over of the Kosovo crisis into neighbouring countries. The Rambouillet meeting has established a framework for a solution of the crisis, but has not yet brought the parties to full agreement. (...)

The EU points out that the Security Council has primary responsibility for international peace and security and that it carries out its duties on behalf of the United Nations membership as a whole. UNPREDEP has been mandated by the Security Council with precisely this responsibility in mind and, in particular, to serve the

⁶⁰¹ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 2): http://www.germany-info.org/UN/eu_state_03_24a_99.htm.

⁶⁰² *Ibid.*

international interest in stability in the region to which the former Yugoslav Republic of Macedonia belongs.

The European Union sincerely hopes that all governments concerned, both in the Security Council and in the region, will make every effort to maintain the UN's current stabilising presence in the region."⁶⁰³

197. Die **Situation in Ost-Timor** war Gegenstand mehrerer Stellungnahmen der Vertreterin Finnlands Rasi im Namen der Europäischen Union. Zur Unterzeichnung und Implementierung der Friedensabkommen vom 5. Mai 1999 erklärte Rasi am 27. August 1999:

"The Union believes that these Agreements constitute a major breakthrough in the search of a settlement for East Timor.

Since 5 May 1999 substantial work has been done towards the implementation of these Agreements. On 11 June 1999 the Security Council established the United Nations Mission in East Timor (UNAMET) to organise and conduct a popular consultation, scheduled for 30 August 1999. Today the Security Council has decided to extend the mandate of UNAMET until 30 November 1999 and to adjust the tasks and structure of the Mission for the needs of the interim phase between the conclusion of the popular consultation and the start of the implementation of its results.

The European Union reiterates its strong support for the consultation process which will enable the East Timorese people to express their views as to the future of the territory."⁶⁰⁴

Zu den **anhaltenden Feindseligkeiten in Ost-Timor** äußerte sich Rasi in ihrer Stellungnahme wie folgt:

"The European Union continues to be deeply concerned about the situation in the territory, in particular the intimidatory behaviour of the pro-integration militias which numerous independent observers have linked to the elements of the TNI (Indonesian Army). We urge the Indonesian authorities to live up to their obligations under the New York tripartite agreements and to ensure that the necessary security conditions will be there before during and after the ballot.

The EU, therefore, notes with profound concern that acts of violence continue to be perpetrated in East Timor, in direct contravention with the spirit and the letter of the Agreements. (...) The EU recalls its position that the Indonesian Government remains obliged to maintain and preserve security, stability and public order in East Timor, to disarm militias and to hold accountable the perpetrators of the killings whether or not they advocate autonomy or independence.

The EU urges the Government of Indonesia to establish a secure environment, devoid of violence and all forms of intimidation, which is a prerequisite for the holding of a free and fair ballot in East Timor."⁶⁰⁵

⁶⁰³ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 2): http://www.germany-info.org/UN/eu_state_02_25_99.htm.

⁶⁰⁴ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int./finland/euspeech%20East%20Timor%2027.8.html>.

⁶⁰⁵ *Ibid.*

Am 11. September erklärte Rasi im Hinblick auf die **Ausschreitungen in Ost-Timor im Anschluß an die Volksbefragung vom 30. August 1999:**

“The European Union is deeply shocked by the news from East Timor where, following the expression of the democratic will of the people on 30 August, a calculated campaign of intimidation and violence has resulted in widespread slaughter and destruction and the violation of their most basic humanitarian rights and fundamental freedoms. (...)

According to reports it is clear that hundreds, if not thousands, of innocent civilians, including women and children, have been killed. Tens of thousands of people have fled or have been forcibly relocated out of East Timor.

The European Union has expressed its grave concern to the Indonesian authorities and urged them to discharge fully their obligations on security arrangements under 5 May 1999 Agreements. (...)

The European Union stresses that the popular consultation of 30 August 1999 is an accurate reflection of the views of the East Timorese people, who have made a clear and democratic choice in favour of independence. This irreversible choice must be respected. (...)

The European Union condemns in the strongest terms the escalation of violence in East Timor and urges the Government of Indonesia to take immediate steps to restore law and order and to co-operate with the United Nations. It is essential that a secure environment is restored so that people can return to their homes in safety. We call on the Government of Indonesia to accept an international armed presence, under the mandate of the UN Security Council to assist in this task.”⁶⁰⁶

Die **Ankündigung des indonesischen Präsidenten Habibie, eine internationale Friedenstruppe in Ost-Timor** zu akzeptieren, war am 14. September 1999 Thema einer Stellungnahme Rasis im Sicherheitsrat:

“The EU takes note of President Habibie’s announcement that Indonesia would be ready to accept an international force to help create peace in East Timor, protect the population of the territory and implement the outcome of the popular consultation. We look forward to immediate deployment of the international force. Order, security and the rule of law must be restored immediately. The EU welcomes the early decision by the Security Council to enable the rapid deployment of an international presence. Our attitude towards Indonesia will depend on its full cooperation with the international force.”⁶⁰⁷

Zur **humanitären Situation in Ost-Timor** bezog Rasi wie folgt Stellung:

“The EU stresses that an urgent priority is to remedy the grave humanitarian situation. We would like to express our deepest indignation at the attacks which have been mounted on humanitarian personnel, church members and human rights defenders. We urge the Indonesian Government to take no action which would further endanger the lives of internally displaced persons within East Timor. We also call on the

⁶⁰⁶ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int./finland/euspeech%20East%20Timor%2011%20Sept.html>.

⁶⁰⁷ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int./finland/euspeech%20East%20Timor%2014.9.html>.

Indonesian Government to allow the safe return of international humanitarian organisations and agencies to East Timor without delay and to grant full and immediate access for international humanitarian agencies in West Timor and elsewhere in Indonesia. They must have access to displaced people to allow them safe return to their homes.”⁶⁰⁸

Am 25. Oktober 1999 schließlich erklärte die finnische Vertreterin im Namen der Europäischen Union im Hinblick auf die **Unabhängigkeit Ost-Timors**:

“The European Union welcomes the decision of the Indonesian People’s Consultative Assembly (MPR) on 19 October to declare as void the 1978 decree incorporating East Timor to Indonesia. This decision is an important step in the UN led process to pursue arrangements for a peaceful and orderly transfer of authority in East Timor to the United Nations.

The EU, together with the international community, looks forward to a smooth and peaceful transition of East Timor to full independence and trusts that the Government of Indonesia will fully co-operate to this aim.”⁶⁰⁹

198. Im Berichtszeitraum äußerte die Bundesregierung sich ausführlich zu ihrer Position hinsichtlich der **Reform des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen**. Die Bundesregierung führte aus, daß das existierende Ungleichgewicht im Sicherheitsrat nur durch eine Vergrößerung des Rates beseitigt werden könne, die sowohl ständige als auch nicht ständige Mitglieder betreffen müsse. Staaten, die als ständige Sicherheitsratsmitglieder ausgewählt würden, sollten über globalen Einfluß verfügen und darlegen, daß sie die Kapazität und Bereitschaft mitbrächten, zur Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit in der Welt beizutragen. Vier zusätzliche nicht ständige Sitze sollten den Regionen Afrika, Asien, Lateinamerika und der Karibik sowie Osteuropa zugewiesen werden. In bezug auf ständige Sicherheitsratssitze erklärte die Bundesregierung, daß es einer Region nicht verwehrt werden solle, ein Rotationssystem einzuführen. Eine Erweiterung nur der nicht ständigen Sitze komme für die Bundesregierung auch vorübergehend nicht in Frage.⁶¹⁰

Zum **Vetorecht** erklärte die Bundesregierung:

“(…) we see an urgent need for reforming the way the veto power is used. We have witnessed that the mere threat to use the veto has actually led to the Council being left out of important decision-making processes. The veto has been a major cause for the lack of effectiveness in the work of the Council. This has been shown during the past months. Any credible reform of the Security Council must therefore address the question of the veto.

The veto should be exercised with utmost restraint. Permanent members should state that, in exercising the veto they will be guided by the annex to resolution 267 (III) of

⁶⁰⁸ *Ibid.*

⁶⁰⁹ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int./finland/euspeechEastTimor.html>.

⁶¹⁰ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 7): http://www.germany-info.org/UN/un_reform.htm.

14 April 1949 regarding which matters should be deemed procedural, and that they should be required to offer a formal explanation.

Germany holds the view that, in principle, new permanent members should be granted the same powers as the current permanent members. However, Germany remains open to any concrete proposals, which are guided by realism and pragmatism.⁶¹¹

Hinsichtlich ihrer **Vorstellungen zur konkreten Struktur des reformierten Sicherheitsrates** teilte die Bundesregierung mit:

“A total of 24 seats should strike the necessary balance between enhancing the opportunities for participation and maintaining the efficiency of the Council. Three permanent seats should be allocated for the regions of Africa, Asia and Latin America and the Caribbean, and two for major industrialized countries best able to contribute to the maintenance of international peace and security. We also favour four new non-permanent seats, three for Africa, Asia, Latin America and the Caribbean as well as one for Eastern Europe. The final decision on how additional permanent seats should be allocated has to be taken by the General Assembly.”⁶¹²

Schließlich sprach sich die Bundesregierung dafür aus, die Struktur des Sicherheitsrates alle 15 Jahre einer Überprüfung zu unterziehen.⁶¹³

Die deutsche Position zu verschiedenen Aspekten der Reform des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen legte der deutsche Botschafter bei den Vereinten Nationen Kastrup am 8. Februar 1999 auch im Rahmen der “Open-Ended Working Group on the Question of Equitable Representation on and Increase of the Membership of the Security Council” dar.⁶¹⁴ Die Ansicht der Bundesregierung speziell zum Entscheidungsmechanismus im Sicherheitsrat war am 22. März 1999 Gegenstand einer weiteren Stellungnahme Kastrups in der Arbeitsgruppe.⁶¹⁵

199. Vor der 54. Generalversammlung der Vereinten Nationen nahm die finnische Außenministerin Halonen im Namen der Europäischen Union am 21. September 1999 zu den **veränderten politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Welt** wie folgt Stellung:

“In overall terms substantial progress has been made in human development. However, its speed and extent have been uneven. (...)

The globalisation of the world economy is an unavoidable process. We see the need to put the globalisation process and macro-economic policies in closer touch with the lives of ordinary people. We consider this to be one of the challenges facing the world community on the threshold of the new millennium. (...)

The nature of crises has also changed. Most of today’s conflicts take place within and not between states. We face situations where there are serious democracy deficiencies

⁶¹¹ *Ibid.*

⁶¹² *Ibid.*

⁶¹³ *Ibid.*

⁶¹⁴ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 7): http://www.germany-info.org/UN/un_state_02_08_99.htm.

⁶¹⁵ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 7): http://www.germany-info.org/UN/un_state_03_22_99.htm.

and where human rights are violated, in particular the rights of the minorities. In the worst cases states with their traditional institutions have ceased to exist.

On the threshold of a new millennium we should intensify our efforts in trying to prevent these situations. We should start to consider how to elaborate some criteria and rules aiming at the prevention of humanitarian catastrophes or alleviation of profound human suffering.

The international community needs to develop fresh solutions and responses to these new and unexpected challenges.”⁶¹⁶

Die Ministerin führte aus, daß die Antwort der Vereinten Nationen auf diese veränderten Rahmenbedingungen in einer Verbindung aus Konfliktprävention, Krisenmanagement und Wiederherstellung und Wiederaufbau liegen müsse. Zur **Konfliktvermeidung** erklärte Halonen in diesem Zusammenhang:

“The international community must play a proactive role in conflict prevention. There are several forms of action that have a useful effect in preventing conflicts. These include strengthening democracy and respect for human rights as well as progress in economic and social development as well as through good governance. The most important factor in conflict prevention is, however, a democratic society which is on a steady foundation and which guarantees human security in its widest possible sense. Democratic societies do not go to war with each other and they are also internally stable.

a) Human rights

Every human being is entitled to enjoy his or her human rights and fundamental freedoms.

Human rights are essential in the maintenance of international peace and security, economic development and social equality. The United Nations has a primary role in the promotion of universal respect for human rights. They must be further integrated in all UN activities. (...)

b) Sustainable development

No doubt sustainable development in all areas enhances crisis prevention. It is important in every phase of the continuum from conflict prevention through crisis management to rehabilitation and reconstruction. People are at the centre of our concerns also in sustainable development. (...)

c) Disarmament, arms control and non-proliferation

The Nuclear Non-Proliferation Treaty remains a cornerstone for global security. It is imperative that the four States that have not yet done so join the NPT.

The Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty is a key instrument in the field of nuclear disarmament and non-proliferation. As we are approaching the Conference on CTBT to be held in October the EU calls upon all States to sign and ratify the treaty. (...)

We are deeply concerned about the impact, accumulation and spread of small arms and light weapons and we have intensified our efforts to address this problem. The

⁶¹⁶ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int./finland/euspeech%20Halonen%2021.9.html>.

United Nations conference on the illicit arms trade, in all its aspects, should establish a strong programme of action for international co-operation.

d) Terrorism

Terrorism constitutes a threat to internal and international security. Therefore, the European Union reaffirms its unreserved condemnation of terrorism in all its forms and continues to support initiatives to suppress it.”⁶¹⁷

Zum Krisenmanagement und zur Wiederaufbauarbeit der Vereinten Nationen äußerte die Ministerin:

“As the Secretary-General has said it would be the ultimate crime to miss the chance for peace and condemn people into the misery of war. Even the best plans for prevention can fail and the international community has to address armed conflicts. They have human, social and environmental consequences, which cannot be repaired.

The international community has a long tradition in solving crises by peacekeeping operations. Now that the nature of crises has changed additional means are needed. Peacekeeping operations cannot meet all the requirements without increased efforts for civilian crisis management. In most crises societies and their structures are completely destroyed.

The international community is called for repair and rehabilitation. Humanitarian assistance alone is not enough. Reconstruction of societies requires the presence of civilian police and other administrators from all fields of civil activity. In most cases it is difficult, if not impossible, to find the right tools to cope with the multi-faceted conflicts.

The European Union strongly emphasises civilian crisis management. We hope that it will be more often resorted to as the principal means to manage and solve crisis. We will work actively to develop further this concept. The European Union is in the process of improving its crisis management capabilities keeping in mind that the primary responsibility for maintenance of international peace and security lies with the United Nations and its Security Council.”⁶¹⁸

Zur Rolle des Völkerrechts in und nach Konfliktsituationen machte Halonen folgende Ausführungen:

“In conflict situations it is essential to respect the rules and principles of International Humanitarian Law. The celebrations of the 50th Anniversary of the four Geneva Conventions were a timely reminder that the Conventions are still necessary today. The European Union stresses the importance of full compliance with their provisions.

We also note the issuance of the Secretary-General’s Bulletin on Observance by the United Nations Forces of International Humanitarian Law.

The Statute of the International Criminal Court lays the foundation to fight impunity for the most heinous crimes. The European Union is committed to the early entry into force of the Rome Statute, and to an effective International Criminal Court. The number of signatories as well as the first ratifications are encouraging. We urge all States to sign and to ratify the Statute.”⁶¹⁹

⁶¹⁷ *Ibid.*

⁶¹⁸ *Ibid.*

⁶¹⁹ *Ibid.*

200. Auch Bundesaußenminister Fischer äußerte sich vor der 54. Generalversammlung der Vereinten Nationen. In seiner Rede vom 22. September 1999 hob er zunächst hervor, daß die Vereinten Nationen seit ihrer Gründung das Zusammenleben der Völker entscheidend verbessert hätten. Die Entwicklung des Völkerrechts, der Schutz der Menschenrechte, die Dekolonisierung, die weltweite humanitäre und Katastrophenhilfe, die Bewußtmachung der großen Menschheitsprobleme wie Bevölkerungswachstum, Armut und globale Umweltkrise – all dies, so der Minister, sei ohne die Vereinten Nationen nicht zu denken. Dennoch sei es der Staatengemeinschaft bisher nicht gelungen, Krieg, Unterdrückung, Tyrannei, Vertreibung und schwerste Menschenrechtsverletzungen bis hin zum Völkermord zu verbannen.⁶²⁰

Zur Problematik der **Reform des Sicherheitsrats** erklärte der Minister bei dieser Gelegenheit:

“Der Sicherheitsrat muß den neuen weltpolitischen Realitäten angepaßt, er muß repräsentativer zusammengesetzt und vor allem in die Lage versetzt werden, auf die Krisen und Konflikte von heute zu reagieren. Die Reform muß sowohl eine Erweiterung um ständige und nichtständige Mitglieder umfassen, als auch eine Stärkung der Mechanismen seiner Entscheidungsfindung. Wie Sie wissen, hat Deutschland schon länger seine Bereitschaft erklärt, in diesem Zusammenhang dauerhaft mehr Verantwortung zu übernehmen. Hieran halten wir uneingeschränkt fest.

Bei der Reformdebatte dürfen wir der für die Handlungsfähigkeit des Sicherheitsrats zentralen Frage des Vetorechts für die ständigen Mitglieder nicht ausweichen. Das Vetorecht wird in seiner jetzigen Form von vielen als nicht mehr angemessen betrachtet. Es ist jedoch ein Faktum, mit dem wir international noch längere Zeit zu rechnen haben werden. Wie also kann die Entscheidungsfindung im Sicherheitsrat effizienter gestaltet werden?

Der Sicherheitsrat handelt nach der Charta im Auftrag und im Namen der Gesamtheit aller VN-Mitgliedstaaten, doch diese haben bislang keinen Anspruch darauf, die Gründe für die Ausübung eines Vetorechts zu erfahren. Dies ist nicht nur wenig demokratisch und transparent, es erleichtert auch die Einlegung des unilateralen Vetos aus nationalen anstatt aus internationalen Interessen. Die Einführung einer Begründungspflicht vor der Generalversammlung würde dies erschweren und deshalb einen substantiellen Fortschritt auf dem Weg zu einem verantwortlicheren Umgang mit dem Veto einleiten. Warum soll nicht auch die Generalversammlung künftig ein Mehr an Verantwortung tragen?”⁶²¹

Fischer führte ferner aus, daß ein zweiter Ansatz, um das internationale System der Friedenssicherung effizienter zu gestalten, über Kapitel VIII UN-Charta, nämlich über eine **Stärkung der regionalen Sicherheitssysteme** und eine Neuaustarierung der Aufgaben und Kompetenzen zwischen diesen und der UNO führe. Es zeichne sich ab, daß den Regionalorganisationen zunehmend eine Implementierungsrolle zukommen könne. Dies würde auch den Ausbau der Fähig-

⁶²⁰ Bull. Nr. 57 vom 24.9.1999, 591 f.

⁶²¹ *Ibid.*, 592 f.

keiten zur Sicherheitskooperation von regionalen Organisationen und ihrer Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen fördern. Unverzichtbar bleibe dabei aber der Primat des Sicherheitsrats.⁶²²

Zu den **Konflikten in Ost-Timor und in Afrika** nahm der Außenminister wie folgt Stellung:

“(...) die Katastrophe in Ost-Timor führt uns gerade jetzt vor Augen, wie notwendig ein enges Zusammenwirken zwischen einem handlungsfähigen Sicherheitsrat und den Staaten der Regionen ist. Das Mandat des Sicherheitsrats für die Entsendung einer multilateralen Friedenstruppe muß umfassend implementiert werden. Indonesien muß jetzt eng mit der VN-Mission kooperieren und alles in seiner Kraft stehende tun, um ihren Erfolg zu garantieren. Das Blutvergießen muß ein Ende haben. Den Opfern muß geholfen werden. Die Vertriebenen müssen sicher zurückkehren können. Deutschland hat bereits humanitäre und Nahrungsmittelhilfe bereitgestellt. Wir werden ein Sanitätskontingent zur Unterstützung der Friedenstruppen entsenden und weitere Maßnahmen zum Wiederaufbau des zerstörten Landes leisten. Ich bin sicher, daß unser Parlament diesem Vorhaben eine uneingeschränkte Unterstützung geben wird.

In Afrika sind die Regionen der Großen Seen, Kongo und Sierra Leone seit vielen Jahren Schauplatz furchtbarer Kriege, von Massenmord, Zerstörung und Flüchtlingselend. Zur Begrenzung und Lösung dieser Konflikte haben die OAU und ECOWAS/ECOMOG vieles beigetragen. Doch diese Organisationen brauchen auch die Unterstützung durch die UNO, in Sierra Leone, im Kongo und gerade auch im Konflikt zwischen Äthiopien und Eritrea. Beide Konfliktparteien müssen sich an die geschlossenen Vereinbarungen halten und eng mit den VN und der OAU zusammenarbeiten, damit der Friedensprozeß zu einem erfolgreichen Abschluß geführt werden kann.”⁶²³

Der Minister nahm anschließend Stellung zur Thematik der **Konfliktprävention**. Fortschritte mahnte er hier auf vier Gebieten an:

“1. Wir müssen vom early warning zur early response kommen. Gerade die VN verfügen über beachtliche Möglichkeiten für die präventive Diplomatie, die es noch stärker zu nutzen gilt. Hier liegt auch ein hohes Synergiepotential für die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen.

2. Peace-keeping Operationen müssen bereits im Vorfeld von Konflikten stattfinden. Die VN-Mission in Mazedonien hat hier Maßstäbe gesetzt.

3. Die Abrüstung und Nichtverbreitung von Massenvernichtungsmitteln benötigen einen neuen politischen Impuls. Eine Dynamisierung der Genfer Verhandlungen ist dringend geboten, besonders bei der globalen nuklearen Abrüstung, der Verifikation von biologischen Waffen und bei der Implementierung der CW-Konvention. Deutschland setzt sich zudem für die Verabschiedung einer Konvention zur weltweiten Unterbindung des illegalen Transfers von Kleinwaffen ein.

4. Das peace-building wird zu einer immer wichtigeren Präventionsaufgabe. Mit UNMIK stehen die VN im Kosovo vor einer der umfassendsten Bewährungsproben ihrer Geschichte. Entscheidend sind jetzt der Aufbau einer öffentlichen Ordnung durch

⁶²² *Ibid.*, 593.

⁶²³ Bull. Nr. 57 vom 24.9.1999, 593.

die Schaffung einer wirksamen Justiz und die versprochene rasche Entsendung internationaler Polizeieinheiten (...).⁶²⁴

Auf dem Gebiet der **Menschenrechte**, so erklärte der Minister weiter, setze sich die Bundesrepublik für Fortschritte auf folgenden Gebieten ein:

“Die scheußlichen Verbrechen des Kinderhandels und der Kinderprostitution müssen weltweit ebenso geächtet werden wie der Einsatz von Kindersoldaten. Bei dem Zusatzprotokoll zur Kinderkonvention zur Verbesserung des Schutzes von Kindern in bewaffneten Konflikten muß die Altersgrenze auf 18 angehoben werden.

In vielen Ländern sind Frauen auch heute noch recht- und schutzlos gegenüber Diskriminierung und Gewalt. Dies ist ein nicht hinnehmbares Unrecht. Von einer tatsächlichen Gleichberechtigung, selbst bei den Grundrechten, ist unsere Welt leider noch sehr weit entfernt. Es muss deshalb Ziel sein, das Zusatzprotokoll zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau zu verabschieden.

Wir halten die Todesstrafe weder ethisch noch juristisch für gerechtfertigt. Deutschland wird zusammen mit seinen europäischen Partnern sein Engagement für die Umsetzung der gemeinsamen Resolution zur Abschaffung der Todesstrafe energisch fortsetzen.

Der Schutz der Pressefreiheit muß verbessert werden. Die Freiheit zu informieren ist ein zuverlässiger Gradmesser für die Achtung der Menschenrechte. Art. 19 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung garantiert das Recht auf freie Meinungsäußerung. Doch in vielen Staaten bleiben Zensur, Einschüchterung und Repressalien an der Tagesordnung. Besonders schockierend ist es, daß Jahr für Jahr Dutzende von Journalisten bei der Ausübung ihrer Arbeit ums Leben kommen. Die VN sollten sich mit diesem Thema verstärkt befassen und über praktische Lösungen sowie über einen verbesserten Rechtsschutz für Journalisten nachdenken. Zu diesem Zweck werden wir in Kürze zu einer Konferenz nach Deutschland einladen.⁶²⁵

Der Minister äußerte sich schließlich zum **Ausgleich zwischen den reichen und den armen Ländern**, den er als die dritte große Aufgabe der Vereinten Nationen neben der Friedenssicherung und der Förderung der Menschenrechte ansehe. Entwicklungszusammenarbeit im weitesten Sinne, so erklärte Fischer, müsse noch mehr als bisher zu einer Kernaufgabe der Vereinten Nationen werden. Zudem müsse im Zuge der Entstehung einer globalen Wissensgesellschaft das internationale Regime für den Schutz geistigen Eigentums überholt werden, wenn nicht die Armen der Welt schon bald einen Großteil ihrer Rechte und Freiheiten verlieren sollten.⁶²⁶

201. Im Fünften Ausschuß der 53. Generalversammlung bezog der deutsche Vertreter Stein im Namen der Europäischen Union am 22. März 1999 Stellung zur **Verbesserung der Finanzsituation der Vereinten Nationen**:

“The European Union wishes to recall that one element of its proposal to improve the financial situation of the United Nations is a tighter application of Article 19, the only sanction for late or non-payment that exists in the financial system so far. In this

⁶²⁴ *Ibid.*

⁶²⁵ *Ibid.*, 594.

⁶²⁶ *Ibid.*

sense we wish to recall that we had proposed in our statement of 26 October 1998, held by the delegation of Austria in its capacity as EU-Presidency, that the Committee on Contributions should further review the practical implications of tightening the procedures for the application of this provision. Such measures could include the semi-annual calculation and application of Article 19, as well as the comparison of arrears with the amount actually assessed and payable for the preceding two full years; a 'net' rather than a 'gross' approach which we believe would better reflect the true position of a Member State's payment. The Committee might also be asked to analyse the impact of the reduction in the minimum assessment, or 'floor' rate. The Committee might further examine the reasons why Member States with arrears under the terms of Article 19 due to conditions beyond their control actually do not address the Committee on Contributions in time for its regular session. Finally, the Committee might explore the cause for the frequent submission of only incomplete information, and the possible need for more guidance by the Secretariat on how and when to provide the necessary data. In this context, the European Union notes the intention of the Committee on Contributions to continue its considerations of some aspects of the application of Article 19 during its fifty-ninth session and would like to see the Committee review also the aspects mentioned above."⁶²⁷

Abermals äußerte sich Stein am 28. Mai 1999 vor dem Fünften Ausschuss der 53. Generalversammlung zu der Thematik.⁶²⁸

202. Anlässlich des Tags der Vereinten Nationen am 24. Oktober 1999 erklärte Bundespräsident Rau:

"Heute, am 24. Oktober, feiern wir den Geburtstag der Vereinten Nationen: Heute vor 54 Jahren trat die Charta der Vereinten Nationen in Kraft. Am Vorabend des 21. Jahrhunderts sehen wir uns mit einer Fülle von Problemen konfrontiert, für die wir neue und unerprobte Lösungen suchen müssen.

Der Kosovo-Konflikt war ein Test für unsere Entschlossenheit zu verhindern, daß das 21. Jahrhundert mit den Schatten der Katastrophen des ausgehenden Jahrhunderts beginnt. Für uns in Deutschland bedeutete er eine radikale Kehrtwende: zum ersten Mal seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs waren auch deutsche Soldaten in einem Kampfeinsatz (...). Die Frage nach der Sicherstellung von Frieden weltweit ist nach dem Ende des Kalten Krieges und dem Wegfall des bipolaren Systems zur zentralen Frage für die Völkergemeinschaft geworden. Wie kann sie sich zu einer wirklichen Verantwortungsgemeinschaft entwickeln? Welche Rolle sollen die Vereinten Nationen dabei spielen? Können wir die VN-Charta als Weltverfassung betrachten? Soll die Universalität der Menschenrechte Vorrang vor nationalstaatlicher Souveränität haben? Wie gehen wir mit Menschenrechtsverletzern um, die sich auf nationale Souveränität berufen? Hat die Staatengemeinschaft eine Interventionspflicht, wenn Menschenrechte verletzt werden? Aber nicht nur Fragen der Menschenrechte stellen die Völkergemeinschaft vor neue Aufgaben. Auch die Bekämpfung des grenzüberschreitenden Verbrechens, des weltweiten Drogenhandels und die Erhaltung der Umwelt – um nur einige Beispiele zu nennen –

⁶²⁷ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 7): http://www.germany-info.org/UN/un_state_03_22_99.htm.

⁶²⁸ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 7): http://www.germany-info.org/UN/un_state_05_28b_99.htm.

wird uns alle beschäftigen. Frieden hängt nicht zuletzt ab von der Erhaltung der Lebensgrundlagen (...). Schließlich müssen wir uns mit der Frage nach gerechter Verteilung von Chancen beschäftigen. Sie entsteht nicht nur innerhalb der 'reifen Industrienationen', etwa durch demographische Entwicklungen, technologische Umbrüche oder Standortkonkurrenz, sondern auch im Verhältnis zwischen 'Nord' und 'Süd' (...). Um diesen neuen Fragen gewachsen zu sein, brauchen wir eine bisher beispiellose Zusammenarbeit zwischen Völkern, die sich unterschiedlichen Kulturen, Religionen und Werten verpflichtet fühlen, die sich aber einig sind in dem, was sie für diese eine Welt wollen. Den Vereinten Nationen fällt die Verantwortung zu, diese Zusammenarbeit zu ermöglichen."⁶²⁹

203. Durch Gesetz vom 24. März 1999 stimmte die Bundesrepublik dem **Abkommen vom 18. August 1998 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, den Vereinten Nationen und dem Sekretariat des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung über den Sitz des Ständigen Sekretariats des Übereinkommens** zu.⁶³⁰ Das Abkommen trat am 31. März 1999 in Kraft.⁶³¹ Es bestimmt die sinngemäße Anwendung des zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinten Nationen am 10. November 1995 geschlossenen Abkommens über den Sitz des freiwilligen Programms der Vereinten Nationen (UNV-Sitzabkommen). Darüber hinaus enthält das Abkommen Regelungen zur Erteilung von Einreisegenehmigungen am Ort der Einreise, zur Rechtsfähigkeit des Sekretariats in der Bundesrepublik Deutschland sowie zur Immunität von der deutschen Gerichtsbarkeit zugunsten von Personen, die für Zwecke des Übereinkommens in Deutschland amtlich tätig sind. Mit dem Abkommen wird der rechtliche Rahmen für die Tätigkeit des Ständigen Sekretariats des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung (CCD) an seinem Sitz in Bonn festgelegt.

204. Um die **Finanzierung des UN-Forschungsinstituts INSTRAW** ging es in einer Kleinen Anfrage einzelner Abgeordneter und der Fraktion der PDS. In ihrer Antwort vom 15. April 1999 teilte die Bundesregierung mit, daß INSTRAW im Jahre 1975 aufgrund einer Empfehlung der Weltkonferenz zum Internationalen Frauenjahr in Mexiko (1. Weltfrauenkonferenz) errichtet worden sei, um Frauenbelange zu unterstützen. Schwerpunkte der Arbeit seien Forschung und Ausbildung sowie Sammlung und Verbreitung von Informationen zur Verbesserung der Stellung der Frau. Die Bundesregierung habe seit längerer Zeit keine Beiträge mehr an INSTRAW geleistet. Grund hierfür sei, daß eine Aufsplitterung der internationalen Frauenförderung weder effektiv noch effizient sei, da abgesehen von einem erheblichen Abstimmungs- und Koordinationsaufwand auch der Verwaltungshaushalt kleinerer Organisationen – wie INSTRAW – verhältnismäßig groß sei. Die Bundesregierung fördere seit mehreren Jahren den Entwicklungsfonds für Frauen – UNIFEM – maßgeblich und plädiere zusammen mit anderen

⁶²⁹ Bull. Nr. 70 vom 26.10.1999, 689.

⁶³⁰ BGBl. 1999 II, 218.

⁶³¹ BGBl. 1999 II, 725.

UN-Mitgliedstaaten seit längerem für die Zusammenlegung von UNIFEM und INSTRAW zu einer Organisation für die Vertretung der Interessen von Frauen auf der Ebene der UN. Mitte 1999 solle dem Wirtschafts- und Sozialrat der UN eine Evaluierung der Organisation vorgelegt werden. Basierend auf den Ergebnissen dieser Evaluierung werde entschieden, in welchem Rahmen die Frauenforschung innerhalb der UN weitergeführt werden solle.⁶³²

2. Militärbündnisse

205. Anlässlich des **50. Jahrestages der Gründung der NATO** erklärte Bundeskanzler Schröder am 22. April 1999 in der 35. Sitzung des Deutschen Bundestages:

“Fünfzig Jahre NATO, das können gerade wir Deutsche nicht hoch genug schätzen. Das sind fünfzig Jahre Entwicklung in Frieden, in Freiheit und Demokratie. Nicht die militärische Bilanz, die es zu ziehen gilt, ist wirklich wichtig. Das Entscheidende bei der Bewertung ist: Die NATO war von Beginn an und heute mehr denn je ein Bündnis auf dem Boden gemeinsamer Werte. Eine Zukunft hat die NATO angesichts der heutigen Weltlage gerade als Bündnis für Frieden, für Demokratie und (...) für Menschenrechte.

Wir haben gesehen: Die Gefahr bewaffneter Konflikte und kriegesischer Auseinandersetzungen besteht vor allen Dingen dort, wo es an Demokratie mangelt und wo Diktatoren ihren Völkern ihren Willen aufzwingen wollen und sich entsprechend verhalten. Diese Erkenntnis bestimmt das Handeln der NATO als Verteidigungsgemeinschaft.”⁶³³

206. Neues Strategisches Konzept der NATO

Auf ihrem Gipfeltreffen am 23. und 24. April 1999 in Washington billigten die Staats- und Regierungschefs der NATO das neue Strategische Konzept des Bündnisses. In dem Konzept heißt es zunächst, daß wesentlicher und fortdauernder Zweck der NATO sei, die Freiheit und Sicherheit aller ihrer Mitglieder mit politischen und militärischen Mitteln zu gewährleisten. Auf der Grundlage der gemeinsamen Werte Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit strebe das Bündnis seit seiner Gründung eine gerechte und dauerhafte Friedensordnung in Europa an. Dies werde es auch weiterhin tun. Um ihr wesentliches Ziel zu erreichen, nehme die NATO als eine Allianz von Nationen, die dem Washingtoner Vertrag und der Charta der Vereinten Nationen verpflichtet sei, die folgenden **grundlegenden Sicherheitsaufgaben** wahr:

Sie biete eines der unverzichtbaren Fundamente für ein stabiles euroatlantisches Sicherheitsumfeld, gegründet auf dem Wachsen demokratischer Einrichtungen und auf dem Bekenntnis zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten, in dem kein Staat in der Lage sei, einen anderen Staat durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt einzuschüchtern oder einem Zwang auszusetzen;

⁶³² BT-Drs. 14/772, 1f.

⁶³³ Bull. Nr. 19 vom 23.4.1999, 193.

– sie diene gemäß Art. 4 des Washingtoner Vertrags als ein wesentliches transatlantisches Forum für Konsultationen unter den Verbündeten über alle Fragen, die ihre vitalen Interessen einschließlich möglicher Entwicklungen berührten, die Risiken für die Sicherheit der Bündnismitglieder mit sich brächten und als Forum für sachgerechte Koordinierung ihrer Bemühungen in Bereichen, die sie gemeinsam angingen;

– sie schrecke von jeder Aggressionsdrohung und wehre jeden Angriff gegen einen NATO-Mitgliedstaat ab, wie es in den Art. 5 und 6 des Washingtoner Vertrages vorgesehen sei.

Schließlich stärke sie die Sicherheit und Stabilität des euroatlantischen Raums durch Krisenbewältigung und Partnerschaft.⁶³⁴

Das Konzept widmet sich sodann dem **strategischen Umfeld**, in dem das Bündnis wirke und das stetem Wandel unterworfen sei. Zu den Risiken, denen das Bündnis unterworfen sei, gehörten Ungewißheit und Instabilität im und um den euroatlantischen Raum sowie die mögliche Entstehung regionaler Krisen an der Peripherie des Bündnisses, die sich rasch entwickeln könnten. Einige Länder im und um den euroatlantischen Raum sähen sich ernststen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Schwierigkeiten gegenüber. Ethnische und religiöse Rivalitäten, Gebietsstreitigkeiten, unzureichende oder fehlgeschlagene Reformbemühungen, die Verletzung von Menschenrechten und die Auflösung von Staaten könnten zu lokaler und selbst regionaler Instabilität führen. Die daraus resultierenden Spannungen könnten zu Krisen führen, die die euroatlantische Stabilität berührten, sowie zu menschlichem Leid und bewaffneten Konflikten. Solche Konflikte könnten, indem sie auf benachbarte Staaten einschließlich NATO-Staaten übergriffen oder in anderer Weise, auch die Sicherheit des Bündnisses oder anderer Staaten berühren. Das Vorhandensein starker nuklearer Streitkräfte außerhalb des Bündnisses stelle ebenfalls einen bedeutsamen Faktor dar, dem das Bündnis Rechnung tragen müsse, wenn Sicherheit und Stabilität im euroatlantischen Raum aufrechterhalten werden sollten. Weiteren Anlaß zu großer Sorge gebe die Verbreitung von ABC-Waffen und ihrer Trägermittel. Die weltweite Verbreitung von Technologien, die zur Herstellung von Waffen genutzt werden könnten, könne zu größerer Verfügbarkeit von hochentwickelten militärischen Fähigkeiten führen und es Gegnern erlauben, sich hochwirksame luft-, land- und seegestützte Offensiv- und Defensivsysteme, Marschflugkörper und andere fortgeschrittene Waffensysteme zu verschaffen.⁶³⁵

In diesem Zusammenhang wird ausdrücklich hervorgehoben, daß die Sicherheit des Bündnisses auch den globalen Kontext berücksichtigen müsse:

“24. (...) Sicherheitsinteressen des Bündnisses können von anderen Risiken umfassenderer Natur berührt werden, einschließlich Akte des Terrorismus, der Sabotage und des organisierten Verbrechens sowie der Unterbrechung der Zufuhr lebenswichtiger Ressourcen. Die unkontrollierte Bewegung einer großen Zahl von Menschen, insbeson-

⁶³⁴ Bull. Nr. 24 vom 3.5.1999, 222 f.

⁶³⁵ *Ibid.*, 223 f.

dere als Folge bewaffneter Konflikte, kann ebenfalls Probleme für die Sicherheit und Stabilität des Bündnisses aufwerfen. Im Bündnis gibt es Mechanismen für Konsultationen nach Art. 4 des Washingtoner Vertrages sowie gegebenenfalls zur Koordinierung der Maßnahmen der Bündnispartner einschließlich ihrer Reaktionen auf derartige Risiken.“⁶³⁶

Zum **Sicherheitsansatz des Bündnisses im 21. Jahrhundert** heißt es in dem Konzept zunächst, daß die NATO sich zu einer starken und dynamischen Partnerschaft zwischen Europa und Nordamerika zur Unterstützung der Werte und der Interessen, die sie miteinander teilten, bekenne. Die Sicherheit Europas und diejenige Nordamerikas seien unteilbar. Daher sei das Bekenntnis zur unverzichtbaren transatlantischen Bindung und zur kollektiven Verteidigung der Mitglieder des Bündnisses von grundlegender Bedeutung für seine Glaubwürdigkeit und für die Sicherheit und Stabilität des euroatlantischen Raums. Die europäischen Verbündeten hätten Beschlüsse gefaßt, die sie in die Lage versetzen sollten, im sicherheits- und verteidigungspolitischen Bereich mehr Verantwortung zu übernehmen, um Frieden und Stabilität des euroatlantischen Raums und damit die Sicherheit aller Verbündeten zu verbessern. Auf der Grundlage der vom Bündnis in Berlin 1996 und danach gefaßten Beschlüsse werde die Entwicklung der europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität innerhalb der NATO fortgesetzt. Dieser Prozeß werde eine enge Zusammenarbeit zwischen der NATO, der WEU und, falls angebracht, der Europäischen Union erfordern.⁶³⁷

Zentrale Bedeutung für die sicherheitspolitischen Ziele der Allianz hätten weiterhin die Aufrechterhaltung einer angemessenen militärischen Fähigkeit und die eindeutige Bereitschaft, gemeinsam zur kollektiven Verteidigung zu handeln. Militärische Fähigkeiten, die für das gesamte Spektrum unvorhersehbarer Umstände wirksam seien, stellten auch die Grundlage für die Fähigkeit des Bündnisses dar, durch nicht unter Art. 5 fallende Krisenreaktionseinsätze zur Konfliktverhütung und Krisenbewältigung beizutragen.⁶³⁸

In bezug auf **Konfliktverhütung und Krisenbewältigung** enthält das Konzept folgende Ausführungen:

“31. Im Zuge ihrer Politik der Friedenserhaltung, der Kriegsverhütung und der Stärkung von Sicherheit und Stabilität – wie in den grundlegenden Sicherheitsaufgaben dargelegt – wird die NATO in Zusammenarbeit mit anderen Organisationen darum bemüht sein, Konflikte zu verhüten oder, sollte eine Krise auftreten, in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht zu deren wirksamer Bewältigung beitragen, einschließlich durch die Möglichkeit der Durchführung von nicht unter Art. 5 fallenden Krisenreaktionseinsätzen. Die Bereitschaft des Bündnisses, solche Einsätze durchzuführen, unterstützt das übergeordnete Ziel der Stärkung und Erweiterung von Stabilität und beinhaltet oft die Beteiligung der Partner der NATO. Die NATO erinnert an ihr 1994 in Brüssel gemachtes Angebot, von Fall zu Fall in Übereinstimmung mit ihren eigenen Verfahren friedenswahrende und andere Operationen unter der Autorität des VN-

⁶³⁶ *Ibid.*, 224.

⁶³⁷ *Ibid.*, 225.

⁶³⁸ *Ibid.*

Sicherheitsrats oder der Verantwortung der OSZE zu unterstützen, unter anderem auch durch die Bereitstellung von Ressourcen und Fachwissen der Allianz. In diesem Zusammenhang erinnert das Bündnis an seine späteren Beschlüsse in bezug auf Krisenreaktionseinsätze auf dem Balkan. Unter Berücksichtigung der Notwendigkeit von Bündnissolidarität und –zusammenhalt bleibt die Beteiligung an einer solchen Operation oder einem solchen Einsatz den Beschlüssen der Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren jeweiligen Verfassungen vorbehalten.

32. Die NATO wird von Partnerschaft, Zusammenarbeit und Dialog sowie von ihren Beziehungen zu anderen Organisationen vollen Gebrauch machen, um zur Verhinderung von Krisen und, sollten diese dennoch entstehen, zu ihrer Entschärfung in einem frühen Zeitpunkt beizutragen. Ein kohärenter Ansatz zur Krisenbewältigung wird, wie bei jeder Gewaltanwendung durch das Bündnis, die Auswahl und Koordinierung geeigneter Reaktionen durch die politischen Stellen des Bündnisses aus einem Spektrum sowohl politischer als auch militärischer Maßnahmen und deren genaue politische Kontrolle in jedem Stadium erforderlich machen.⁶³⁹

207. In der **Erklärung der Staats- und Regierungschefs**, die am Treffen des Nordatlantikrates am 23. und 24. April 1999 in Washington DC teilnahmen haben, bekräftigen diese, daß die kollektive Verteidigung auch nach Verabschiedung des neuen Strategischen Konzepts die Kernaufgabe der NATO bleibe.⁶⁴⁰ Weiter heißt es in der Erklärung:

“7. Wir sind unverändert entschlossen, denjenigen entschieden entgegenzutreten, die Menschenrechte verletzen, Krieg führen und Gebiet erobern. Wir werden sowohl die politische Solidarität als auch die Streitkräfte aufrechterhalten, die erforderlich sind, um unsere Völker zu schützen und den sicherheitspolitischen Herausforderungen des nächsten Jahrhunderts zu begegnen. Wir verpflichten uns, unsere Verteidigungsfähigkeit zu verbessern, um das ganze Spektrum der Bündnisaufgaben des 21. Jahrhunderts erfüllen zu können. Wir werden auch weiterhin durch Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitungsmaßnahmen Vertrauen bilden und Sicherheit schaffen. Wir verurteilen erneut den Terrorismus und bekräftigen unsere Entschlossenheit, uns vor dieser Geisel zu schützen.”⁶⁴¹

208. Das auf dem Washingtoner Gipfel im April 1999 verabschiedete **Kommuniqué der Staats- und Regierungschefs des Bündnisses** führt bezüglich des überarbeiteten Strategischen Konzepts der NATO aus:

“5. Als Teil der Anpassung der Allianz an die neuen Sicherheitsherausforderungen haben wir unser Strategisches Konzept aktualisiert, um es voll in Einklang mit dem neuen Sicherheitsumfeld des Bündnisses zu bringen. Das aktualisierte Konzept bekräftigt unsere Verpflichtung zu kollektiver Verteidigung und zur transatlantischen Bindung; es trägt den Herausforderungen Rechnung, denen sich die Allianz heute gegenüber sieht; es repräsentiert eine Allianz, die bereit ist und über das volle Spektrum an Fähigkeiten verfügt, um Sicherheit und Stabilität des euroatlantischen Raums zu festigen; es bekräftigt unser Bekenntnis zum Aufbau der ESVI innerhalb der Allianz;

⁶³⁹ *Ibid.*

⁶⁴⁰ *Ibid.*, 221.

⁶⁴¹ *Ibid.*

es stellt die vertiefte Rolle der Partnerschaft und des Dialogs heraus; es unterstreicht die Notwendigkeit zur Entwicklung des vollen Potentials an Verteidigungsfähigkeiten zur Abdeckung des Spektrums der Allianzaufgaben; hierzu gehören auch besser dislozierbare Streitkräfte mit höherer Durchhalte- und Überlebensfähigkeit sowie größerer Wirksamkeit im Einsatz; das aktualisierte Strategische Konzept gibt den Militärbehörden der NATO die entsprechenden Leitlinien an die Hand.“⁶⁴²

209. Bereits im Vorfeld des Washingtoner Gifeltreffens kam es zu zahlreichen **Stellungnahmen zur veränderten Rolle der NATO und zu dem neuen Strategischen Konzept des Bündnisses**. So legte Bundesverteidigungsminister Scharping in einer Rede vor dem Forum der Chefredakteure zur Sicherheitspolitik der Bundesakademie für Sicherheitspolitik am 26. Januar 1999 in Bad Neuenahr dar:

“Die NATO wird immer mehr das zentrale Forum für die Wahrnehmung gemeinsamer sicherheitspolitischer Interessen der Bündnispartner. Dem muß das neue Strategische Konzept Rechnung tragen, das wir in Washington verabschieden werden. Es wird die Kernfunktionen und Aufgaben des Bündnisses festlegen – mit Blick auf die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. Und es wird damit unseren Streitkräften die notwendigen Richtlinien geben, um auf der Grundlage gesicherter Verteidigungsfähigkeit das gesamte Spektrum künftiger Missionen wahrnehmen zu können.

Kollektive Verteidigung und transatlantische Bindung bleiben unverzichtbare Wesensmerkmale der Allianz. Wir müssen aber auch angemessen berücksichtigen, daß sich die Allianz heute ganz neuen Aufgaben stellen muß – Aufgaben, die eine besondere politische Qualität haben: die Kooperation mit neuen Partnern und die Integration neuer Mitglieder, aber auch Krisenvermeidung und Krisenmanagement. Viele dieser Aufgaben – wie die Einsätze in Bosnien und im Kosovo – reichen zunehmend über das Bündnisgebiet hinaus.

Unser gemeinsames Ziel ist es unverändert, den Frieden zu erhalten, Krieg zu verhindern, die gemeinsame Sicherheit aller Bündnispartner zu gewährleisten und Konflikte vor einer Eskalation zu bewahren. Dem wird das neue Strategische Konzept Rechnung tragen. Und wir werden dieses Konzept gemeinsam verabschieden und gemeinsam tragen – in allen seinen Teilen. Denn Kohäsion und Konsens sind für uns unverzichtbar.“⁶⁴³

Am 6. Februar 1999 erklärte Bundeskanzler Schröder anlässlich der 35. Münchener Konferenz für Sicherheitspolitik, daß die neue NATO über einen **gestärkten europäischen Pfeiler** verfügen werde und sie dadurch insgesamt stärker werde. Aus dieser gestärkten Partnerschaft und aus dem gewachsenen europäischen Verantwortungsbewußtsein solle eine gemeinsame neue strategische Vision entwickelt werden: für eine Friedens- und Stabilitätsordnung, die auf den Werten von Menschenrechten, Gerechtigkeit und demokratischer, sozialer und ökologischer Entwicklung basiere.⁶⁴⁴

⁶⁴² *Ibid.*, 234.

⁶⁴³ Bull. Nr.6 vom 9.2.1999, 63.

⁶⁴⁴ Bull. Nr.8 vom 22.2.1999, 91.

Bundesverteidigungsminister Scharping äußerte sich am 18. April 1999 bei der Deutschen Atlantischen Gesellschaft in Bonn-Bad Godesberg zur neuen Rolle der NATO. Der Minister führte zunächst aus, daß die atlantische Allianz auch im 21. Jh. Kern und Motor der euroatlantischen Friedensordnung bleibe. Dafür gebe es im wesentlichen zwei Gründe: Zum einen habe sich die Allianz seit dem Ende des Ost-West-Konfliktes in einem umfassenden Anpassungsprozeß auf die neue geopolitische Lage eingestellt; zum anderen habe das Bündnis einen Prozeß des Dialogs und der Kooperation mit den Nachbarn im Osten und im Süden eingeleitet, der die Allianz zu einem Stabilitätsanker für ganz Europa werden lasse.⁶⁴⁵ Hinsichtlich des anstehenden Gipfels der Allianz in Washington und des überarbeiteten strategischen Konzepts des Bündnisses erklärte Scharping sodann:

“Auf dem Gipfel in Washington wird die Allianz ihre umfassende politisch-strategische Neuausrichtung in ein neues strategisches Konzept gießen. Dieses Konzept wird Auftrag und Selbstverständnis der neuen Allianz bis weit ins nächste Jahrhundert festlegen. Drei Punkte sind mir wichtig:

E r s t e n s: Kollektive Verteidigung und transatlantische Bindung bleiben unverzichtbare Wesensmerkmale der Allianz. Gleichzeitig hat die NATO angesichts der veränderten sicherheitspolitischen Herausforderungen neue Aufgaben übernommen – Aufgaben, die zunehmend in den Vordergrund gerückt sind: die Kooperation mit Partnern und die Integration neuer Mitglieder, Krisenvorbeugung und Krisenbewältigung. Es geht um unsere Verantwortung für Stabilität und Sicherheit in und für Europa. Mit einer globalen NATO hat dies gar nichts zu tun.

Z w e i t e n s: Die neue Wirklichkeit im euroatlantischen Raum stellt uns allerdings vor die Wahl: Entweder wir treten krisenhaften Entwicklungen dort entgegen wo sie entstehen; oder wir müssen deren Folgen in Kauf nehmen, mit dem Risiko eines Übergreifens auf das Bündnisgebiet. Unsere Linie ist klar: Krisenvorbeugung muß am Ort ihres Entstehens ansetzen. Dafür brauchen wir ein breites Spektrum an politischen und militärischen Reaktionsmöglichkeiten. Präventive Ansätze zur Konfliktverhütung müssen mit entschlossener Krisenbewältigung und der Rückversicherung durch kollektive Verteidigung Hand in Hand gehen.

D r i t t e n s: Das Bündnis wird im Rahmen der Überprüfung des Strategischen Konzeptes auch die Richtlinien für die Streitkräfte anpassen. Die militärischen Fähigkeiten müssen mit Blick auf das erweiterte Aufgabenspektrum der Allianz optimiert werden. Im früheren Jugoslawien sehen wir, daß Aufgaben der Krisenbewältigung höchste Anforderungen an Personal und Material stellen. Bestimmte Schlüsselfähigkeiten wie Flexibilität, Mobilität, Verlegbarkeit oder Durchhaltefähigkeit gewinnen an Bedeutung – gerade mit Blick auf eine schnelle und effektive Reaktion auf Krisen.”⁶⁴⁶

Um das neue Strategische Konzept der NATO ging es schließlich auch in der Regierungserklärung von Bundeskanzler Schröder vom 22. April 1999. Schröder erklärte:

“Im überarbeiteten strategischen Konzept wird zusätzlich eine neue Kernfunktion verankert werden. Sie wird Antwort auf die neuen Herausforderungen für das Bündnis

⁶⁴⁵ Bull. Nr. 18 vom 21.4.1999, 190.

⁶⁴⁶ *Ibid.*

geben. Angesichts der neuen Bedrohungen muß unser vordringliches Ziel sein, die Sicherheit und die Stabilität auf unserem Kontinent zu stärken. Die durch die Allianz gewährte Mitwirkung der USA und deren Präsenz in Europa bleiben wesentliche Voraussetzungen für die Sicherheit auf unserem Kontinent.“⁶⁴⁷

210. Osterweiterung der NATO/Partnerschaft für den Frieden

Auf dem Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der NATO am 22. und 23. April in Washington wurden **Polen, Ungarn und die Tschechische Republik als neue Mitglieder der Allianz** begrüßt. Im Kommuniqué der Staats- und Regierungschefs heißt es diesbezüglich:

“Wir begrüßen aufs herzlichste die Teilnahme der drei neuen Bündnispartner – der Tschechischen Republik, Ungarns und Polens – an ihrem ersten Gipfeltreffen der Allianz. Mit ihrem Beitritt zum Nordatlantikvertrag wird ein neues Kapitel in der Geschichte der Atlantischen Allianz aufgeschlagen.“⁶⁴⁸

Die Staats- und Regierungschefs begrüßen in ihrem Kommuniqué ferner die Anstrengungen und Fortschritte, die beitriftswillige Länder seit dem letzten Treffen erzielt hätten, um politische, militärische und wirtschaftliche Reformen voranzubringen, und bekräftigten ihren Willen, die Zusammenarbeit mit beitriftswilligen Ländern weiter zu vertiefen und sie politisch und militärisch stärker in die Arbeit der Allianz einzubeziehen. Die Allianz erwarte, daß sie in den kommenden Jahren weitere Einladungen an Staaten aussprechen werde, die willens und fähig seien, die Verantwortlichkeiten und Pflichten der Mitgliedschaft zu übernehmen, insofern die NATO feststelle, daß die Aufnahme dieser Staaten den allgemeinen politischen und strategischen Interessen des Bündnisses dienen und die europäische Sicherheit und Stabilität insgesamt verbessert würden. Die Nationen, die ein Interesse an einem NATO-Beitritt bekundet hätten, würden weiterhin aktiv für eine zukünftige Mitgliedschaft in Erwägung gezogen. Kein demokratisches Land in Europa, dessen Beitritt die Ziele des Vertrages erfüllen würde, werde hiervon ausgeschlossen, ungeachtet seiner geographischen Lage und jeweils unter Berücksichtigung seiner eigenen Kriterien.⁶⁴⁹

Die 1994 begründete **Partnerschaft für den Frieden** wurde von Bundeskanzler Schröder in seiner Regierungserklärung vom 22. April 1999 als “das erfolgreichste Programm des Bündnisses überhaupt” gewürdigt. In Bosnien, so Schröder weiter, habe diese Partnerschaft vor ihrer ersten großen Bewährungsprobe gestanden; diese habe sie eindrucksvoll bestanden. Heute gewährleiste die Allianz gemeinsam mit Rußland und anderen Partnern die Umsetzung des Friedensabkommens von Dayton für Bosnien und Herzegowina.⁶⁵⁰

Auch das überarbeitete Strategische Konzept der NATO äußert sich zur Partnerschaft für den Frieden:

⁶⁴⁷ Bull. Nr. 19 vom 23.4.1999, 194.

⁶⁴⁸ Bull. Nr. 24 vom 3.5.1999, 234.

⁶⁴⁹ *Ibid.*, 234f.

⁶⁵⁰ Bull. Nr. 19 vom 23.4.1999, 194.

“35. Die Partnerschaft für den Frieden (PfP) ist der Hauptmechanismus für den Aufbau praktischer Sicherheitsbeziehungen zwischen der Allianz und ihren Partnern sowie für die Verbesserung der Interoperabilität zwischen den Partnern und der NATO. Durch detaillierte Programme, die die Fähigkeiten und Interessen der individuellen Partner auf Transparenz in der nationalen Verteidigungsplanung und in den nationalen Verteidigungshaushalten, auf die demokratische Kontrolle der Streitkräfte, auf die Vorbereitung auf zivile Katastrophen und andere Notlagen und die Herausbildung der Fähigkeit zum Zusammenwirken hin, auch bei NATO-geführten PfP-Operationen gewährleisten. Das Bündnis bekennt sich zur Stärkung der Rolle der Partner in den Entscheidungs- und Planungsprozessen der PfP und bei der stärkeren Operationalisierung der PfP. Die NATO hat sich verpflichtet, mit jedem aktiven Teilnehmer an der Partnerschaft Konsultationen zu führen, falls dieser Partner eine direkte Bedrohung seiner territorialen Unversehrtheit, politischen Unabhängigkeit oder Sicherheit sieht.”⁶⁵¹

Zur Rolle Rußlands in der euro-atlantischen Sicherheit heißt es in diesem Zusammenhang:

“36. Rußland spielt eine einzigartige Rolle in der euro-atlantischen Sicherheit. Im Rahmen der NATO-Rußland-Grundakte über gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit haben sich die NATO und Rußland verpflichtet, ihre Beziehungen auf der Grundlage gemeinsamen Interesses, der Gegenseitigkeit und der Transparenz auszubauen, um einen dauerhaften und alle einschließenden Frieden im euro-atlantischen Raum zu erreichen, gestützt auf die Prinzipien der Demokratie und der kooperativen Sicherheit. Die NATO und Rußland haben vereinbart, ihr gemeinsames Bekenntnis zum Aufbau eines stabilen, friedlichen und ungeteilten Europas mit Leben zu erfüllen. Eine starke, stabile und dauerhafte Partnerschaft zwischen der NATO und Rußland ist von wesentlicher Bedeutung für die Schaffung anhaltender Stabilität im euro-atlantischen Raum.”⁶⁵²

In ihrem auf dem Washingtoner Gipfel vom April 1999 verabschiedeten Kommuniqué erklärten die Staats- und Regierungschefs der NATO, daß die Allianz der Partnerschaft mit Rußland nach der Grundakte zwischen der NATO und Rußland fest verpflichtet bleibe. Die NATO und Rußland teilten ein gemeinsames Ziel, nämlich die Festigung von Sicherheit und Stabilität im euro-atlantischen Raum. Enge Beziehungen zwischen der NATO und Rußland seien von großer Wichtigkeit für Stabilität und Sicherheit im euroatlantischen Raum.⁶⁵³

211. Am 24. Oktober 1999 trat für die Bundesrepublik Deutschland das **Übereinkommen vom 19. Juni 1995 zwischen den Vertragsstaaten des Nordatlantikvertrages und den anderen an der Partnerschaft für den Frieden teilnehmenden Staaten über die Rechtsstellung ihrer Truppen sowie das Zusatzprotokoll hierzu** in Kraft.⁶⁵⁴ Der Deutsche Bundestag hatte dem Übereinkommen durch Gesetz vom 9. Juli 1998 zugestimmt.

⁶⁵¹ Bull. Nr. 24 vom 3.5.1999, 226.

⁶⁵² *Ibid.*

⁶⁵³ *Ibid.*, 237.

⁶⁵⁴ BGBl. 1999 II, 465. Vgl. hierzu Raible (Anm. 1), Ziff. 215.

212. Am 24. April 1999 kamen die Staats- und Regierungschefs der 19 Mitgliedstaaten der NATO und die Ukraine zu ihrem ersten Gipfeltreffen zusammen, um die Umsetzung der im Juli 1997 in Madrid unterzeichneten Charta über eine ausgeprägte Partnerschaft sowie ihre Rolle im Rahmen der euroatlantischen Sicherheit zu überprüfen. In ihrer Erklärung anlässlich des Gipeltreffens bekräftigten die Staats- und Regierungschefs des Bündnisses ihre Unterstützung der Souveränität und Unabhängigkeit, territorialen Integrität, demokratischen Entwicklung, wirtschaftlichen Prosperität der Ukraine sowie des Grundsatzes der Unverletzlichkeit von Grenzen als Schlüsselfaktoren für Stabilität und Sicherheit in Mittel- und Osteuropa und auf dem gesamten Kontinent. In diesem Zusammenhang unterstrichen sie die historische Bedeutung der ukrainischen Entscheidung, freiwillig Nuklearwaffen von ihrem Territorium zu entfernen. Der Präsident der Ukraine bekundete die Entschlossenheit seines Landes, seine Anstrengungen fortzuführen, um demokratisch-politische, wirtschaftliche und verteidigungspolitische Reformen umzusetzen und sein Ziel zur Integration in europäische und transatlantische Strukturen weiter zu verfolgen. Er bestätigte, daß der kürzlich erfolgte NATO-Beitritt Polens und Ungarns, zweier Nachbarn der Ukraine, zusammen mit der Tschechischen Republik einen bedeutenden Beitrag zur Stabilität in Europa darstelle. Die Bündnispartner der NATO erneuerten ihre Überzeugung, daß auf die Ukraine in Zukunft eine zunehmend wichtige Rolle bei der Festigung von Sicherheit in Mittel- und Osteuropa und auf dem gesamten Kontinent zukommen sollte. Ferner begrüßten sie die Fortschritte zur Umsetzung der ausgeprägten Partnerschaft seit Unterzeichnung der Charta in Madrid und erwarteten ihre volle Entfaltung. Mit Zufriedenheit sahen sie die Entwicklung von Konsultationen und Zusammenarbeit zwischen der NATO und der Ukraine über ein breit gefächertes Feld, auf Gipfel-, Minister- und Botschafterebene sowie in den zuständigen Ausschüssen und Regierungsgremien, wie der Interministeriellen Kommission der Ukraine für Beziehungen zur NATO.⁶⁵⁵

213. Frühjahrs- und Jahrestagung der Parlamentarischen Versammlung der NATO

Vom 27. bis 31. Mai 1999 fand in Warschau die Frühjahrstagung der Parlamentarischen Versammlung der NATO statt. Der Deutsche Bundestag entsandte eine elfköpfige Delegation, der Bundesrat war mit insgesamt fünf Delegierten vertreten. Die Sitzungen der Ausschüsse fanden am 28. und 29. Mai 1999 statt, das Plenum tagte am 31. Mai 1999.

Im Politischen Ausschuß äußerte sich Bundestagsabgeordneter Lamers zur Politik der NATO im Kosovo-Konflikt⁶⁵⁶. Lamers erklärte, das Handeln der NATO sei richtig, weil die Allianz eine Wertegemeinschaft sei. Die NATO führe keinen Krieg gegen Serbien, sondern gegen Milosevic.⁶⁵⁷

⁶⁵⁵ Bull. Nr.24 vom 3.5.1999, 232f.

⁶⁵⁶ Siehe dazu noch unten Ziff. 234.

⁶⁵⁷ BT-Drs. 14/2494, 3.

Ausführlich äußerte sich der Abgeordnete Meckel zur Rolle der NATO: Man befinde sich in einer historisch entscheidenden Stunde. Soeben habe man das 50. Jubiläum der NATO gefeiert; ebenfalls sei es der zehnte Jahrestag, an dem Polen seine Freiheit feiern könne. Schon 1991 habe es die erste veröffentlichte neue NATO-Strategie gegeben. Wesentliche Meilensteine seien die Kooperation mit Rußland und die Integration der Mittel- und Osteuropäischen Staaten. Es gehe darum, eine Region der Sicherheit und Stabilität zu schaffen. Dafür bedürfe es insbesondere aber der Geschlossenheit. Die kollektive Verteidigung des Bündnisgebietes bilde nach wie vor das Fundament der NATO. Die wirklichen Bedrohungen der Sicherheit der Mitglieder gingen jedoch von politischen Instabilitäten und Regionalkonflikten an der Peripherie des Bündnisgebietes aus. Dabei stelle die Aufnahme Polens, der Tschechischen Republik und Ungarns in die NATO einen großen Fortschritt für die Verwirklichung eines geeinten und freien Europas dar. Der Washingtoner Gipfel habe zugleich bekräftigt, daß die Tür der Allianz weiter offen stehe. Das Bündnis brauche jedoch in absehbarer Zeit einen konkreten Fahrplan hierfür. Der Amsterdamer Vertrag und die Washingtoner Beschlüsse seien außerdem Meilensteine auf dem Weg zu einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungsintensität. Europa müsse zu autonomem Handeln in der Lage sein. Hierzu sei es von Bedeutung, den gemeinsamen politischen Willen zu entwickeln. Schließlich sei auch der 1997 mit der Mittelmeerkoperationsgruppe geführte Dialog wichtig, weil aus dieser Region an der Peripherie des Gebietes die stärksten potentiellen Bedrohungen herrührten.⁶⁵⁸

Im Ausschuß für Verteidigung und Sicherheit äußerte der Bundestagsabgeordnete Zuckley im Hinblick auf den Einsatz der NATO im Kosovo, daß sich das Bündnis ganz bewußt für Luftschläge und gegen den Einsatz von Bodentruppen entschieden habe. Die guten Gründe, die seinerzeit für diese Entscheidung gesprochen hätten, würden auch weiterhin gelten. Im Deutschen Bundestag vertrete die ganz überwiegende Mehrheit der Abgeordneten nach wie vor die Auffassung, der Einsatz von Bodentruppen sei nur zur Implementierung eines entsprechenden Friedensabkommens sinnvoll.⁶⁵⁹

Der Abgeordnete Meckel begrüßte die Reformen, die in Rumänien seit dem Sturz des früheren Präsidenten Ceaucescu durchgeführt worden seien. Er unterstrich, daß man von einer weiteren Öffnung der NATO und der Europäischen Gemeinschaft nicht nur abstrakt sprechen dürfe, sondern auch einen konkreten Fahrplan vorlegen müsse. Er trete dafür ein, Rumänien eine klare Perspektive für den gewünschten Beitritt zur NATO zu geben.⁶⁶⁰

Vom 11. bis 15. November 1999 fand in Amsterdam die **45. Jahrestagung der Parlamentarischen Versammlung der NATO** statt. Der Deutsche Bundestag war mit 15 Delegierten vertreten, der Bundesrat entsandte eine sechsköpfige Delegation. Die Sitzungen der Ausschüsse fanden vom 12. bis 14. November statt, die

⁶⁵⁸ *Ibid.*, 4.

⁶⁵⁹ *Ibid.*, 8.

⁶⁶⁰ *Ibid.*, 9.

Plenarsitzung am 15. November. Die Tagung war insbesondere von Fragen geprägt, deren Brisanz anhand der Kosovo-Krise besonders deutlich geworden war. Hierzu gehörte die Frage, unter welchen Umständen aus humanitären Gründen Interventionen zulässig sein könnten, die Frage der Anwendung und Fortentwicklung des humanitären Völkerrechts, und die Notwendigkeit der Herstellung einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität. Bei den Beratungen wurden die teilweise recht konträren Auffassungen zur Frage des Interventionsrechtes deutlich. Verschärft wurden diese Gegensätze – insbesondere zwischen Rußland und der NATO – aufgrund der Kritik der NATO-Parlamentarier an der Kriegsführung Rußlands in Tschetschenien. Aber auch unter den Vertretern der NATO-Mitgliedstaaten traten deutliche Auffassungsunterschiede zutage, insbesondere zu der Zulässigkeit und den möglichen Gründen für humanitäre Interventionen und zu der Frage der Notwendigkeit, der Nützlichkeit und des Umfangs der Herstellung einer eigenen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.⁶⁶¹

Generalberichterstatte des Politischen Ausschusses war der deutsche Abgeordnete Meckel. In seinem Bericht legte dieser dar, daß die Verteidigung nach wie vor die Kernaufgabe der NATO sei, daß aber zunehmend Konfliktprävention und Krisenbewältigung in den Vordergrund getreten seien. Dabei sei die in Art. 7 des NATO-Vertrages niedergelegte Priorität des Sicherheitsrates genauso von hervorzuhebender Bedeutung wie die ausdrückliche Erklärung, daß die NATO nicht die Absicht habe, als globaler Akteur aufzutreten. Ein weiterer Eckpfeiler sei die Sicherheitspartnerschaft mit Rußland. Ein bedeutender Punkt sei auch das Verhältnis zur Ukraine. Hierbei seien nach wie vor Defizite festzustellen. Hinsichtlich der Frage der zukünftigen NATO-Erweiterung forderte Meckel einen Stufenplan, wie ihn die Europäische Union für den Erweiterungsprozeß vorgesehen habe. Auf seiten der Beitrittskandidaten seien ausdrücklich Fortschritte hervorzuheben.⁶⁶²

Im Ausschuß für Verteidigung und Sicherheit ging der Bundestagsabgeordnete Lamers auf die Entwicklung der nationalen Verteidigungshaushalte in Europa ein. Wenn Europa im Sicherheits- und Verteidigungsbereich ein stärkeres Profil innerhalb der NATO entwickeln wolle, müsse dies auch finanzierbar sein. Im übrigen halte er es auch bei einer zukünftigen stärkeren Betonung des europäischen Pfeilers in der NATO für möglich, daß einige EU-Länder weiterhin am Prinzip der Wehrpflicht festhielten.⁶⁶³

Im Ausschuß für Zivile Angelegenheiten gab der Bundestagsabgeordnete Kröning in seinem Sonderbericht "Kosovo und Humanitäres Völkerrecht" einen Überblick über das humanitäre Völkerrecht und legte diesen Maßstab an die Intervention der NATO im Kosovo an. Der Bericht hebt die Notwendigkeit und Rechtfertigung der NATO-Intervention hervor und schildert zugleich die morali-

⁶⁶¹ BT-Drs. 14/3632, 1.

⁶⁶² *Ibid.*, 2.

⁶⁶³ *Ibid.*, 6.

sche Verpflichtung, die eine solche Intervention im Namen der Menschenrechte mit sich bringe. Da die NATO aus Demokratien bestehe, deren Grundlage die Herrschaft des Rechts sei, müsse sie das humanitäre Völkerrecht in besonderer Weise achten und bewahren. Mit der Erfahrung des Kosovo-Konfliktes im Rücken müsse die NATO sich fragen, ob sie alle notwendigen Vorsichtsmaßnahmen ergriffen habe, um Verluste im zivilen Bereich zu vermeiden. Der Sonderberichterstatter hob neben einigen Verfehlungen, wie Zielfehlern und der Bombardierung der chinesischen Botschaft, die moralischen Argumente zur Verteidigung der Kriegsführung des Bündnisses hervor. Der Einsatz bestimmter Waffenarten und die Strategie des alleinigen Rückgriffs auf Luftstreitkräfte und die damit verbundene "Nullopfer"-Doktrin werfe jedoch Fragen und Probleme auf. In Zukunft solle die Allianz eine Vorbildfunktion bei der Umsetzung des humanitären Völkerrechts einnehmen und daher ihre Strategie, die ausschließlich auf Luftangriffen beruhe, überdenken. Darüber hinaus müsse man auf Angriffe auf zivile Ziele und die Verwendung bestimmter Waffengattungen völlig verzichten. Alle Mitglieder der NATO sollten die Bestimmungen des humanitären Völkerrechts fördern und für seine Ausbreitung sorgen. Dazu gehöre die Bestrafung von Kriegsverbrechern nicht nur durch internationale Tribunale, sondern auch durch nationale Rechtsprechung. Des weiteren sollten alle NATO-Staaten, die dies bisher noch nicht getan hätten, die Zusatzprotokolle der Genfer Konvention sofort ratifizieren. Abschließend forderte der Bericht die Stärkung der Internationalen Ermittlungskommission, um die Durchsetzung und Respektierung des humanitären Völkerrechts zu fordern.⁶⁶⁴

214. Deutsche WEU-Präsidentschaft

Am 1. Januar 1999 übernahm die Bundesrepublik Deutschland gleichzeitig mit der EU-Ratspräsidentschaft die WEU-Präsidentschaft. In ihrem **Bericht über die Tätigkeit der WEU für die Zeit vom 1. Januar bis 30. Juni 1999** legte die Bundesregierung diesbezüglich dar, daß die Arbeit der deutschen WEU-Präsidentschaft geprägt gewesen sei durch die von Großbritannien und Frankreich in St. Malo im November 1998 angeregten erneuten Diskussion über die Zukunft der europäischen Sicherheit und Verteidigung. Im Rahmen dieser Diskussion, die parallel auch in der EU und der NATO geführt worden sei, sei in der WEU ein informeller Reflexionsprozeß über die künftige europäische Sicherheit und Verteidigung begonnen und die erste Phase einer Bestandsaufnahme der für Operationen der Europäer zur Verfügung stehenden Mittel und Fähigkeiten durchgeführt worden. Der deutschen Doppelpresidentschaft sei es gelungen, die im Protokoll zu Art. 17 des Vertrags von Amsterdam vorgesehene Erarbeitung von Regelungen für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen der EU und der WEU rechtzeitig bis zum Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam fertigzustellen. Im Mai 1999 sei mit der Minenräummission in Kroatien die erste von der EU mandatierte WEU-Mission begonnen worden. Die Durchführung der Mission werde vollständig von der EU finanziert. Der WEU-Beobachterstaat Schweden habe die Mission

⁶⁶⁴ *Ibid.*, 13 f.

geleitet, die dem kroatischen Minenräumzentrum beratend und ausbildend zur Seite gestanden habe. Im März habe die EU die WEU beauftragt, ihre seit 1997 laufende Ausbildungs- und Beratungsmission zugunsten der albanischen Polizei aufzustocken und geographisch auszuweiten. Im gleichen Monat seien die drei neuen NATO-Mitglieder Ungarn, Polen und die Tschechische Republik assoziierte Mitglieder der WEU geworden. Auf dem Europäischen Rat in Köln sei schließlich die politische Entscheidung über die von der Bundesregierung schon seit mehreren Jahren angestrebte Verschmelzung der WEU mit der EU gefallen.⁶⁶⁵

215. In seiner Einführungsrede anlässlich **der gemeinsamen ersten Sitzung der Außen- und Verteidigungsminister der WEU zur europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik** zum Thema "Europe's Security and Defense in the Light of the Entry into Force of the Amsterdam Treaty and the Washington Summit" schlug Bundesverteidigungsminister Scharping am 10. Mai 1999 in Bremen hinsichtlich des Problems der Strukturen der Entscheidungsprozesse für europäische Aktionen vor:

"Ich persönlich sehe eine Lösung für dieses Problem in der Integration der WEU in die EU und einer engen Zusammenarbeit zwischen EU und NATO. Hier sollten wir auf dem aufbauen, was wir in Washington für die Zusammenarbeit zwischen WEU und NATO bereits erreicht haben.

Auf diese Weise können wir die politischen und militärischen Entscheidungsstrukturen der Europäer unter dem Dach der EU zusammenfassen und, wenn erforderlich, auf die vorhandenen militärischen Mittel und Fähigkeiten in der NATO zurückgreifen."⁶⁶⁶

Die EU, so Scharping weiter, bräuchte einen Militärausschuß, in dem die Generalstabschefs und ihre Ständigen Vertreter ihren militärischen Rat eingeben könnten, ferner werde ein gemeinsamer Militärstab mit der zur Beschlußfassung notwendigen Planungskapazität und Expertise benötigt. In der WEU sei dies vorhanden. Es müsse nur überführt werden. Dadurch würde auch die künftig notwendige Zusammenarbeit zwischen der EU und der NATO vereinfacht.⁶⁶⁷

216. Am 10. Mai 1999 faßte der Rat der Europäischen Union gemäß Art. 17 des Amsterdamer Vertrages einen **Beschluß über die Regelungen für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der Westeuropäischen Union**.⁶⁶⁸ In Art. 1 des Beschlusses wird der Wortlaut der Regelungen für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der Westeuropäischen Union gemäß dem Protokoll zu Art. 17 des Vertrags über die Europäische Union genehmigt. Der Beschluß ist gemäß Art. 2 am Tage seiner Annahme in Kraft getreten. Die Regelungen sehen folgendes vor:

– Verbesserung der Koordinierung der Konsultation und der Beschlußfassung zwischen der EU und der WEU, insbesondere in Krisensituationen;

⁶⁶⁵ BT-Drs. 14/1525, 1.

⁶⁶⁶ Bull. Nr. 30 vom 26.5.1999, 336.

⁶⁶⁷ *Ibid.*, 337.

⁶⁶⁸ ABl. EG L 153 vom 19.6.1999, 1.

- gemeinsame Sitzungen der zuständigen Gremien beider Organisationen; die weitestmögliche Harmonisierung der Abfolge der Vorsitze von WEU und EU sowie der Verwaltungsregelungen und -praktiken beider Organisationen;
- eine enge Koordinierung der Tätigkeiten des Personals des Generalsekretariats der WEU und des Generalsekretariats des Rates der EU;
- Regelungen, die es den zuständigen Gremien der EU einschließlich der Strategieplanungs- und Frühwarnereinheit ermöglichen, auf den militärischen Stab und das Satellitenzentrum der WEU sowie deren Institut für Sicherheitsstudien zurückzugreifen;
- eine etwaige Zusammenarbeit im Rüstungsbereich;
- eine Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission sowie Geheimhaltungsregelungen.

Mit Beschluß vom 10. Mai 1999 genehmigte der Rat der Europäischen Union ferner die **praktischen Regelungen**, nach denen alle Mitgliedstaaten, die sich an den Aufgaben nach Art. 17 des Amsterdamer Vertrages beteiligen, in vollem Umfang und gleichberechtigt an der **Planung und der Beschlußfassung der WEU** teilnehmen können.⁶⁶⁹ Der Beschluß ist ebenfalls am Tag seiner Annahme in Kraft getreten.

3. Sonstige Organisationen

217. Die Bundesregierung legte am 25. Februar 2000 einen **Bericht über die Achte Jahrestagung der Parlamentarischen Versammlung der OSZE** vor, die vom 6 bis 10. Juli 1999 in St. Petersburg stattgefunden hat.⁶⁷⁰ Im Berichtszeitraum unterrichtete die Bundesregierung den Deutschen Bundestag ferner ausführlich über die **Tagung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates** vom 25 bis 29. Januar 1999 in Straßburg.⁶⁷¹ Des weiteren berichtete die Bundesregierung über die **Tätigkeit des Europarats** für die Zeit vom 1. Januar bis 31. Juli 1999.⁶⁷² Über den **Stand der Unterzeichnung und Ratifizierung europäischer Abkommen und Konventionen durch die Bundesrepublik Deutschland** unterrichtete die Bundesregierung mit Bericht vom 8. April 1999.⁶⁷³

XVII. Friedenssicherung und Kriegsrecht

1. Abrüstung und Rüstungskontrolle

218. Am 12. April 2000 legte die Bundesregierung ihren **Bericht zum Stand der Bemühungen um Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung sowie über die Entwicklung der Streitkräftepotentiale (Jahresabrüstungsbericht**

⁶⁶⁹ ABL EG L 123 vom 13.5.1999, 14.

⁶⁷⁰ BT-Drs. 14/2836.

⁶⁷¹ BT-Drs. 14/2057.

⁶⁷² BT-Drs. 14/2960.

⁶⁷³ BT-Drs. 14/740.

1999) vor. Der Bericht setzt sich zunächst eingehend mit der Entwicklung der sicherheits- und rüstungskontrollpolitischen Rahmenbedingungen in Europa auseinander.⁶⁷⁴ Dabei werden die Entwicklungen innerhalb der NATO, auf Ebene der EU und der WEU sowie im Rahmen der OSZE gewürdigt. Hinsichtlich der Bereiche konventionelle Rüstungskontrolle und Abrüstung wird sodann die **Anpassung des Vertrages über konventionelle Streitkräfte in Europa**, die am 19. November 1999 am Rande des OSZE-Gipfels in Istanbul auf der Ebene der 30 Staats- und Regierungschefs der OSZE erreicht werden konnte, als entscheidender Durchbruch gefeiert. Mit dem KSE-Änderungsvertrag, so die Bundesregierung, habe ein im Herbst 1996 begonnener komplizierter Verhandlungsprozeß über die Neuordnung der Stabilität im Bereich der konventionellen Streitkräfte in Europa seinen erfolgreichen Abschluß gefunden. Der KSE-Vertrag sei nunmehr grundlegend modernisiert und werde in seiner Funktion als Eckstein der europäischen Sicherheit weiter ausgebaut werden. Der ursprüngliche Zweck des KSE-Vertrages, breit angelegte Überraschungsangriffe und massive Streitkräftekonzentrationen an der ehemaligen Konfrontationslinie in der Mitte Europas zu verhindern, sei durch das neue Stabilitätsziel einer Verhinderung von destabilisierenden Streitkräftekonzentrationen überall im Vertragsgebiet abgelöst worden.⁶⁷⁵

Zur **Implementierung des geltenden KSE-Vertrages** heißt es in dem Bericht, daß die Bundesregierung auch 1999 zielgerichtete bilaterale Maßnahmen zur Unterstützung der Umsetzung durch andere Vertragsstaaten durchgeführt habe. Unverändert hätten einzelne Vertragsstaaten ihre Verpflichtungen zur Reduzierung von Waffensystemen indes noch nicht erfüllt. Die Gründe für diese Defizite bestünden zum Teil in innerstaatlichen oder zwischenstaatlichen politischen Problemen, die unmittelbar Einfluß auf die Umsetzung von Rüstungskontrollabkommen hätten.⁶⁷⁶

Ausführlich setzt sich der Bericht der Bundesregierung sodann mit dem **Übereinkommen über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung (sog. Ottawa-Übereinkommen)** auseinander:

“Mit seinem umfassenden Verbotsansatz und den Vorschriften zur Minenräumung und Opferfürsorge setzt das Übereinkommen von Ottawa sowohl aus abrüstungspolitischer als auch aus humanitär-völkerrechtlicher Sicht neue Maßstäbe. Allerdings konnte sich eine Reihe wichtiger Staaten, in denen Minen produziert werden, bisher nicht zur Unterzeichnung entschließen. Andererseits ist mit der Teilnahme der überwiegenden Mehrheit der afrikanischen, lateinamerikanischen und europäischen und eines großen Teils der asiatischen Staaten die Grundlage geschaffen, daß das Übereinkommen in den vom Minenproblem besonders betroffenen Regionen Wirkung entfalten kann.

Vorrangige Ziele der Bundesregierung sind die weltweite Geltung des Ottawa-Übereinkommens und seine konkrete Umsetzung. Das erste Treffen der Vertragsstaaten im

⁶⁷⁴ BT-Drs. 14/3233, 6 ff.

⁶⁷⁵ *Ibid.*, 11.

⁶⁷⁶ *Ibid.*, 13.

Mai 1999 in Maputo hat neue Impulse zur Implementierung und weltweiten Geltung des Übereinkommens gegeben und bis zum nächsten Vertragsstaaten-treffen im September 2000 einen Arbeitsprozeß eingeleitet, der jeweils zwischen den jährlichen Vertragsstaatenkonferenzen stattfindet und an dem die Bundesregierung aktiv teilnimmt. Im Vorfeld der Maputo-Konferenz hat die Bundesregierung als Präsidentschaft der EU in zahlreichen Demarchen für die Prinzipien und Ziele des Ottawa-Übereinkommens geworben. Inzwischen haben über 130 Staaten das Übereinkommen gezeichnet und über 80 ratifiziert. Bedauerlich bleibt das Fehlen bedeutender Staaten wie China, Rußland und der USA. Ihr Beitritt wäre für die angestrebte Universalisierung des Übereinkommens besonders wichtig.⁶⁷⁷

219. Stand und Entwicklung des Ottawa-Übereinkommens war im Berichtszeitraum auch Gegenstand einer Kleinen Anfrage an die Bundesregierung. In ihrer Antwort vom 26. März 1999 erklärte die Bundesregierung zunächst, daß sie dem Ottawa-Übereinkommen wegweisende Bedeutung für die weltweite Ächtung der Antipersonenminen beimesse. Es komme ihr entscheidend darauf an, dem Übereinkommen rasch weltweite Geltung zu verschaffen und seine konsequente Umsetzung sicherzustellen.⁶⁷⁸

Die Bundesregierung teilte sodann mit, daß bisher nur einzelne Vertragsstaaten die Zahl der von ihnen vernichteten Antipersonenminen berichtet hätten. Die Vertragsstaaten seien nach Art. 7 Abs. 1 *lit. a)* des Übereinkommens aber verpflichtet, bis spätestens 1. September 1999 über die Anzahl ihrer Antipersonenminen zu berichten. Aufgrund dieser Meldungen ließen sich dann die Verpflichtungen zur Vernichtung von Antipersonenminen nach den Art. 4 und 5 des Übereinkommens bestimmen.⁶⁷⁹

Detailliert schlüsselte die Bundesregierung auf, welche finanziellen Mittel Nichtregierungsorganisationen für Minenräumprogramme ab 1995 zur Verfügung gestellt wurden. Weiterhin erteilte sie Auskunft darüber, welche Mittel für die Erforschung und Entwicklung von Entminungstechnologie von der Bundesregierung ab 1995 bereitgestellt wurden.⁶⁸⁰

Seit 1995, so berichtete die Bundesregierung weiter, seien Exportgenehmigungen für Minen, die nicht vom Antipersonenminen-Verbotsvertrag betroffen seien, für in der Bundesrepublik Deutschland ansässige oder tätige Firmen im Gesamtwert von 26,4 Mio. DM erteilt worden. Empfängerstaaten der Minen seien ausschließlich NATO- und gleichgestellte Länder gewesen.⁶⁸¹

Im Hinblick auf Forderungen nach einem Exportverbot auch für Minen, die vom Antipersonenminen-Verbotsvertrag nicht betroffen seien, sowie nach einem Verzicht der Bundeswehr auf Entwicklung und Anschaffung neuer sogenannter Hightech-Minen, führte die Bundesregierung aus:

⁶⁷⁷ *Ibid.*, 18.

⁶⁷⁸ BT-Drs. 14/667, 2.

⁶⁷⁹ *Ibid.*

⁶⁸⁰ *Ibid.*, 2f.

⁶⁸¹ *Ibid.*, 4f.

“Die Bundeswehr verfügt nur noch über Panzerabwehrminen, die vom Verbotstatbestand des Ottawa-Übereinkommens nicht erfaßt sind. Wie alle Waffensysteme unterliegen sie Exportrestriktionen durch das Kriegswaffenkontrollgesetz (KWKG). Das KWKG gestattet den Export von Waffen nur an zuverlässige Partnerstaaten, in erster Linie NATO-Staaten. Eine Änderung dieser Praxis ist nicht vorgesehen.

Die Kernaufgabe unserer Streitkräfte bleibt die Landes- und Bündnisverteidigung. Gerade in einer Zeit sinkender Truppenstärken benötigt die Bundeswehr technische Hilfsmittel, um ihren Auftrag erfüllen zu können. Zu diesen Hilfsmitteln gehören die Panzerabwehrwaffen. Ein Verzicht auf die Möglichkeit zum zeitlich begrenzten Einsatz von Sperren mit ihnen würde zugleich die Gefährdung der eigenen Truppen auf nicht verantwortbare Weise erhöhen. Moderne Panzerabwehrwaffen der Bundeswehr verfügen sämtlich über einen Wirkzeitbegrenzungs- oder Selbstzerstörungsmechanismus, d. h. nach Ablauf einer bestimmten Zeitspanne (maximal 40 Tage) zerstören sich diese Minen selbst oder können gefahrlos geräumt werden. Eine Gefährdung der Zivilbevölkerung, insbesondere nach Abschluß der bewaffneten Auseinandersetzung, kann somit ausgeschlossen werden.”⁶⁸²

220. Bundesaußenminister Fischer äußerte sich am 6. Oktober 1999 auf der Konferenz zur Erleichterung des Inkrafttretens des Umfassenden Nuklearen Testverbotsvertrages zum **Stand der weltweiten Abrüstungsbemühungen**:

“Gegenwärtig (...) droht dem Abrüstungsprozeß ein Stillstand – und Stagnation bedeutet angesichts der dramatisch veränderten Situation einen Rückschritt und damit neue, erhebliche Gefahren für die internationale Sicherheit. Es steht nicht gut um die Anstrengungen der Völkergemeinschaft zur Nichtverbreitung von Nuklearwaffen:

– In Südasien droht nach den Atomtests und angesichts ungelöster Konflikte ein nukleares Wettrüsten;

unkontrollierte Proliferation von nuklearer Technologie und Know-How untergräbt die Stabilität ganzer Regionen ebenso wie

– die rasche Entwicklung und Verbreitung weitreichender ballistischer Trägertechnologie, von der unübersehbare Risiken für die regionale, aber auch weltweite Sicherheit und Stabilität ausgehen;

– die Genfer Abrüstungskonferenz, die wichtige Beiträge zur multilateralen Abrüstung geleistet hat, ist weitgehend blockiert.”⁶⁸³

Fischer forderte ein **weltweites Verbot aller Massenvernichtungswaffen** und führte in diesem Zusammenhang weiter aus:

“Unser Ziel bleibt das weltweite Verbot aller Massenvernichtungswaffen.

Mit dem Chemiewaffenübereinkommen ist uns ein entscheidender Durchbruch bereits gelungen.

Auch bei den biologischen Waffen haben wir uns auf ein Verbot geeinigt. Was noch fehlt, ist eine überzeugende Verifikationsregelung. In die laufenden Verhandlungen wird Deutschland mit einigen Partnern in kürze eine neue Initiative einbringen.

Das Verbot von Atomwaffen ist als Ziel im Nichtverbreitungsvertrag formuliert. Es ist nicht in einem großen Wurf erreichbar, aber es gibt keinen Grund, diese Vision von

⁶⁸² *Ibid.*, 5f.

⁶⁸³ Bull. Nr. 64 vom 11.10.1999, 650.

vornherein über Bord zu werfen. Gefragt sind ein langer politischer Atem und beharrliche, praktische Schritte.

Ein solcher Schritt von ebenso praktischer wie politischer Bedeutung ist der Umfassende Testverbotsvertrag. Mit diesem Vertrag können wir dem Nichtverbreitungsregime neue Dynamik verleihen (...).

Es ist daher von größter Dringlichkeit, den Vertrag schnell in Kraft zu setzen. 48 Staaten haben ihn bislang ratifiziert, Deutschland im August letzten Jahres. Gefordert sind vor allem jene Staaten, deren Ratifikation nach Art. 14 des Vertrags Voraussetzung für sein Inkrafttreten ist. Ich appelliere an Indien und Pakistan, den Vertrag zu zeichnen und ihre vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen gegebenen Zusagen einzulösen, ebenso an Nordkorea. Ich appelliere aber auch an die Kernwaffenstaaten Rußland, China und die USA, ihrer besonderen Verantwortung für das Nichtverbreitungsregime gerecht zu werden und den Vertrag schnell zu ratifizieren. (...)

Deutschland unterstützt nachdrücklich die amerikanisch-russischen Gespräche über weitere tiefe Einschnitte in die strategischen Atomwaffenarsenale im Rahmen eines START-III-Abkommens. Wir begrüßen die einseitigen Reduzierungen der Atomwaffenbestände Frankreichs und Großbritanniens, das außerdem wichtige Transparenzmaßnahmen und eine deutliche Anhebung der Alarmschwelle seiner Nuklearwaffen beschlossen hat. Frankreichs Entschluß, sein atomares Testgelände endgültig aufzugeben, ist ebenfalls ein Schritt in die richtige Richtung. (...)

Von entscheidender Bedeutung für den Erfolg unserer Anstrengungen, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen aufzuhalten, ist aber ein umfassender, ein weltweiter Ansatz. Wir wollen und müssen die multilaterale Abrüstung wieder in Gang bringen: Mit dem Inkraftsetzen des Testverbotsvertrags und mit der raschen Aufnahme der Genfer Verhandlungen über ein Produktionsverbot von nuklearem Streitmaterial für Waffenzwecke (...).⁶⁸⁴

221. Die Entscheidung des US-amerikanischen Senats, den Atomteststopvertrag nicht zu ratifizieren, bezeichnete Bundesaußenminister Fischer am 29. Oktober 1999 im Deutschen Bundestag als ein "extrem kontraproduktives Negativsignal". Die Weichen auf dem Weg zu atomarer Abrüstung seien mit dem Votum des Senats in die falsche Richtung gestellt worden. Die Entscheidung sei schon deshalb "dramatisch", weil es nunmehr Indien und Pakistan, auch Schwellenländer, nur schwer zu vermitteln sei, warum sie dem Vertrag beitreten sollten. Fischer sagte weiter, er hoffe, daß hinter der Entscheidung keine grundsätzlichen Erwägungen stünden und der Kongreß seine Position noch einmal überdenken werde.⁶⁸⁵

222. Die Europäische Union begrüßte am 6. Januar 1999 den Beschluß des zypriotischen Präsidenten Klerides vom 29. Dezember 1998, keine S-300-Raketen auf der Insel zu stationieren. Der Beschluß, der eine der Ursachen für die Spannungen auf der Insel beseitigt habe, werde zu Fortschritten im Hinblick auf eine gerechte und dauerhafte Lösung des Zypernkonflikts beitragen. Er sei ein wichtiges Signal für den Abbau des übermäßig hohen Rüstungsniveaus in

⁶⁸⁴ *Ibid.*, 650f.

⁶⁸⁵ Blickpunkt Bundestag 10/99, 59.

Zypern. Die türkische Seite, so die EU, sollte nun ebenfalls Entgegenkommen zeigen.⁶⁸⁶

223. Am 12. Januar 1999 gab die Europäische Union folgende Erklärung zu den **Verhandlungen über ein Protokoll zu dem Übereinkommen über biologische Waffen und Toxinwaffen (BWÜ)** ab:

“Die Europäische Union erinnert daran, daß in der Schlußerklärung der Vierten Konferenz zur Überprüfung des Übereinkommens der Beschluß der Ad-hoc-Gruppe begrüßt wurde, ihre Arbeiten zu intensivieren, damit sobald wie möglich vor Beginn der Fünften Konferenz zur Überprüfung des Übereinkommens ein Protokoll zu dem Übereinkommen über Biologische Waffen und Toxinwaffen fertiggestellt werden kann.

Zur Erreichung dieses Ziels ist es nach Auffassung der Europäischen Union unerlässlich, daß alle erforderlichen Stufen abgeschlossen werden, damit vor der Fünften Konferenz zur Überprüfung des Übereinkommens, die spätestens im Jahr 2001 stattfinden soll, ein Protokoll zur Unterzeichnung aufgelegt werden kann.

Die Europäische Union vertritt daher die Auffassung, daß die Völkergemeinschaft den Verhandlungen über ein Protokoll 1999 weiterhin hohe Priorität einräumen sollte. Zu diesem Zweck wird sie die Arbeiten der Ad-hoc-Gruppe aktiv vorantreiben, damit bis Ende 1999 erhebliche Fortschritte erzielt werden können, so daß das Protokoll im Jahr 2000 von einer Sonderkonferenz der Vertragsstaaten angenommen werden kann.”⁶⁸⁷

224. Unter Vorsitz von Bundesaußenminister Fischer verabschiedete der Rat der Europäischen Union am 17. Mai 1999 den **Gemeinsamen Standpunkt – vom Rat aufgrund von Art. 15 des Vertrags über die Europäische Union festgelegt – betreffend Fortschritte hinsichtlich eines rechtsverbindlichen Protokolls zur verstärkten Einhaltung des Übereinkommens über biologische Waffen und Toxinwaffen (BWÜ) und mit Blick auf den erfolgreichen Abschluß der grundlegenden Beratungen der Ad-hoc-Gruppe bis Ende 1999.**⁶⁸⁸ Ausweislich seines Art. 1 ist Ziel des Gemeinsamen Standpunkts, im Einklang mit dem Beschluß der Vierten Konferenz zur Überprüfung des Übereinkommens den Abschluß der Verhandlungen in der Ad-hoc-Gruppe “BWÜ” über ein rechtsverbindliches Protokoll zur Einführung einer Verifikations- und Einhaltungsregelung zu fördern, mit der das BWÜ wirksam verstärkt wird. Zur Erreichung dieses Zieles sei es unerlässlich, alle erforderlichen Phasen für die Annahme des Protokolls durch eine Sonderkonferenz der Vertragsstaaten im Jahr 2000 abzuschließen. Aus Sicht der EU solle das künftige Ergänzungsprotokoll mindestens fünf wesentliche Elemente enthalten:

- die Pflicht zur jährlichen Meldung einschlägiger Einrichtungen und Aktivitäten; in deren Folge sogenannte Besichtigungsbesuche vor Ort;
- Besichtigungsbesuche auch ohne Verdacht zur Klärung von Zweifelsfragen;
- Untersuchungen im Verdachtsfall und

⁶⁸⁶ Bull. Nr. 3 vom 19.1.1999, 32.

⁶⁸⁷ Bull. Nr. 4 vom 25.1.1999, 39.

⁶⁸⁸ ABl. EG L 133 vom 28.5.1999, 3.

– die Errichtung einer BWÜ-Organisation mit einem kleinen Technischen Sekretariat.

Um die Ernsthaftigkeit der europäischen Anliegen zu unterstreichen, enthält der Gemeinsame Standpunkt erstmals ein Angebot, die globale wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit im biologischen Bereich zwischen Industrie- und Entwicklungsländern zu intensivieren. Darüber hinaus sollten diese bei der praktischen Anwendung des vielschichtigen Regelwerks unterstützt werden.

Der Staatssekretär des Auswärtigen Amtes Ischinger stellte den Gemeinsamen Standpunkt der EU am 29. Juni 1999 in Genf der Ad-hoc-Gruppe der BWÜ-Vertragsstaaten vor.⁶⁸⁹

225. Zur **Problematik der Kleinwaffen** nahm Bundesentwicklungsministerin Wiczorek-Zeul anlässlich der Abschlußveranstaltung des Kernseminars der Bundesakademie für Sicherheitspolitik am 28. Mai 1999 in Bonn Stellung. In ihrer Rede drückte die Ministerin ihre Besorgnis darüber aus, daß die leichte Verfügbarkeit einer riesigen Anzahl von militärischen Kleinwaffen ein Faktor sei, der die gewaltsame Konfliktaustragung erheblich erleichtere. Weltweit gebe es schätzungsweise mindestens 500 Mio. militärische Kleinwaffen, darunter mehr als 100 Mio. Sturmgewehre. Jedes Jahr würden militärische Kleinwaffen im Wert von mindestens 5 Mrd. DM exportiert. Weder über Produktion noch über Exporte von Kleinwaffen oder Munition bestehe Transparenz. Die Exportvorschriften für Kleinwaffen seien nicht so streng wie für komplexere konventionelle Waffen. Aus entwicklungspolitischer Sicht sei eine strenge Auslegung der deutschen und europäischen Exportregeln nicht nur für Kriegswaffen, sondern auch für die sogenannten sonstigen Rüstungsgüter, zu denen einige der Kleinwaffen gehörten, unverzichtbar. Dadurch könne das Kleinwaffenproblem in Entwicklungsländern freilich nicht gelöst werden. Hierfür müßten Ansätze auf den verschiedensten Ebenen verwirklicht werden: Verbesserte Transparenz könnte der Ministerin zufolge zunächst einmal mehr Informationen verschaffen und den öffentlichen Druck zur Lösung des Problems verstärken. Die weitgehende Kennzeichnung von Kleinwaffen würde es erheblich erleichtern zu verfolgen, welche Wege Waffen und Munitionen nähmen. Zur Beobachtung und Informationssammlung über Kleinwaffenströme sollten auch nichtstaatliche Organisationen und Netzwerke einen Beitrag leisten. Der Entwicklungsministerrat der Europäischen Union habe kürzlich eine von der Ministerin initiierte Entschließung zur Kleinwaffenproblematik verabschiedet. Mit der Entschließung sei die Möglichkeit zur entwicklungspolitischen Unterstützung und Förderung von ernsthaften Ansätzen seitens der Entwicklungsländer eröffnet worden, die Verwendung bestehender Waffen zu kontrollieren und die große Zahl verfügbarer Waffen einzusammeln. Im Rahmen von Demobilisierungsprogrammen könne zum Beispiel auch der Rückkauf von Waffen finanziert werden. Um nachhaltige Erfolge zu erzielen, müßten solche Ansätze allerdings in umfassende

⁶⁸⁹ Pressearchiv des Auswärtigen Amtes (Anm. 24): http://www.auswaertiges-amt.de/www.de/info-service/presse/index_html.

Programme eingebettet sein, die von den Konfliktparteien mitgetragen werden müßten.⁶⁹⁰

226. Im Zusammenhang mit der Ausarbeitung eines Resolutionsentwurfes der 54. Generalversammlung der Vereinten Nationen in Vorbereitung der Konferenz über den illegalen Handel mit Kleinwaffen im Jahre 2001 äußerte sich der finnische Botschafter Reimaa am 8. November 1999 im Ersten Ausschuß der UN-Generalversammlung im Namen der Europäischen Union wie folgt:

“The European Union attaches great importance to the fight against the destabilising accumulation and spread of small arms and light weapons. (...) The EU is committed to considering small arms as part of its development policy. Responsibility in arms transfer policies is essential in addressing the small arms problem. (...)”

This year, the small arms resolution is of particular importance as it will launch the preparatory work for the 2001 Conference on the illicit trade in small arms and light weapons in all its aspects. This Conference is a major focus in the EU approach on small arms. (...)

The EU is of the view that the draft resolution lays a good basis for the preparatory work. (...)

The EU has outlined an ambitious plan for the Conference (...). A mere ‘talking house’ would not suffice. The Conference must respond to the urgent need to find effective responses to problems caused by the destabilising accumulation and spread of small arms and light weapons.

The 2001 Conference should bring about effective guidelines or instruments and program of action encompassing all areas of possible international co-operation in small arms.

The EU has underlined its strong support for the wide and comprehensive scope for the Conference. The 2001 Conference should address both supply and demand side considerations and attention should be given both to illicit and licit aspects of the issue. (...)

As many non-governmental organisations participate closely in seeking solutions to small arms problems, the EU finds it of particular importance that they will be involved in the preparatory process from the beginning. In international efforts to deal with small arms problems, the governments and non-governmental organisations should work hand in hand in a transparent manner.

The UN plays a keyrole in international efforts to address small arms problems. We are looking forward to working closely with other delegations to ensure that the process leading to the 2001 Conference proves successful.”⁶⁹¹

227. Im überarbeiteten Strategischen Konzept der NATO⁶⁹² heißt es zur Rolle der Allianz auf den Gebieten der Rüstungskontrolle, der Abrüstung und der Nichtverbreitung:

⁶⁹⁰ Bull. Nr. 34 vom 31.5.1999, 364.

⁶⁹¹ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechSmallArms.html>.

⁶⁹² Siehe dazu bereits oben Ziff. 206.

“40. Die auf die Unterstützung der Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung gerichtete Politik des Bündnisses wird auch weiterhin eine wichtige Rolle bei der Verwirklichung der sicherheitspolitischen Ziele der Allianz spielen. Die Bündnispartner streben nach der Verbesserung von Sicherheit und Stabilität auf dem geringstmöglichen Streitkräfteniveau, das mit der Fähigkeit des Bündnisses zur Gewährleistung der kollektiven Verteidigung und zur Erfüllung der ganzen Bandbreite seiner Aufgaben vereinbar ist. Das Bündnis wird auch weiterhin sicherstellen, daß – als wichtiger Teil seines breit angelegten sicherheitspolitischen Ansatzes – Verteidigung mit den Zielen der Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung im Einklang bleibt. Das Bündnis wird auch weiterhin aktiv zur Fortentwicklung von Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nichtverbreitungsübereinkommen sowie zu vertrauens- und sicherheitsbildenden Maßnahmen beitragen. Die Bündnispartner nehmen ihre besondere Rolle bei der Förderung eines breiter angelegten, umfassenderen und besser verifizierbaren internationalen Rüstungskontroll- und Abrüstungsprozesses ernst. Das Bündnis wird seine politischen Bemühungen um die Verringerung von Gefahren, die sich aus der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und ihrer Trägermittel ergeben, verstärken. Das wichtigste nichtverbreitungspolitische Ziel des Bündnisses und seiner Mitglieder besteht darin, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen zu verhindern, oder, sollte sie dennoch stattfinden, durch diplomatische Mittel rückgängig zu machen. Das Bündnis mißt der fortdauernden Geltung der vollständigen Umsetzung des KSE-Vertrags durch alle Vertragsstaaten als wesentliches Element der Gewährleistung der Stabilität des euroatlantischen Raums große Bedeutung bei.”⁶⁹³

Auch in dem **Kommuniqué der Staats- und Regierungschefs der Allianz** wird ausdrücklich auf die Bereiche Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung eingegangen. Die Staats- und Regierungschefs bekräftigen, daß es eines der Hauptziele des Bündnisses und seiner Mitglieder sei, die Weiterverbreitung atomarer, biologischer und chemischer Waffen zu verhindern oder, falls sie geschehe, durch diplomatische Mittel rückgängig zu machen. Um auf die Risiken zu reagieren, die durch die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und ihrer Trägersysteme für die Sicherheit des Bündnisses entstünden, hätten sie eine Initiative auf den Weg gebracht, die auf der Arbeit aufbaue, die seit dem Brüsseler Gipfeltreffen geleistet worden sei, um die politischen und militärischen Anstrengungen des Bündnisses auf diesem Gebiet insgesamt zu verbessern. Diese Initiative zu den Massenvernichtungswaffen werde: eine aktivere, strukturierte Debatte in der NATO sicherstellen und zu einem gestärkten gemeinsamen Verständnis der Bündnispartner über Fragen der Massenvernichtungswaffen und nach der Reaktion hierauf führen; die Qualität und Quantität im Austausch von Informationen und Erkenntnissen unter den Bündnispartnern über Fragen der Weiterverbreitung verbessern; die Entwicklung einer Strategie zur Unterrichtung der Öffentlichkeit durch Bündnispartner unterstützen, um das Bewußtsein für die Poliferationsthematik und die Anstrengungen der Bündnispartner zur Förderung der Nichtverbreitung zu steigern; bestehende Programme der Bünd-

⁶⁹³ Bull. Nr. 24 vom 3.5.1999, 226.

nispartner erweitern, durch die die militärische Bereitschaft erhöht werde, in einem Umfeld von Massenvernichtungswaffen zu operieren und hieraus resultierenden Bedrohungen zu begegnen; den Prozeß des Informationsaustausches über nationale Programme von Bündnispartnern zur bilateralen Vernichtung von Massenvernichtungswaffen und der Unterstützung hierbei zu stärken; die Möglichkeiten für Bündnispartner erweitern, sich gegenseitig beim Schutz ihrer Zivilbevölkerung gegen die Risiken durch Massenvernichtungswaffen zu unterstützen; und ein Zentrum für Massenvernichtungswaffen im Internationalen Stab bei der NATO einzurichten, um diese Anstrengungen zu fördern.⁶⁹⁴

In dem Kommuniqué heißt es weiter:

“32. Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung werden weiterhin eine bedeutende Rolle bei der Verwirklichung der Sicherheitsziele der Allianz spielen. Die NATO engagiert sich seit langem auf diesem Gebiet. (...) Alle Bündnispartner sind Vertragsstaaten der zentralen Verträge für Abrüstung und die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen, des Vertrags über die Nichtverbreitung von Kernwaffen, des Übereinkommens über das Verbot biologischer und Toxinwaffen sowie des Übereinkommens über das Verbot chemischer Waffen und treten für die vollständige Umsetzung dieser Verträge ein. Die NATO ist ein Verteidigungsbündnis, das Sicherheit und Stabilität mit Streitkräften auf möglichst niedrigem Niveau, im Einklang mit den Erfordernissen des gesamten Aufgabenspektrums des Bündnisses, zu stärken sucht. Als Teil ihres breit angelegten Ansatzes zur Sicherheit unterstützt die NATO aktiv die Rüstungskontrolle und Abrüstung, sowohl auf konventionellem als auch auf nuklearem Gebiet, und führt ihren Einsatz gegen die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und ihrer Trägersysteme fort. Im Lichte der strategischen Entwicklung insgesamt und der abnehmenden Bedeutung nuklearer Waffen wird die Allianz Optionen für vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen, Verifikation, Nichtverbreitung sowie die Rüstungskontrolle und Abrüstung prüfen.”⁶⁹⁵

Zum **KSE-Vertrag** äußern sich die Staats- und Regierungschefs in ihrem Kommuniqué wie folgt:

“33. Der KSE-Vertrag ist ein Eckpfeiler der Sicherheit Europas. Wir bekräftigen unser Engagement zur erfolgreichen Anpassung des Vertrags, der das neue Sicherheitsumfeld widerspiegelt und den Weg zu größerer konventioneller Sicherheit und Stabilität in Europa ebnet. Im Laufe der bisherigen Verhandlungen haben Mitglieder der Allianz bereits ihre Absicht erklärt, Reduzierungen von Anteilsanrechten oder Beständen vorzunehmen, und wir fordern andere mit Nachdruck auf, ähnlich substantielle Reduzierungen dieser Art vorzunehmen. In diesem Zusammenhang stellen wir erfreut fest, daß die KSE-Vertragsstaaten in Wien im März 1999 Einigung über noch offene Schlüsselfragen erzielt haben, so daß die Textarbeit unverzüglich fortgeführt werden kann. Die Bündnispartner werden äußerste Anstrengungen unternehmen, damit ein angepaßter Vertrag zum OSZE-Gipfeltreffen in Istanbul im November 1999 zur Unterzeichnung vorliegt. Bis zum Abschluß des Anpassungsprozesses bleibt die weitere vollständige

⁶⁹⁴ *Ibid.*, 238.

⁶⁹⁵ *Ibid.*

Implementierung des bestehenden Vertragswerks und seiner dazugehörigen Dokumente von äußerster Wichtigkeit.“⁶⁹⁶

Rußland wird von den Staats- und Regierungschefs aufgefordert, den **START-II-Vertrag** unverzüglich zu ratifizieren. Damit würden der Weg für bedeutende Reduzierungen der Kernwaffenbestände geebnet und Verhandlungen über einen START-III-Vertrag möglich, mit dem Ziel zusätzlicher weitreichender Reduzierungen. Die Staats- und Regierungschefs bringen weiterhin ihr Eintreten für ein baldiges Inkrafttreten des Vertrags über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen zum Ausdruck und fordern alle Länder auf, dem Vertrag beizutreten und ihn schnellstmöglich zu implementieren. Sie unterstützen den baldigen Beginn von Verhandlungen über einen Vertrag über das Verbot der Produktion von Spaltmaterial für Kernwaffen oder andere Kernsprengkörper.⁶⁹⁷

Schließlich betonen die Staats- und Regierungschefs:

“35. Wir sind entschlossen, ein rechtsverbindliches Protokoll einschließlich wirksamer Verifikationsmaßnahmen voranzubringen, um die Vertragseinhaltung zu verbessern und Transparenz zu fördern und so die Implementierung des Übereinkommens über das Verbot biologischer und Toxinwaffen zu stärken. Wir unterstreichen noch einmal die Wichtigkeit der weltweiten Geltung und wirksamen Implementierung des Übereinkommens über das Verbot chemischer Waffen. Wir unterstützen die Anstrengungen zur Minenbeseitigung in Bosnien, die Entwicklung praktischer Initiativen unter der Ägide des EAPR und – für Signatarstaaten – Aktivitäten zur Erfüllung der Verpflichtungen nach dem Übereinkommen von Ottawa.“⁶⁹⁸

228. Für eine Förderung von Nichtverbreitung, Rüstungskontrolle und Abrüstung machten sich schließlich auch die Staats- und Regierungschefs der G 8-Staaten auf ihrem Wirtschaftsgipfel in Köln vom 18. bis 20. Juni 1999 stark. Im Kommuniqué der G 8 heißt es hierzu:

“34. Die Stärkung des Nichtverbreitungsregimes und der Abrüstungsmaßnahmen weltweit ist eine unserer wichtigsten internationalen Prioritäten. Wir streben eine breit angelegte internationale Partnerschaft für eine umfassende Bedrohungsverhinderung an, um Erfordernissen der Sicherheit, der Rüstungskontrolle, der Außerdienststellung und der Nichtverbreitung Rechnung zu tragen und gleichzeitig Umweltrisiken zu verringern. Dabei werden wir auf Anstrengungen aufbauen, die gegenwärtig von den G 8-Staaten und anderen unternommen und geplant werden. Wir bekennen uns zur Aufstockung der Mittel für diese Zwecke und ermutigen alle anderen interessierten Staaten, sich uns anzuschließen.

Wir sind uns bewußt, daß es nach wie vor erforderlich ist, waffenfähiges spaltbares Material, insbesondere Plutonium, zu schützen und zu verwalten. In den vergangenen Jahren haben sich die G 8-Staaten mit dem Thema des Umgangs mit waffenfähigem Nuklearmaterial befaßt, das nicht länger für Verteidigungszwecke benötigt wird. Wir bekräftigen unsere Ansicht, Vorkehrungen für den sicheren Umgang mit solchem spaltbarem Material zu treffen. Wir unterstützen mit Nachdruck die von den G 8-Staaten

⁶⁹⁶ *Ibid.*, 239.

⁶⁹⁷ *Ibid.*

⁶⁹⁸ *Ibid.*

und anderen unternommenen konkreten Initiativen zur wissenschaftlichen und technischen Zusammenarbeit, die erforderlich ist, um künftige groß angelegte Programme für den Umgang mit spaltbarem Material zu fördern. Wir laden alle interessierten Staaten ein, Projekte für die baldige Umsetzung groß angelegter Programme zu unterstützen, und drängen auf die Ausarbeitung einer gemeinsamen Strategie. Wir wissen, daß für die Finanzierung ein internationaler Ansatz unter Einbeziehung sowohl öffentlicher als auch privater Mittel erforderlich sein wird, und wir werden eine mögliche Aufstockung unserer eigenen Mittelzusagen vor dem nächsten G 8-Gipfel prüfen.

Wir sind tief besorgt über die jüngsten Raketentests und Entwicklungen auf dem Gebiet der Verbreitung von Raketen, z.B. die diesbezüglichen Aktionen Nordkoreas. Wir kommen überein, individuelle und kollektive Möglichkeiten der Behandlung dieses Problems weiter zu prüfen, und bekräftigen unser Bekenntnis zu den Zielen des Träger-technologieregimes.

Wirksame Ausfuhrkontrollmechanismen sind für die Erreichung eines großen Teils unserer Rüstungskontroll- und Nichtverbreitungsziele wesentlich. Wir werden auch weiterhin nach Möglichkeiten zur Stärkung dieser Mechanismen suchen. Zugleich unterstreichen wir die Rolle der Gruppe der Nuklearlieferländer bei der Verhinderung der nuklearen Verbreitung.

38. Ein Jahr nach den Raketenversuchen Indiens und Pakistans wiederholen wir unsere Besorgnis und bekräftigen unsere im Kommuniqué von Birmingham abgegebene Erklärung. Die jüngsten Flugkörpertests haben die Spannungen in der Region weiter erhöht. Wir ermutigen beide Länder, den bereits unternommenen ersten positiven Schritten weitere folgen zu lassen, indem sie sich internationalen Nichtverbreitungs- und Abrüstungsanstrengungen anschließen und die in der Resolution 1172 des VN-Sicherheitsrats beschriebenen Maßnahmen treffen.⁶⁹⁹

2. Friedenstruppen internationaler Organisationen

229. Angola

In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage einzelner Abgeordneter und der Fraktion der PDS nahm die Bundesregierung am 1. Dezember 1999 Stellung zu den verschiedenen UN-Friedensmissionen in Angola. Zu den **Ursachen für das Scheitern der einzelnen Missionen** führte die Bundesregierung aus:

“Die Missionen UNAVEM I bis III und MONUA waren vom Sicherheitsrat nach Kapitel VI der VN-Charta mandatiert. Sie setzten die dauernde Akzeptanz durch die Konfliktparteien voraus. Nach anfänglichen Erfolgen (VN-Generalsekretär sprach von der ‘längsten Friedensphase in Angola’) kam es im Laufe der Zeit zu immer stärkeren bewaffneten Auseinandersetzungen beider Seiten, unter eklatanter Mißachtung der Bestimmungen des Lusaka-Abkommens vor allem durch die UNITA. Hierauf reagierte der Sicherheitsrat nicht mit einem Mandat für bewaffnete Truppen. Vielmehr wurden Zwangsmaßnahmen (Kapitel VII) zur Verstärkung der Sanktionen beschlossen (Reisebeschränkungen, Exportkontrollen), die mit Sicherheitsratsresolutionen 1173 und 1176 zum 1. Juli 1998 erweitert wurden. MONUA mußte schließlich abziehen, weil

⁶⁹⁹ Bull. Nr. 43 vom 14.7.1999, 441.

beide Konfliktparteien die Anwesenheit der Friedensmission nicht länger wünschen.“⁷⁰⁰

Auf die Frage, aus welchen Gründen die UN-Beobachtermission nicht verlängert worden sei, antwortete die Bundesregierung:

“Der Sicherheitsrat folgte einer Empfehlung des Generalsekretärs. Dieser hatte in seinem Bericht vom 17. Januar 1999 festgestellt, daß der Friedensprozeß in Angola praktisch zusammengebrochen sei und daß angesichts dieser Entwicklung sowie der sich ständig verschlechternden Sicherheitslage und der Unmöglichkeit für MONUA, ihr Mandat auszuführen, die Bedingungen für eine sinnvolle friedenserhaltende Rolle der VN in Angola bis auf weiteres nicht mehr gegeben seien. Der Generalsekretär wies ferner darauf hin, daß die Regierung Angolas eine weitere Mandatsverlängerung für MONUA über den 26. Februar 1999 hinaus nicht unterstütze.“⁷⁰¹

Die Bundesregierung führte aus, daß Friedensgespräche bei der gegenwärtigen Entschlossenheit der Konfliktparteien zur Fortsetzung der bewaffneten Auseinandersetzungen wenig aussichtsreich seien. Die Bundesregierung unterstütze die Bemühungen der Vereinten Nationen, trotzdem über ihre vielfältigen Beziehungen auf die Konfliktparteien einzuwirken und Möglichkeiten eines Einwirkens in Richtung einer Mäßigung und möglichst einer Aufnahme von Gesprächen zu verfolgen.⁷⁰²

230. Kosovo

Der Deutsche Bundestag stimmte am 25. Februar 1999 einem Antrag der Bundesregierung zu, bis zu 6000 deutsche Soldaten für eine NATO-geführte internationale Friedenstruppe für das Kosovo sowie für Militäroperationen des Bündnisses im Rahmen einer Notfalltruppe bereitzustellen. In einer Protokollnotiz hatte die Bundesregierung zuvor erklärt, der Bundestag möge seine Entscheidung auf Basis des bei der Friedenskonferenz im französischen Rambouillet von einer internationalen Kontaktgruppe vorgelegten Textes treffen. Nach Unterzeichnung eines Friedensabkommens für die Krisenregion werde die Regierung das Parlament umfassend und unverzüglich über dessen Umsetzung unterrichten und den Bundestag erneut befassen.

Bundesverteidigungsminister Scharping betonte in der diesbezüglichen Debatte im Bundestag, die Regierung habe ein “herausragendes politisches Interesse” an einem Friedensabkommen auf der Basis des in Rambouillet vereinbarten Textes. Ziel müsse es sein, alles zu tun, um auf dem Balkan neue “Leichenberge” und in Europa neue Flüchtlingsströme zu verhindern. Eine frühzeitige Präsenz der Friedenstruppe nach Unterzeichnung des Abkommens setze deshalb ein klares Signal. Scharping wies darauf hin, daß der Einsatz der Bundeswehr eine andere Dimension und eine andere Qualität habe als frühere Einsätze: die Risiken seien deutlich größer. Bundesaußenminister Fischer äußerte die Auffassung, der Bundestag könne mit seinem Entschluß einen entscheidenden Beitrag dazu leisten, die

⁷⁰⁰ BT-Drs. 14/2287, 2f.

⁷⁰¹ *Ibid.*, 3f.

⁷⁰² *Ibid.*, 4.

gegenwärtige Zweiteilung Europas zu überwinden und den südlichen Balkan hin zum Europa der Integration zu entwickeln.⁷⁰³

Die **Materialausstattung der Bundeswehr bei der deutschen Beteiligung an der militärischen Umsetzung des Rambouillet-Abkommens für den Kosovo sowie an NATO-Operationen im Rahmen der Notfalltruppe** war im Berichtszeitraum Gegenstand einer Kleinen Anfrage einzelner Abgeordneter und der Fraktion der FDP.⁷⁰⁴

Nach dem erfolgreichen militärischen Eingreifen der NATO im Kosovo⁷⁰⁵ wurden durch Resolution 1244 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom 10. Juni 1999 die von der NATO geführte Sicherheitspräsenz KFOR (Kosovo Force) sowie die zivile Präsenz UNMIK (United Nations Interim Administration in Kosovo) ins Leben gerufen. Die Bundesrepublik Deutschland beteiligte sich an beiden Missionen. So stammten im November 1999 4.870 der 41.350 KFOR-Soldaten aus Deutschland, davon waren 1.160 in Mazedonien und Albanien stationiert. Der deutsche Sektor lag im südlichen Teil der Region um Prizren. In ihm waren auch Truppen aus den Niederlanden, der Türkei, der Ukraine, Österreich und Rußland stationiert. Im Rahmen von UNMIK beteiligte sich die Bundesrepublik mit 210 von insgesamt 3.100 Polizeivollzugsbeamten im Bereich des zweiten Pfeilers der Mission, der sich den Gebieten "Verwaltung und Justiz" widmet und von den Vereinten Nationen betreut wird.⁷⁰⁶

Zur **Errichtung und Finanzierung von UNMIK** nahmen Vertreter der finnischen Ratspräsidentschaft der Europäischen Union im Berichtszeitraum mehrfach vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen Stellung. So erklärte der Vertreter Finnlands *Sareva* am 20. Juli 1999 im Namen der Europäischen Union:

"The European Union strongly supports the establishment of the United Nations Interim Administration in Kosovo (UNMIK). The mandate of this huge operation is unprecedented. In essence, the UN will have to take the lead in bringing back to life a society whose infrastructure – physical as well as social – has been destroyed. We appreciate the tremendous burdens which this places on the UN system as a whole, and above all on those in the Secretariat responsible for planning and co-ordination of these efforts. We must make sure the UN is given the necessary means and resources.

In this connection, the European Union wishes to emphasize that the physical reconstruction and rebuilding of Kosovo falls, by definition, outside the scope of the UNMIK budget. Financing for reconstruction will be raised for international donor conferences. (...)

To properly and promptly fulfil its mandate, UNMIK will need sufficient and sizable cash resources from the very outset.

We therefore concur with request of the Secretary General to grant him authority to enter into commitments up to \$200 million. We believe that the said amount should be

⁷⁰³ Blickpunkt Bundestag 2/99, 17.

⁷⁰⁴ BT-Drs. 14/766.

⁷⁰⁵ Siehe dazu unten Ziff. 234.

⁷⁰⁶ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 7): http://www.germany-info.org/UN/un_press_01_20a_00.htm.

fully assessed in accordance with article 17 of the Charter and the Financial Regulations and Rules, and in order to insure the availability of funds. We recognize the urgency of the issue at hand but at the same time underscore the importance of a presentation of a detailed budget as early as possible.”⁷⁰⁷

Am 28. Juli 1999 erklärte die Vertreterin Finnlands Rasi:

“The European Union welcomes the decision to grant the Secretary General an initial \$200 million in commitment authority to meet the preliminary operating costs of UNMIK. We now expect that the Secretariat will press ahead and make the best use of this authority.

At the same time, the European Union deeply regrets the General Assembly was unable to make a decision of fully assessing the \$200 million, as requested by the Secretary General. We have serious concerns about how this might affect the ability of the Mission to properly carry out its mandate. We are also concerned about the possible adverse effects of our decision on the start up and initial running of new or expanded peacekeeping missions, as it might lead to a shortage of funds available in the peacekeeping reserve fund in the near future. Furthermore, the decision will most probably lead to a further and very unfortunate suspension of reimbursements to troop-contributing countries. (...)

The European Union accepted the lower figure of \$125 million for assessment merely to preserve consensus on the financing of this very important Mission. It is not based on substance, nor on a thorough consideration of the needs of UNMIK. It is a political figure, cure and simple. Should UNMIK now have difficulties in fulfilling its mandate pending the option of its budget at the next assessment, the General Assembly would bare the responsibility. In this context, the European Union calls upon Member States to pay their assessed contributions to the UNMIK budget in full and without delay.

The European Union looks forward to the presentation of a full budget for UNMIK as early as possible. We realize that the final needs of the mission, which shall be fully explained and substantiated, will rise substantially above the initial commitment authority and assessment figures approved today.”⁷⁰⁸

Schließlich äußerte sich am 15. Dezember 1999 der finnische Vertreter Lähdesmäki im Namen der Europäischen Union vor dem Fünften Ausschuss der 54. Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Frage der Finanzierung von UNMIK:

“The EU is very actively involved in Kosovo, both in the reconstruction phase and with UNMIK.

It is therefore of the utmost importance to the EU that the mission be provided with all necessary resources to enable it to carry out its mandate as effectively as possible. It was on this basis that the agreement was reached on this draft resolution in which the Committee endorsed the observations and recommendations of the Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions.

⁷⁰⁷ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechSarevaUNMIK20July.html>.

⁷⁰⁸ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechRasi2.html>.

As stated by Advisory Committee, the European Union wishes to emphasize that the current budget should not prevent the Secretary General from proposing, on the basis of actual experience in the Mission, further adjustments in the staffing structure of and resource estimates for UNMIK in future budget submissions.”⁷⁰⁹

Um weitere finanzielle Mittel für die Mission im Kosovo bat am 5. November 1999 der Chef der UNMIK-Mission Kouchner die Vereinten Nationen. Zuvor hatte auch der deutsche Leiter des für Verwaltung und Justiz zuständigen zweiten Pfeilers der Mission Koenigs auf die Erforderlichkeit zusätzlicher Mittel aufmerksam gemacht. Das Bundesaußenministerium stellte daraufhin dem United Nations Trust Fund for Kosovo weitere 19 Mio. DM zur Verfügung. Damit ist die Bundesrepublik nach eigenen Angaben zum größten Beitragszahler für Aktivitäten auf dem Balkan geworden.⁷¹⁰

Die **Entsendung deutscher Polizeibeamter im Rahmen der UNMIK-Mission** war im Berichtszeitraum Gegenstand einer Kleinen Anfrage der Abgeordneten Jelpke und Pau. In ihrer Antwort vom 2. August 1999 setzte sich die Bundesregierung ausführlich mit den gesetzlichen Grundlagen für die Entsendung der Polizeibeamten, den Aufgaben der Beamten und der Abstimmung und Abgrenzung der Zusammenarbeit mit den KFOR-Einheiten auseinander.⁷¹¹

231. Ost-Timor

Der Deutsche Bundestag begrüßte am 16. September 1999 die Entscheidung des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, eine internationale Friedens-truppe nach Ost-Timor zu entsenden. Das Parlament betonte in diesem Zusammenhang die Verantwortung der indonesischen Regierung, sofort die Unversehrtheit der Bevölkerung in Ost-Timor zu leisten und nach dem Eintreffen der internationalen Friedenstruppen mit diesen zu kooperieren. Es unterstützte zudem die Entscheidung der Bundesregierung, sich an humanitären Hilfsleistungen zu beteiligen. Neben der unmittelbaren Versorgung der vertriebenen Menschen seien Beiträge für deren Rückführung und für den Wiederaufbau der zerstörten Dörfer und Städte dringlich. Die Abgeordneten forderten die Regierung zudem auf, auch auf bilateraler Ebene die Entwicklung des zukünftigen unabhängigen Ost-Timor und den Aufbau seiner Infrastruktur zu unterstützen.⁷¹²

Am 7. Oktober 1999 billigte der Deutsche Bundestag die **Teilnahme von Soldaten der Bundeswehr an Maßnahmen der Vereinten Nationen im Rahmen der International Force East Timor (INTERFRET).** Insgesamt 100 deutsche Soldaten sollten in Darbin (Australien) stationiert werden, weitere deutsche

⁷⁰⁹ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechKosovo.html>.

⁷¹⁰ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 7): http://www.germany-info.org/UN/un_press_12_15_99.htm.

⁷¹¹ BT-Drs. 14/1464.

⁷¹² Blickpunkt Bundestag 8/99, 47.

Soldaten sollten den internationalen Hauptquartieren und internationalen Organisationen zugewiesen werden.⁷¹³

Mit Resolution 1272 vom 25. Oktober 1999 beschloß der UN-Sicherheitsrat, eine **Übergangsverwaltung für Ost-Timor (United Nations Transitional Administration in East Timor – UNTAET)** zu errichten. Der Schritt wurde vom finnischen Vertreter Rasi im Namen der Europäischen Union ausdrücklich begrüßt.⁷¹⁴

232. Der deutsche Botschafter Kastrup äußerte sich am 24. März 1999 vor dem Special Committee on Peacekeeping Operations der 53. Generalversammlung zum **Peacekeeping durch die Vereinten Nationen**. Zur generellen Bedeutung der UN-Friedenstruppen führte er zunächst aus:

“We all are aware of the declining number of UN peacekeeping operations. Regrettably, two missions had to be ended during the last month. The question of the future role of UN peacekeeping has to be addressed. Let me therefore reiterate the European Union’s strong commitment to the primary role of the United Nations and the maintenance and promotion of international peace and security and to the corefunction of the Organisation’s peacekeeping operations in this regard. In containing conflict and preventing violence, UN peacekeeping continues to be one of the Organisation’s most original and challenging projects. Their universality makes UN peacekeeping operations indispensable tools in a world where a multitude of violent conflicts continues to seriously threaten peaceful international relations. For these reasons, the EU is committed to play an active role in further developing and refining this unique instrument.”⁷¹⁵

Zu den **Funktionen friedenserhaltender Missionen** sagte Kastrup:

“In recent years, due to the growing complexity of conflicts, peacekeeping operations have become increasingly multidisciplinary and therefore multidimensional, thus their scope had to be redefined: Not only do they encompass demanding military tasks but also a variety of other functions such as civilian police activities, support of humanitarian assistance, practical disarmament measures, demobilisation and integration of former combatants, actions against the proliferation of and unimpeded access to small arms and light weapons, as well as enhancing and monitoring respect for human rights.”⁷¹⁶

Der Botschafter äußerte sich ferner zur **Rolle zivilpolizeilicher Elemente innerhalb der UN-Friedensmissionen**:

“The role of civilian police elements within UN peacekeeping and peacebuilding operations is crucial. Almost 1/5 of the men and women currently serving in UN operations now are police officers. They play a key role in both peacekeeping and

⁷¹³ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 7): http://www.germany-info.org/UN/un_press_07a_10_99.htm.

⁷¹⁴ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int./finland/cuspecchEastTimor.html>.

⁷¹⁵ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 2): http://www.info.org/UN/eu_state_03_24_99.htm.

⁷¹⁶ *Ibid.*

peacebuilding activities and in institution-building, inter alia, by training national police and by monitoring respect for law enforcement standards, criminal justice standards, and human rights. Given the Organisation's wide experience in the field, the EU sees the UN as the primary institution for civilian police missions and long-term institution-building. (...) Member States should be firmly encouraged to provide well qualified and trained personnel. (...) We also stress the importance of enhanced cooperation among Member States in the area of civilian police."⁷¹⁷

233. Am 18. Oktober 1999 bezog die Vertreterin Finnlands Rasi vor dem Vierten Ausschuß der 54. Generalversammlung der Vereinten Nationen im Namen der Europäischen Union Stellung zu **friedenserhaltenden Maßnahmen der Vereinten Nationen**. In ihrer Rede erklärte sie:

"Following a period of reduced activity, the UN's peacekeeping activities are once again on the increase. Within a few months, the Organisation has been entrusted with new and extremely challenging tasks. (...)

The EU wishes to reiterate its strong commitments to the primary role of the UN on the maintenance of international peace and security and to the core function of UN peacekeeping operations. The EU's share of troops, police, other personnel and financing underlines the seriousness of our commitment, now and in the past. (...)

The events of the past few months have raised high expectations among governments, the innocent victims of conflict, and public opinion around the world which the United Nations now has to live up to. It can only do so with active support from the Member States. Both the membership and the Secretariat of the Organisation have to address the real issue: How can we strengthen the capacity of the Organisation and provide adequate collective resources to meet present and future challenges. The European Union has continuously expressed its conviction that the UN's and in particular DPKO's capacity to plan, deploy and manage peacekeeping operations has to be maintained, irrespective of their number and size, at any given time. Unfortunately, our warnings were not heeded. During the past year, DPKO's capabilities have suffered as a result of a 20% decrease in personnel. At present staffing levels, it will not be able to meet those new challenges presented to it by the Organisation.

In the past few years, peacekeeping operations have become increasingly multidimensional. (...) The Department of Peacekeeping Operations needs to be adequately structured and staffed to make it fully capable of planning, deploying and managing this increasing number of multidimensional missions. (...)

We believe that especially the military and the civilian police expertise of the DPKO has to be strengthened. (...) We also believe that this question should be addressed with a proper sense of urgency. (...)

Enhancement of the rapid deployment capacity of the UN, where there is still a short fall, is another tool to strengthen the peacekeeping capacity of the UN. In this regard the UN standby arrangements system continues to be the central element. (...)

Demand for a civilian police is increasing significantly. (...)

Regrettably, the underlying trends with regard to the financial situation remain disturbing. The new peacekeeping mandates actually make it even more imperative that

⁷¹⁷ *Ibid.*

Member States fulfill all their financial obligations to the Organisation. Peacekeeping is one of the most visible and tangible activities of the UN, where shared commitments must be translated into willingness to provide sufficient resources.”⁷¹⁸

Vor dem Fünften Ausschuß der 54 Generalversammlung der Vereinten Nationen äußerte sich der finnische Vertreter *Sareva* am 3. November 1999 im Namen der Europäischen Union zu friedenserhaltenden Maßnahmen der Vereinten Nationen wie folgt:

“The support by the European Union for this priority activity of the United Nations is well-known and longstanding. As we said in our general statement on the proposed programme budget, as a principle, corefunctions of the Organization should be financed from the regular budget. Currently, the division of functions dealing with peacekeeping activities between the regular budget and the support account raises the question whether this principle is fully reflected. The European Union believes that core staff of the Secretariat dealing with peacekeeping should eventually be included in the regular budget. (...)

Turning to more immediate needs, we underscore the necessity for adequate backstopping resources for peacekeeping operations. The recent increase in the number and size of peacekeeping operations and the phase-out of gratis personnel illustrate the growing demands on the support account. The success of UN peacekeeping and the security of UN peacekeepers must not be comprised by scarcity of resources. (...)

The European Union also wishes to emphasize that a gender perspective be integrated in peacekeeping operations, since women and children are disproportionately affected by armed conflicts. (...) Finally, (...) the European Union wishes to underscore the importance of a strong human rights component in peacekeeping operations.”⁷¹⁹

Zur **Finanzierung friedenserhaltender Maßnahmen durch die Vereinten Nationen** äußerte sich schließlich auch der deutsche Vertreter *Küntzle* in zwei Stellungnahmen vom 10. Mai 1999⁷²⁰ und vom 17. Mai 1999⁷²¹ vor dem Fünften Ausschuß der 53. Generalversammlung der Vereinten Nationen.

3. Kollektive militärische und nicht-militärische Maßnahmen

234. Kosovo

Die Bundesrepublik Deutschland beteiligte sich im Berichtszeitraum am **militärischen Eingreifen der NATO im Kosovo-Konflikt**. Anlässlich des Beginns der Luftschläge der NATO gab Bundeskanzler Schröder am 26. März 1999 in der 31. Sitzung des Deutschen Bundestages folgende Regierungserklärung ab:

⁷¹⁸ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): http://www.un.int/finland/euspeech%20agenda_item90.html.

⁷¹⁹ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeechPeacekeeping.html>.

⁷²⁰ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 2): http://www.germany-info.org/UN/eu_state_05_10_99.htm.

⁷²¹ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 2): http://www.germany-info.org/UN/eu_state_05_17_99.htm.

“(…) in der Nacht zum Donnerstag hat die NATO mit Luftschlägen gegen militärische Ziele in Jugoslawien begonnen. Das Bündnis war zu diesem Schritt gezwungen, um weitere schwere und systematische Verletzungen der Menschenrechte im Kosovo zu unterbinden und um eine humanitäre Katastrophe dort zu verhindern.

Der Bundesaußenminister, die Bundesregierung und die Kontaktgruppe haben in den letzten Wochen und Monaten nichts, aber auch gar nichts unversucht gelassen, eine friedliche Lösung des Kosovo-Konflikts zu erzielen. Präsident Milosević hat sein eigenes Volk, die albanische Bevölkerungsmehrheit im Kosovo und die Staatengemeinschaft ein ums andere Mal hintergangen. (…)

In Rambouillet und Paris ist mehrere Wochen lang (…) hartnäckig verhandelt worden. Zu dem dort vorgelegten Abkommen, das die Menschenrechte der albanischen Bevölkerungsmehrheit im Kosovo, aber auch die territoriale Integrität der Republik Jugoslawien gewährleistet, gibt es nach meiner festen Auffassung keine Alternative. Das ist der Grund, warum alle Parteien diesem Abkommen hätten zustimmen müssen. (…)

Die Vertreter der Kosovo-Albaner haben dem Abkommen von Rambouillet schließlich zugestimmt. Einzig die Belgrader Delegation hat durch ihre Obstruktionspolitik alle, aber auch wirklich alle Vermittlungsversuche scheitern lassen. Sie allein trägt die Verantwortung für die entstandene Lage.

Gleichzeit hat das Milosević-Regime seinen Krieg gegen die Bevölkerung im Kosovo noch intensiviert. Unsagbares menschliches Leid ist die Folge dieser Politik. (…)

Es wäre zynisch und verantwortungslos gewesen, dieser humanitären Katastrophe weiterhin tatenlos zuzusehen.

Bis zuletzt hat sich die Staatengemeinschaft bemüht, dem Morden auf diplomatischem Wege Einhalt zu gebieten. (…)

Wir hatten deshalb keine andere Wahl, als gemeinsam mit unseren Verbündeten die Drohung der NATO wahr zu machen und ein deutliches Zeichen dafür zu setzen, daß wir als Staatengemeinschaft die weitere systematische Verletzung der Menschenrechte im Kosovo nicht hinzunehmen bereit sind. (…)

Wir alle wissen, daß dies das erste Mal seit dem Zweiten Weltkrieg ist, daß deutsche Soldaten in einem Kampfeinsatz stehen. Ich darf ihnen deshalb versichern, daß die Bundesregierung sich ihre Entscheidung nicht leicht gemacht hat. Aber wir sind uns einig und in Übereinstimmung mit der großen Mehrheit der deutschen Bevölkerung und, Gott sei Dank, auch mit der großen Mehrheit des Deutschen Bundestages – über alle Parteigrenzen hinweg. (…)

Die Verantwortung für die entstandene Lage trägt allein die extremistische Belgrader Führung. Es liegt in ihrer Hand, die Militäroperation unverzüglich zu beenden. Auch von dieser Stelle – aus dem Deutschen Parlament heraus – fordere ich deshalb Präsident Milosević noch einmal auf, die Kämpfe im Kosovo sofort zu beenden und das Friedensabkommen zu unterzeichnen. (…)

Die NATO und die internationale Gemeinschaft insgesamt sind unverändert bereit, mit Zustimmung der Streitparteien mitzuhelfen, das Abkommen von Rambouillet umzusetzen. Wir sind auch bereit, für die militärische Absicherung eines Waffenstillstandes einzutreten.⁷²²

⁷²² Bull. Nr. 13 vom 30.3.1999, 137f.

In der 32. Sitzung des Deutschen Bundestages erklärte Bundeskanzler Schröder am 15. April 1999 in bezug auf die aktuelle Lage im Kosovo:

“Gemeinsam mit unseren Partnern kämpfen wir im Kosovo für unsere Werte: für Menschenrechte, für Freiheit und für Demokratie. Bei unserem Engagement geht es auch darum, wie das Europa des nächsten Jahrhunderts aussehen soll. Wollen wir Europäer es nach den Erfahrungen mit zwei schrecklichen Weltkriegen in diesem Jahrhundert wirklich zulassen, daß Diktatoren unbehelligt mitten in Europa wüten können?

Die Bundesregierung hat klare Vorstellungen, die sie gemeinsam mit ihren Partnern verfolgt. Wir wollen die humanitäre Katastrophe und die schweren und systematischen Menschenrechtsverletzungen möglichst schnell beenden. Wir wollen eine friedliche politische Lösung für den Kosovo erreichen.

Klar bleibt dabei: Die Bundesregierung wird auch weiterhin mit ihren Partnern in der NATO und in der EU fest zusammenstehen und Gewalt gegen unschuldige Menschen nicht hinnehmen. (...)

Der Bundesregierung und allen NATO-Partnern ist natürlich bewußt, daß die jetzige Krisenbewältigung im Kosovo eine längerfristige Stabilisierungspolitik für Südosteuropa nicht ersetzen kann. Unsere Politik richtet sich nicht gegen die Menschen in Jugoslawien. Wir wollen ihnen vielmehr eine Perspektive und die Zuversicht geben, daß sie zu Europa gehören. (...)

Die Staats- und Regierungschefs stimmen in der Auffassung überein, daß es jetzt an den jugoslawischen Behörden liegt, die internationalen Forderungen ohne Abstriche anzunehmen und umgehend mit ihrer Umsetzung zu beginnen. Dies – nur dies und nur in dieser Reihenfolge – würde eine Suspendierung der militärischen Maßnahmen der NATO erlauben und den Weg für eine politische Lösung öffnen. Dies und nur dies ist auch Gegenstand der Vorschläge, die der deutsche Außenminister entworfen, gemacht und eingebracht hat. (...)

Wir werden uns für die Verabschiedung dieser Prinzipien in einer Resolution des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen unter Kapitel VII einsetzen.”⁷²³

Auch in seiner Rede anlässlich der Eröffnung der Hannover Messe 1999 am 18. April 1999 ging Bundeskanzler Schröder auf den Kosovo-Konflikt und das Eingreifen der NATO ein. Schröder erklärte:

“Zum ersten Mal seit dem Zweiten Weltkrieg sind deutsche Soldaten wieder in einem militärischen Einsatz. Natürlich hat das in unserer Gesellschaft, hat das in Deutschland viele grundsätzliche Fragen aufgeworfen und treibt es viele Menschen in unserer Gesellschaft um – die Bundesregierung und den Bundeskanzler eingeschlossen.

Es war wahrlich keine leichte Entscheidung, die wir zu treffen hatten, nicht zuletzt vor dem Hintergrund unserer – der deutschen – Geschichte. (...) Wir hatten die Wahl, ob wir es am Ausgang dieses blutigen Jahrhunderts und zu Beginn eines neuen Jahrhunderts zulassen wollen, daß eine Flugstunde von hier entfernt Menschenrechte buchstäblich mit den Füßen getreten werden, oder ob wir im Rahmen der Staatengemeinschaft, im Rahmen der NATO, als letztes Mittel – als alle politischen Möglichkeiten, deren es genug gegeben hat, versagt hatten – mit unseren Partnern in der Allianz zusammen zu militärischen Maßnahmen greifen sollten. Wir hatten keine Wahl, wenn wir

⁷²³ Bull. Nr. 16 vom 16.4.1999, 170f.

den Werten, denen wir uns verpflichtet fühlen und denen sich die Allianz verpflichtet fühlt, gerecht werden wollten.

Deswegen haben wir so entschieden. Deswegen steht diese Entscheidung ohne Wenn und Aber bis diesen Werten nachgekommen ist, bis die substantiellen Forderungen der NATO, der Staatengemeinschaft, von Milosevic nicht nur akzeptiert worden sind, sondern bis begonnen worden ist, sie umzusetzen. (...)

Es gibt viele Einwände gegen diese feste und fortdauernde Haltung der Bundesregierung. Zum Beispiel der Einwand: 'Warum ausgerechnet deutsche Soldaten vor dem Hintergrund der Geschichte, vor dem Hintergrund der Tatsache, daß deutsche Soldaten während des Faschismus auf dem Balkan gewütet und schlimmes Unheil angerichtet haben?' Das ist eine berechtigte Frage, aber man kann das genauso gut umgekehrt sehen: Gerade weil wir eine unheilvolle Geschichte in dieser Region hinter uns haben, sind wir verpflichtet, zusammen mit unseren Partnern für die Menschenrechte zu kämpfen.

Damit bin ich beim zweiten Einwand, den ich höre: 'Mußten Deutsche dabei sein zum ersten Mal nach dem Zweiten Weltkrieg? Mußtet ihr das entscheiden?' Ja, wir mußten. Deutschland als ein geteiltes Land konnte darauf verweisen, daß es bei militärischen Auseinandersetzungen der NATO eine andere Rolle einnehmen konnte. Seit wir die staatliche Einheit haben realisieren können (...) gibt es diesen Einwand nicht mehr. (...)

Ein dritter Einwand lautet: 'Ihr habt kein Ziel.' Das ist falsch (...) Die militärischen Maßnahmen, an denen wir uns beteiligen, sind nicht Selbstzweck, sondern sie sind Mittel zum Zweck. Sie dienen einem einzigen Zweck, nämlich die substantiellen Forderungen, die ich genannt habe, zu realisieren. Wir haben in dieser Woche in Brüssel in dieser Frage erneut eine klare Haltung der gesamten EU – einschließlich der neutralen Länder – erreicht, die sich in voller Übereinstimmung mit der Position der NATO befindet. Wir haben auch erreicht (...), daß sich der Generalsekretär der Vereinten Nationen die substantiellen Forderungen der Staatengemeinschaft zu eigen gemacht hat. Auf diese Weise ist deutlich geworden, daß die gesamte zivilisierte Welt hinter diesen Positionen steht. Mehr an Legitimation für politisches Handeln läßt sich kaum beschaffen."⁷²⁴

Das militärische Eingreifen der NATO im Kosovo war ferner auch Gegenstand der **Erklärung von Bundeskanzler Schröder zum 1. Mai**. In der Erklärung heißt es:

"Die Entwicklung im Kosovo beherrscht wie kein anderes Thema die öffentliche Diskussion. Kein anderes Thema bewegt die Menschen in unserem Land derzeit mehr als die Lage auf dem Balkan. Wir Deutsche haben gemeinsam mit unseren Partnern in der NATO Verantwortung übernommen, um Frieden, Demokratie und Menschenrechte im Kosovo durchzusetzen. Wir wollen gemeinsam mit unseren Partnern das Morden und die Vertreibung im Kosovo stoppen. Wir wollen eine politische Lösung für ein friedliches und demokratisches Kosovo.

Dafür hat die Bundesregierung jede denkbare diplomatische und politische Initiative ergriffen. Ihre Vorschläge machten sich die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union auf dem informellen Gipfel in Brüssel zu eigen, und sie fanden Eingang in den Beschlüssen auf dem Gipfel der NATO in Washington. Der deutsche Vorschlag zur

⁷²⁴ Bull. Nr. 21 vom 27.4.1999, 205 f.

Entwicklung eines Stabilitätspaktes für die Balkanstaaten hat dabei breite Unterstützung gefunden.

Die Forderungen der internationalen Gemeinschaft zur Lösung des Kosovo-Konflikts liegen auf dem Tisch: Rückzug der serbischen Militär- und Polizeikräfte sowie der Sondereinheiten, Rückkehr der Flüchtlinge unter dem Schutz einer internationalen Friedenstruppe in ihre Heimat.“⁷²⁵

Im Rahmen der Haushaltsdebatte in der 38. Sitzung des Deutschen Bundestages nahm Schröder am 5. Mai 1999 abermals Bezug auf die Luftschläge der NATO:

“Das Motiv ist, das Morden im Kosovo zu beenden. Das ist das einzige, das entscheide Motiv, das wir haben. Die militärischen Mittel, die wir dazu einsetzen, die die gesamte westliche Staatengemeinschaft dazu einsetzt, sind nicht Selbstzweck. (...) Sie sind ausschließlich Mittel zu einem einzigen Zweck: das Morden im Kosovo zu beenden. (...) Niemand – das gilt es zu erkennen – hier im Deutschen Bundestag hatte ein irgendwie geartetes Interesse daran, aus einem anderen Motiv als dem, das ich genannt habe, zu diesen militärischen Mitteln zu greifen. Als Folge dessen gilt: Sobald die militärischen Mittel nicht mehr eingesetzt werden müssen, weil der Zweck, zu dem sie eingesetzt werden, erreicht ist oder auf andere Weise erreicht werden kann, wird das geschehen. Die NATO, die Deutsche Bundesregierung und das Deutsche Parlament bis auf die eine Ausnahme hatten doch nur eine einzige Strategie, nämlich das Morden zu beenden. Sie wäre froh gewesen, das ohne militärische Mittel zu können.

So aber war die Situation nicht. Deswegen hatten wir zu einer Doppelstrategie zu greifen: auf der einen Seite der Not gehorchen und die Nothilfe im wahrsten Sinne des Wortes handelnd, um Not von Menschen im Kosovo zu wenden – um Not zu wenden, haben wir in Nothilfe und zugleich auf der Basis von Sicherheitsratsbeschlüssen gehandelt. Deswegen ist es wirklich falsch, die völkerrechtliche Legitimation dieses Handelns dauernd in Frage zu stellen.“⁷²⁶

Am 8. Juni 1999 erklärte Bundeskanzler Schröder in der 41. Sitzung des Deutschen Bundestages zum Eingreifen der NATO im Kosovo:

“Belgrad muß jetzt einem detaillierten Abzugsplan für die jugoslawischen Sicherheitskräfte zustimmen. Ansonsten werden die Flüchtlinge nicht in Sicherheit und ohne Furcht in ihre Heimat zurückkehren können. Erst wenn ein vollständiger Abzug begonnen hat, können die Luftschläge der NATO gegen Jugoslawien ausgesetzt werden.“⁷²⁷

Zur Rolle der Bundeswehr innerhalb der Kosovo-Krise führte Schröder aus:

“Die Bundeswehr hat sich in den vergangenen Wochen nicht nur an den militärischen NATO-Operationen im Rahmen unserer Bündnissolidarität, sondern auch in vorbildlicher Weise an der Hilfe für hunderttausende von Flüchtlingen in Mazedonien und Albanien beteiligt. Sie hat sich hierdurch großen Respekt und den Dank der Menschen in der Region, aber auch bei den vielen internationalen zivilen Helfern, erworben. Dafür

⁷²⁵ Bull. Nr.25 vom 4.5.1999, 244.

⁷²⁶ Bull. Nr.26 vom 6.5.1999, 249.

⁷²⁷ Bull. Nr.37 vom 10.6.1999, 381.

möchte ich den Soldaten der Bundeswehr noch einmal herzlich danken und ihnen meine und, so denke ich, unser aller Anerkennung aussprechen.

Die Bundeswehr wird ihre Tätigkeit im Dienst für den Frieden im Kosovo gemäß den Beschlüssen dieses hohen Hauses fortsetzen. Sie sollten ihre Erfahrungen von Anfang an in der internationalen Friedenstruppe nutzbar machen und so für ein stabiles und sicheres Umfeld für die zurückkehrenden Flüchtlinge sorgen. Ich habe keine Zweifel daran, daß die Bundeswehr bestens auf die ihr bevorstehenden Aufgaben vorbereitet ist.⁷²⁸

In seiner Rede äußerte sich Schröder auch zum **Schutz der Zivilbevölkerung vor den Angriffen der NATO:**

“Wir haben gemeinsam mit den NATO-Partnern von Anfang an klargestellt, daß sich die Militäraktionen nicht gegen das serbische Volk richten und daß wir alles tun werden, Verluste unter der Zivilbevölkerung zu vermeiden. Aber doch – gleichsam ohne die Möglichkeit, dies zu verhindern – hat es unschuldige Opfer gegeben. Ich bedaure dies zutiefst und bin mir bewußt, daß es für die Opfer und ihre Familienangehörigen keine zufriedenstellende Erklärung sein kann, wenn ich darauf hinweise, daß die Belgrader Führung die volle Verantwortung für die Konsequenzen der militärischen Auseinandersetzung zu tragen hatten.

Für mich gibt es keinen Zweifel, daß die NATO-Intervention im Kosovo zwingend notwendig war. Dabei will ich einräumen, daß die Verteidigung der Menschenrechte von Regierenden Maßnahmen verlangt, durch die der Handelnde auch Schuld auf sich lädt. Auch der, der nicht handelt, würde in dieser Situation Schuld auf sich laden. Ich bin sicher, nicht gehandelt zu haben, hätte zu noch größerer Schuld geführt, nämlich der Schuld unterlassener Hilfeleistung für bedrängte und gequälte Menschen.⁷²⁹

Anläßlich der offiziellen Eröffnung des Sitzes der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 2. September 1999 in Berlin erklärte Bundeskanzler Schröder schließlich:

“Eine entscheidende Zäsur in der deutschen Nachkriegsgeschichte war für uns alle die Wiederkehr des Krieges nach Europa. Auf dem Balkan standen zum ersten Mal seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs wieder deutsche Soldaten in einem Kampfeinsatz. So jedenfalls könnte es ein unpolitischer Chronist darstellen, und so haben wir es auch aufgeschrieben bekommen.

Ich sehe es eher so, daß zum ersten Mal – zumindest in diesem Jahrhundert – deutsche Soldaten für wahrhaft europäische Werte gekämpft haben – und das ist ein Unterschied.

Nicht für einen verblendeten Nationalismus, nicht zur Eroberung fremder Länder, nicht in Verfolgung strategischer oder angeblich strategischer Interessen, sondern für eines der höchsten Ziele überhaupt: für die Rettung von Menschenleben und für die Wahrung von Menschenrechten.

Für mich persönlich war die Entscheidung zur uneingeschränkten Teilnahme an diesem Einsatz der NATO die schwerste, die ich bisher zu treffen hatte. Sie war nicht Gegenstand meiner Lebensplanung. Angesichts der schrecklichen Vorkommnisse im Kosovo mußte die NATO, mußte Deutschland an der Seite der Verbündeten eingreifen,

⁷²⁸ *Ibid.*, 382.

⁷²⁹ *Ibid.*

um Mord, Vertreibung und schwerste Menschenrechtsverletzungen möglichst schnell zu beenden.

Die militärische Entschlossenheit der Allianz war in diesem Konflikt so entscheidend wie die Entschlossenheit der internationalen Staatengemeinschaft. Ohne beides wäre alles nicht möglich gewesen. Beides zusammen aber hat Belgrad schließlich zum Rückzug veranlaßt. Aber ohne ein politisches Konzept wäre jede Militäraktion zum Scheitern verurteilt gewesen. Deshalb hat die Bundesregierung im Rahmen und mit dem Gewicht der deutschen EU- und G 8-Präsidentschaft von Anfang an alles in ihrer Macht stehende getan, eine politische Lösung auf den Weg zu bringen. Das ging natürlich nur, weil die Bundesrepublik ohne Vorbehalte solidarisch mit ihren Verbündeten gehandelt hat. (...)

Jetzt müssen wir zweierlei tun: erstens dafür Sorge tragen, daß sich Ereignisse wie im Kosovo in Europa nicht wiederholen. Zweitens müssen wir den Frieden so gestalten, daß die Menschen in der Region wieder Hoffnung gewinnen können.⁷³⁰

Als einen "ernsten Einschnitt" auch in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland bezeichnete Bundestagspräsident Thierse am 25. März 1999 im Deutschen Bundestag die Luftschläge der NATO gegen jugoslawische militärische Ziele. Die Europäer könnten und dürften allerdings nicht weiter zusehen, wie im Kosovo eine Mehrheit der Bürger vertrieben, wie dort gemordet werde. Der Bundestag stehe zu den Soldaten, die sich in einem Einsatz befänden, der durch das Grundgesetz und die Beschlüsse des Parlaments gedeckt sei.⁷³¹

Die Situation im Kosovo war im Berichtszeitraum auch Gegenstand einer **Erklärung des Europäischen Rates**. Darin ging der Rat zunächst auf die Bemühungen der internationalen Gemeinschaft ein, eine friedliche Lösung für den Kosovo-Konflikt zu finden.⁷³² Zu den Luftschlägen der NATO heißt es in der Erklärung sodann:

"Der Europäische Rat hat in seiner heutigen Erklärung dargelegt, welche Anstrengungen die internationale Gemeinschaft unternommen hat, um zu vermeiden, daß eine militärische Intervention nötig wird. Wir haben die jugoslawische Führung unter Präsident Milosevic nachdrücklich aufgefordert, in dieser Stunde den Mut zu einem radikalen Wandel ihrer Politik aufzubringen. Die Nordatlantische Allianz hat jetzt Aktionen gegen militärische Ziele in der Bundesrepublik Jugoslawien durchgeführt, um die humanitäre Katastrophe im Kosovo zu beenden.

Die Bundesrepublik Jugoslawien muß nun die ihr wiederholt angedrohten harten Konsequenzen dafür tragen, daß sie nicht mit der internationalen Gemeinschaft zusammengearbeitet hat, um eine friedliche Lösung der Kosovo-Krise zu erreichen. Für das, was jetzt geschieht, muß Präsident Milosevic die volle Verantwortung übernehmen. Es liegt in seiner Hand, die Militäraktionen zu stoppen, indem er unverzüglich sein gewaltsames Vorgehen im Kosovo einstellt und die Vereinbarungen von Rambouillet akzeptiert."⁷³³

⁷³⁰ Bull. Nr. 55 vom 20.9.1999, 574.

⁷³¹ Blickpunkt Bundestag 3/99, 21.

⁷³² Bull. Nr. 30 vom 26.5.1999, 331.

⁷³³ *Ibid.*, 331 f.

Anlässlich ihres Gipfeltreffens in Washington gab die NATO am 23. April 1999 folgende **Erklärung zum Kosovo** ab:

“1. Die Krise im Kosovo stellt eine grundlegende Herausforderung der Werte dar, für die die NATO seit ihrer Gründung eintritt: Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit. Sie ist Höhepunkt einer gezielten Politik der Unterdrückung, der ethnischen Säuberung und der Gewalt durch das Regime in Belgrad unter der Herrschaft von Präsident Milosevic. Wir werden nicht hinnehmen, daß diese Terrorkampagne erfolgreich ist. Die NATO ist entschlossen, sich durchzusetzen.

2. Die Militäraktion der NATO gegen die Bundesrepublik Jugoslawien fördert die politischen Ziele der Internationalen Gemeinschaft, die in jüngsten Erklärungen durch den Generalsekretär der Vereinten Nationen und die Europäische Union bekräftigt wurden: ein friedliches, multiethnisches und demokratisches Kosovo, in dem alle Menschen in Sicherheit leben und die weltweit geltenden Menschenrechte und Freiheiten gleichermaßen genießen können.

3. Unsere Militäraktion richtet sich nicht gegen die Serben, sondern gegen die Politik des Regimes in Belgrad, das wiederholt alle Anstrengungen zunichte gemacht hat, um diese Krise friedlich beizulegen. Präsident Milosevic muß:

- eine verifizierbare Beendigung aller Militäraktionen und das sofortige Ende von Gewalt und Unterdrückung im Kosovo sicherstellen;
- seine militärischen, polizeilichen und paramilitärischen Kräfte aus dem Kosovo abziehen;
- der Stationierung einer internationalen Militärpräsenz im Kosovo zustimmen;
- der vorbehaltlosen und sicheren Rückkehr aller Flüchtlinge und Vertriebenen sowie dem ungehinderten Zugang humanitärer Organisationen zu diesen Menschen zustimmen; und
- die glaubhafte Garantie für seine Bereitschaft bieten, auf eine politische Rahmenvereinbarung auf der Grundlage der Vereinbarungen von Rambouillet hinzuwirken.

4. Zu diesen Bedingungen kann es keinen Kompromiß geben. Solange Belgrad den legitimen Forderungen der internationalen Gemeinschaft nicht nachkommt und weiter unermessliches Leid verursacht, werden die Luftschläge der Allianz gegen die jugoslawische Kriegsmaschinerie fortgeführt. (...)

5. Wir intensivieren zur Zeit die Militäraktionen der NATO, um den Druck auf Belgrad zu erhöhen. Die Regierungen von Bündnispartnern stellen zur Zeit zusätzliche Maßnahmen bereit, um den Druck auf das Belgrader Regime weiter zu steigern. Hierzu gehört die intensivierte Umsetzung von Wirtschaftssanktionen sowie ein Embargo auf Erdölprodukte, eine Maßnahme, zu der wir die führende Rolle der EU begrüßen. Wir haben unsere Verteidigungsminister angewiesen, Mittel und Wege zu untersuchen, damit die NATO zum Stop der Lieferung von Kriegsgerät beitragen kann, auch durch maritime Operationen, unter Berücksichtigung der möglichen Konsequenzen für Montenegro.

6. Die NATO ist bereit, ihre Luftschläge einzustellen, sobald Belgrad die vorgenannten Bedingungen unwiderruflich akzeptiert und nachweislich damit begonnen hat, seine Kräfte aus dem Kosovo nach Maßgabe eines genauen und zügigen Zeitplans abzuziehen. Dies könnte nach Vorliegen einer Resolution des VN-Sicherheitsrats erfolgen, die wir anstreben und die den Abzug serbischer Kräfte sowie die Entmilitarisierung des Kosovo

zur Auflage macht und die Dislozierung einer internationalen Truppe vorsieht, um die zügige Rückkehr aller Flüchtlinge und Vertriebenen sowie die Einrichtung einer internationalen Übergangsverwaltung für das Kosovo zu gewährleisten, unter der seine Bewohner weitgehende Autonomie unter der Bundesrepublik Jugoslawien genießen können. Die NATO bleibt bereit, den Kern einer solchen internationalen Truppe zu stellen. Sie würde multinational zusammengesetzt sein, mit Beiträgen aus Nicht-NATO-Staaten.“⁷³⁴

Der Kosovo-Konflikt war im Berichtszeitraum auch Gegenstand mehrerer parlamentarischer Anfragen. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage einzelner Abgeordneter und der Fraktion der FDP setzte sich die Bundesregierung am 17. Mai 1999 mit der als „Fischer-Friedensplan“ bezeichneten **deutschen Initiative für eine politische Lösung des Kosovo-Konflikts** auseinander.⁷³⁵ **Äußerungen von Regierungspolitikern über „Hinweise auf Konzentrationslager“ und „Anzeichen eines neuen Faschismus“ in Jugoslawien** waren Thema einer Kleinen Anfrage der Abgeordneten Jelpke und der Fraktion der PDS.⁷³⁶ In insgesamt fünf Antworten auf kleine Anfragen einzelner Abgeordneter und der Fraktion der PDS zog die Bundesregierung schließlich **Bilanz aus dem Einsatz der NATO im Kosovo-Konflikt**. Dabei setzte sie sich ausführlich mit folgenden Themenkreisen auseinander. Zerstörungen durch die NATO-Luftangriffe auf die Bundesrepublik Jugoslawien,⁷³⁷ Einsatz von Clusterbomben durch die NATO im Kosovo-Krieg,⁷³⁸ gleiche Sicherheit für alle Bewohner des Kosovo,⁷³⁹ Vorkommen von Massengräbern⁷⁴⁰ und Greuelthaten im Kosovo⁷⁴¹. Auf eine Kleine Anfrage der Abgeordneten Jelpke, Pau und der Fraktion der PDS legte am 7. Juni bzw. 13. September 1999 schließlich auch das Auswärtige Amt eine ausführliche Bewertung der Lage im Kosovo vor.⁷⁴²

4. Selbstverteidigung und andere Fälle der Gewaltanwendung

235. In seiner Rede vor der 54. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 22. September 1999 machte Bundesaußenminister Fischer vor dem Hintergrund des militärischen Eingreifens der NATO im Kosovo-Konflikt⁷⁴³ folgende Ausführungen zur **Praxis der humanitären Intervention durch einzelne Staaten oder Staatengruppen einerseits, den Vereinten Nationen andererseits**:

„Die Frage der Friedenssicherung stellt sich heute unter gänzlich veränderten Bedingungen als in der Gründungsphase der VN. Zum einen sind heute die meisten Konflikte

⁷³⁴ Bull. Nr. 24 vom 3.5.1999, 231.

⁷³⁵ BT-Drs. 14/1076.

⁷³⁶ BT-Drs. 14/1062.

⁷³⁷ BT-Drs. 14/1788.

⁷³⁸ BT-Drs. 14/1645.

⁷³⁹ BT-Drs. 14/1583.

⁷⁴⁰ BT-Drs. 14/1946.

⁷⁴¹ BT-Drs. 14/2011.

⁷⁴² BT-Drs. 14/1119; BT-Drs. 14/1581.

⁷⁴³ Siehe dazu oben Ziff. 234.

inner- anstatt wie früher zwischenstaatlichen Ursprungs. Zum anderen ist die Rolle des Nationalstaats durch die gestiegene Bedeutung der Menschenrechte und die Globalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft erheblich relativiert worden. Die Frage der Friedenssicherung stellt sich vor diesem Hintergrund zunehmend in einem Spannungsfeld zwischen der klassischen Staatensouveränität und dem Schutz der Menschenrechte.

Was ist zu tun, wenn ganze Staaten kollabieren und die Zivilbevölkerung in nicht enden wollenden Bürgerkriegen von allen Seiten massakriert wird? Was, wenn ethnische Spannungen in einem Staat durch verbrecherische Regierungen teilweise erst hervorgehoben und dann mittels Progromen, Massenvertreibung und Massenmord beantwortet werden? Darf dann den VN die Staatssouveränität wichtiger sein als der Schutz der Menschen und ihrer Rechte? Ruanda, Kosovo und Ost-Timor sind dramatische Beispiele dafür.

Der Kosovo-Konflikt stellt in mehrfacher Hinsicht eine Zäsur dar. Die Weltgemeinschaft hat es dort nicht mehr akzeptiert, daß der Krieg gegen die eigene Bevölkerung geführt und Terror und Vertreibung als Mittel der Politik eingesetzt werden. Keine Regierung hat (...) das Recht, sich hinter dem Prinzip der staatlichen Souveränität zu verstecken, um die Menschenrechte zu verletzen. Die Nichteinmischung in 'innere Angelegenheiten' darf nicht länger als Schutzschild für Diktatoren mißbraucht werden. (...)

Der Kosovo-Konflikt stellt zugleich aber auch eine Wegscheide für die Entwicklung der internationalen Beziehungen dar. Wie wird die Staatengemeinschaft künftig entscheiden (...), wenn es darum geht, massive Menschenrechtsverletzungen gegen ein anderes Volk zu unterbinden? Es sind zwei Entwicklungen denkbar:

Entweder es bildet sich eine Praxis 'humanitärer Interventionen' außerhalb des UN-Systems heraus. Dies wäre sehr problematisch. Das Eingreifen im Kosovo erfolgte in einer Situation der Selbstblockade des Sicherheitsrats nach dem Scheitern aller Bemühungen um eine friedliche Lösung als Nothilfe und ultima ratio zum Schutz der vertriebenen Kosovo-Albaner. Die Geschlossenheit der europäischen Staaten und des westlichen Bündnisses wie auch verschiedene Resolutionen des Sicherheitsrats waren dabei von entscheidender Bedeutung. Der nur in dieser besonderen Lage gerechtfertigte Schritt darf jedoch nicht zu einem Präzedenzfall für die Aufweichung des Monopols des VN-Sicherheitsrats zur Autorisierung von legaler internationaler Gewaltanwendung – und schon gar nicht zu einem Freibrief für die Anwendung äußerer Gewalt unter humanitärem Vorwand werden. Dies würde Willkür und Anarchie Tür und Tor öffnen und die Welt ins 19. Jahrhundert zurückwerfen.

Der Ausweg aus dem Dilemma kann deshalb nur darin liegen, das bestehende System der Vereinten Nationen derart weiterzuentwickeln, daß diese künftig im Falle schwerster Menschenrechtsverletzungen rechtzeitig eingreifen können, allerdings erst nach Ausschöpfung aller Mittel friedlicher Konfliktbeilegung und (...) in einem rechtlich strikt begrenzten und kontrollierten Rahmen."⁷⁴⁴

⁷⁴⁴ Bull. Nr. 57 vom 24.9.1999, 592.

5. Humanitäres Völkerrecht

236. Zum **Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten** äußerte sich der deutsche Botschafter Kastrup im Namen der Europäischen Union am 22. Februar 1999 im UN-Sicherheitsrat. Kastrup begrüßte zunächst, daß der Sicherheitsrat dem Thema eine hohe Priorität beimesse. Die EU sei der Auffassung, daß die Problematik des Schutzes der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten ein zentrales Thema auf der internationalen politischen Agenda sein müsse. Die EU erkenne an, daß die primäre Verantwortlichkeit zum Schutz der Zivilbevölkerung bei den Staaten und Konfliktparteien liege, doch müßten auch die Bestrebungen auf internationaler Ebene wieder verstärkt werden. Der Sicherheitsrat habe auf diesem Gebiet eine große Verantwortung; wichtig sei, daß er mit anderen Institutionen zusammenarbeite.⁷⁴⁵

Die **gegenwärtige Situation** gebe Anlaß zu großer Sorge, so der Botschafter:

“Looking at the present global situation one cannot but feel profound concern. (...)

Not only is there still an alarming number of conflicts, but also their nature has changed. Most of the conflicts which now come before the Security Council are internal armed conflicts. The important distinctions between combatants and non-combatants, as well as between humanitarian workers and peacekeepers, have often become blurred. 90% of victims in conflicts are civilians today. Civilians have thus become the first and main target in armed conflicts. (...) International humanitarian law, human rights law and refugee law are often unknown to parties to the conflict, ignored or wilfully disrespected. The gulf between existing international norms and respect for them on the ground has never attracted so much concern. Genocide, ‘ethnic cleansing’, increasing attacks on humanitarian personnel and the repudiation of the principles of humanity have become an almost general phenomenon in today’s conflicts.”⁷⁴⁶

Kastrup machte folgende **Vorschläge, um die Situation zu verbessern:**

- First: we have to bridge the widening gap between existing international norms and respect for them through full compliance with international law and fundamental principles. (...)
- Second: we must insure unimpeded access of humanitarian workers to those in need. (...)
- Third: we need to consider what can be done to enhance the safety of humanitarian personnel, particularly in cases where there is limited consent for the parties to the conflict and the security situation is unstable. (...)
- Fourth: we have to consider more effective measures to protect children in conflicts. (...)
- Fifth: we must tackle the problems of entered personnel and of small arms proliferation, since they impede the repatriation of refugees, endanger both the dispensation of humanitarian assistance and economic recovery, and lead to the return of violence.

⁷⁴⁵ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 2): http://www.germany-info.org/UN/eu_state_02_22_99.htm.

⁷⁴⁶ *Ibid.*

- Sixth: sanctions should be well targeted on the leadership, in order to have a real impact without, as far as possible, leading to negative humanitarian consequences for the population. (...)
- Seventh: we must put an end to impunity from war crimes and crimes against humanity. (...) It is also essential for states to implement their obligations to take action on the national level.
- Eighth: we should do our utmost to prevent the media from being used as a tool of conflict. (...)
- Ninth: the Security Council should as a matter of priority seek to prevent conflicts. (...)
- Tenth: coherent diplomatic, political and military measures have to be complemented with measures related to economic, humanitarian and development aspects of conflict management. In that context it is important to further develop the concept of strategic framework to guide the work of the various UN organisations.⁷⁴⁷

237. Am 17. September 1999 bezog auch die Vertreterin Finnlands Korpi im Sicherheitsrat Stellung zur Problematik des Schutzes der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten. Im Namen der Europäischen Union führte sie zunächst aus, daß massive und systematische Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts eine Bedrohung des internationalen Friedens und der Sicherheit konstituieren könnten und insofern die Aufmerksamkeit des UN-Sicherheitsrates erforderten.⁷⁴⁸ Zur gegenwärtigen Situation erklärte Korpi:

“Looking at the present global situation one cannot feel but a profound concern about the widening gap between existing international norms and respect for them. In today’s conflicts the important distinction between combatants and civilians have often become blurred and the safety of humanitarian workers is not respected. Women, children and the elderly, the sick, refugees and internally displaced persons suffer greatly and have been specifically targeted and used as shields. In some cases ethnic cleansing and forced population movements – often across international borders – have been used not only as weapon of aggressor, but also as their strategic objective. International humanitarian law, human rights law and refugee law are often unknown to parties to the conflicts, ignored or wilfully disrespected. The EU deplores persistent violations of international humanitarian law.”⁷⁴⁹

In ihrer Erklärung hob Korpi die **besondere Bedeutung** hervor, die der **Strafgerichtsbarkeit in diesem Zusammenhang** zukomme:

“It is also essential that violations of the international instruments pertaining to protection of civilians are addressed through appropriate judicial processes, either nationally or through the efforts of the international community. The international criminal tribunals for the former Yugoslavia and for Rwanda were important steps in establishing individual accountability for atrocities. The EU is of the view that the

⁷⁴⁷ *Ibid.*

⁷⁴⁸ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int/finland/euspeech%20Civilians%2017.9.html>.

⁷⁴⁹ *Ibid.*

Security Council should consider all measures to induce compliance with orders and requests of the two ad hoc tribunals.

The European Union would also like to stress the importance of the early establishment of the International Criminal Court and its important future role both in deterring great breaches and serious violations of international humanitarian law and serious human rights violations and ensuring that those responsible for the atrocities are brought to justice. In this context it is to be noted that the Rome Statute of the International Criminal Court also foresees a major role for the Security Council in referring situations to the Court where they involve most serious crimes of concern to the international community and are deemed to constitute threats to international peace and security.”⁷⁵⁰

Für die internationale Gemeinschaft, so die finnische Vertreterin weiter, sei es immer schwieriger, Schutz und Hilfe für jene zu leisten, die sich inmitten des Konfliktes befänden. Die Verweigerung des **Zugangs zu humanitärer Hilfe** habe sich vielfach zu einem Mittel der Kriegsführung entwickelt. Humanitäres und friedenserhaltendes Personal würden oftmals zum Ziel der Konfliktparteien, da sie von diesen als Bedrohung für die Verwirklichung ihrer Ziele angesehen würden. In diesem Zusammenhang sei es der EU wichtig zu betonen, daß nach dem Rom-Statut für einen Ständigen Internationalen Strafgerichtshof **Übergriffe gegen humanitäres oder friedenserhaltendes Personal** Kriegsverbrechen konstituieren.⁷⁵¹

Eine bedeutende Rolle, so Korpí weiter, komme der **Konfliktvermeidung** zu. Dabei müßten existierende Mechanismen besser genutzt werden:

“Better use should be made of existing mechanisms, such as the International Fact Finding Commission under article 90 of the First Additional Protocol to the 1949 Geneva Conventions. The services of this existing body can be called upon whenever violations of international humanitarian law occur in armed conflict. It can conduct inquiries into the alleged breaches of the Geneva Conventions or Protocol I and facilitate, through its good offices, the restoration of an attitude of respect for international humanitarian law.”⁷⁵²

238. Der **Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten** stellte im Berichtszeitraum einen Schwerpunkt der Diskussionen sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene dar. So sprach sich der **Ausschuß für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages** am 17. März 1999 einmütig gegen eine Teilnahme von Kindern in bewaffneten Konflikten aus. Die Abgeordneten hoben besonders hervor, daß Empfängerländer deutscher Entwicklungshilfe nicht gleichzeitig den Einsatz von Kindersoldaten billigen oder fördern dürften. Auch müsse die Demobilisierung und Resozialisierung ehemaliger Kindersoldaten in Programmen der Entwicklungszusammenarbeit mit einbezogen werden. Neben körperlichen litten diese Jugendlichen häufig auch unter seelischen Schäden. Die

⁷⁵⁰ *Ibid.*

⁷⁵¹ *Ibid.*

⁷⁵² *Ibid.*

Bundesregierung solle sich auf der Internationalen Arbeitskonferenz aktiv gegen die Rekrutierung von Kindern als Soldaten einsetzen; der Einsatz von Kindern in bewaffneten Konflikten müsse als schlimmste Form der Kinderarbeit gebrandmarkt und weltweit verboten werden.⁷⁵³

Am 24. Juni 1999 nahm der Deutsche Bundestag einen **Antrag von SPD und Bündnis 90/Die Grünen** an, der sich mit dem Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten befaßt. Das Parlament hielt fest, Kinder seien immer Leidtragende in bewaffneten Konflikten, doch in den letzten Jahrzehnten seien sie zunehmend nicht nur Opfer, sondern auch Täter geworden. Sie schlossen sich freiwillig Regierungsarmeen und Rebellenverbänden an oder würden Zwangsrekrutiert. Die Rekrutierung von Kindersoldaten kenne auch keine Geschlechtergrenzen. Nach dem Willen des Parlaments solle sich die Bundesregierung deshalb bei den Verhandlungen über ein Zusatzprotokoll zur Konvention über die Rechte von Kindern in bewaffneten Konflikten für die Festlegung eines Mindestalters von 18 Jahren bei der direkten und indirekten Teilnahme an Kämpfen auseinandersetzen. Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit solle sie die Achtung und den Schutz der Rechte der Kinder besonders fördern. Zudem solle die Regierung die sofortige Demobilisierung aller Kindersoldaten verlangen und durch Förderprogramme zur Rehabilitation und Reintegration von ehemaligen Kindersoldaten Unterstützung leisten. Die Situation von Mädchen als Kindersoldaten solle dabei besonders berücksichtigt werden.⁷⁵⁴

Anlässlich eines Workshops der Friedrich-Ebert-Stiftung nahm Bundesentwicklungsministerin Wieczorek-Zeul am 25. August 1999 Stellung zum Schutz von Kindern in bewaffneten Auseinandersetzungen und zu den diesbezüglichen **Handlungsmöglichkeiten der Entwicklungspolitik**. Die Ministerin hob zunächst hervor, daß es zwei Ebenen gebe, auf denen gehandelt werden müsse: Ganz konkret müsse zunächst versucht werden, die Situation von Kindern, die Opfer geworden und zugleich in Verbrechen verstrickt worden seien, zu verbessern. Sie müßten ein normales Leben beginnen können. Mittel- und langfristig müßte versucht werden, Konflikte zu verhindern und internationale Rahmenbedingungen zu schaffen, die es schwieriger machten, daß Kinder als Soldaten mißbraucht würden bzw. Opfer von Krieg und Vertreibung würden.⁷⁵⁵

Zum ersten Punkt, der Verbesserung der Situation von Kindern im Krieg, erklärte die Ministerin sodann:

“Unser oberstes Ziel muß es sein zu verhindern, daß Kinder und Jugendliche überhaupt als Soldaten mißbraucht werden. Jedoch: Wir müssen auch einsehen, daß wir dieses Ziel nicht in allernächster Zeit erreichen werden. Deshalb müssen wir zum Schutz der Kinder dafür sorgen, daß

- a) ein Mindestalter eingehalten wird und
- b) alles mögliche für Reintegration von Kindersoldaten in die Gesellschaft und in ‘das normale Leben’ unternommen wird.

⁷⁵³ Blickpunkt Bundestag 3/99, 31.

⁷⁵⁴ Blickpunkt Bundestag 6/99, 30.

⁷⁵⁵ Bull. Nr. 51 vom 30.8.1999, 541.

Mindestalter von Kindersoldaten: Dem Internationalen Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989 (...) sind bisher 191 Staaten beigetreten. Es erlaubt in Art. 38 Abs. 2, daß bereits 15jährige als Soldaten an Feindseligkeiten teilnehmen. Dieses Mindestalter ist absolut inakzeptabel. (...)

Seit Januar 1997 beschäftigt sich eine Arbeitsgruppe der VN-Menschenrechtskommission mit der Ausarbeitung eines Fakultativprotokolls 'Kinder in bewaffneten Konflikten' zur Kinderkonvention, in dem ein höheres Mindestalter für die Teilnahme an Kampfhandlungen festgelegt werden soll. Die Deutsche Bundesregierung befürwortet die Festlegung eines Mindestalters von 18 Jahren für die direkte und indirekte Teilnahme an Kampfhandlungen. (...)

In diese Richtung wirkt bereits die Einbeziehung der Kindersoldaten in das Übereinkommen über das Verbot und das unverzügliche Handeln zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit, das am 17. Juni 1999 anlässlich der 87. Internationalen Arbeitskonferenz in Genf verabschiedet wurde. Danach ist die zwangsweise oder verpflichtende Rekrutierung von Kindern unter 18 Jahren für den Einsatz in bewaffneten Konflikten verboten. Die ausdrückliche Erwähnung der Kindersoldaten geht auf einen von Deutschland mit eingebrachten Änderungsantrag zurück.

Wiedereingliederung von Kindersoldaten: Auch nach Ende des Krieges sind die Kinder extrem gefährdet. (...)

Eine schnellstmögliche Reintegration von ehemaligen Kindersoldaten ist aus psychosozialen, ökonomischen und politischen Gründen notwendig. (...)

Jedoch ist auch die Situation des Landes schwierig: Dort, wo die Administration, das Wirtschaftssystem, die innere Sicherheit, die Infrastruktur oder die Rechtsstaatlichkeit nicht funktionsfähig ist, geraten die ehemaligen Kindersoldaten in ein 'Vakuum'. (...)

Bei der Reintegration der ehemaligen Kindersoldaten geht es um zwei Aspekte: Die soziokulturelle und die ökonomische Reintegration.

Die soziokulturelle Reintegration ist die Voraussetzung für eine nachhaltige Wiedereingliederung in die Gesellschaft. (...)

Die wirtschaftliche Reintegration geschieht durch Heimkehr in das ursprüngliche Umfeld – wo die Jugendlichen in ihren Dörfern auf traditionelle Einkommensquellen zurückgreifen oder durch Vorbereitung auf Tätigkeit in 'nichttraditionellen' Sektoren.⁷⁵⁶

In seiner Stellungnahme im UN-Sicherheitsrat vom 22. Februar 1999 erklärte der deutsche Botschafter *Kastrop* im Namen der Europäischen Union zur Problematik des Schutzes von Kindern in bewaffneten Konflikten:

"While all civilians deserve and need the protection of the international community, children deserve particular attention. (...) in recent years more than two million children have been killed in conflict situations, more than one million have been orphaned, more than six million have been permanently or seriously injured, 12 million have been made homeless and more than ten million are estimated to be suffering from great psychological and emotional trauma. More than 300.000 children in over 30 conflict situations are serving as child soldiers. These very numbers reflect the horror and the suffering of probably the weakest group in armed conflicts. (...)

⁷⁵⁶ *Ibid.*, 542.

(...) we have to consider more effective measures to protect the children in conflicts. We consider the raising of the age limit for participation in armed conflicts from 15 to 18, as foreseen by the Additional Protocol to the Convention on the Rights of the Child, one important step in this direction. The UN has set a good example with regard to the deployment of peacekeeping forces. We must also ensure that children are always identified as a priority in all efforts to build peace and resolve conflicts.”⁷⁵⁷

Zum Thema “Kinder und bewaffneter Konflikt” äußerte sich am 25. August 1999 im Namen der Europäischen Union auch die finnische Vertreterin Rasi im UN-Sicherheitsrat. Zunächst machte sie darauf aufmerksam, daß neuere Studien unter anderem von UNICEF belegten, daß der Einsatz von Kindersoldaten in bewaffneten Konflikten zunehme. Mehrere 100.000 Kindersoldaten hätten in den jüngsten bewaffneten Konflikten als Kombattanten teilgenommen.⁷⁵⁸

Die finnische Vertreterin hob sodann die **Notwendigkeit gemeinsamer Maßnahmen auf internationaler Ebene** hervor:

“Any meaningful effort to improve the plight of children affected by armed conflict requires high level governmental and international attention, it requires a mobilisation of public opinion, it requires practical action on the ground by government and armed opposition groups, and it requires governments to support the activities of various organisations. The EU underlines the need for a close partnership between the Special Representative of the Secretary General for Children in Armed Conflict, United Nations Childrens Fund and other relevant actors such as the High Commissioner for Refugees, the Office of the High Commissioner for Human Rights, the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, the Representative of the Secretary General on Internally Displaced Persons, the World Food Programme and the World Health Organisation.”⁷⁵⁹

Zu den **erforderlichen Maßnahmen auf international-rechtlicher Ebene zum Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten** machte die Vertreterin folgende Angaben:

“The EU supports the work that is in progress to strengthen international human rights standards and mechanisms for enforcing international law in respect of children in situation of armed conflict. We consider the qualification of the use of child soldiers as a war crime in the Rome statute of the ICC as a very important step for the improvement of the protection of children. It underlines the importance of implementation and enforcement of existing minimum age standards for the recruitment and deployment of children in armed conflict, as set by international law.

The Convention on the Rights of the Child must be extended to provide adequate protection to all children. Especially in the view of the tenth anniversary of the convention, the EU remains fully committed to the aim of concluding successfully the negotiations on the draft optional protocol related to the involvement of children in armed conflict. (...)

⁷⁵⁷ Permanent Mission of Germany to the United Nations (Anm. 2): http://www.germany-info.org/UN/eu_state_02_22_99.htm.

⁷⁵⁸ Permanent Mission of Finland to the United Nations (Anm. 3): <http://www.un.int./finland/speech%20...n%20and%20Armed%20Conflict%2025.8.html>.

⁷⁵⁹ *Ibid.*

As a step towards improving the protection of children we welcome the adoption by the International Labour Conference of the Convention concerning the Prohibition of and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour. These forms of labour include forced or compulsory recruitment for the use in armed conflict.

The European Union stresses that particular importance of the Convention on the Rights of the Child, which has been almost universally ratified, and the Geneva Conventions and its additional protocols. Unfortunately, not all states have ratified the Convention on the Rights of the Child yet.

It is the responsibility of the international community to monitor and seek guarantees, that all sides involved in conflict – governmental and non governmental – should abide by the relevant provisions of international law in their treatment of children. The European Union gives its full support to the work of the Committee on the Rights of the Child and to its mandate to monitor, with the support of UNICEF, the implementation of the Child Convention in all states parties, including those affected by armed conflict. (...) Also the Security Council should address the rights of the child for example when the Council is mandating a peacekeeping mission with tasks to disarm, demobilise and reintegrate combatants. We also recommend that whenever sanctions are adopted in the handling of crisis, their impact on children be assessed and monitored, and humanitarian exceptions be child-focused.⁷⁶⁰

239. Aus Anlaß des 50. Jahrestags der vier Genfer Konventionen gab die Europäischen Union am 12. August 1999 folgende Erklärung ab:

“Anlässlich des 50. Jahrestags der Verabschiedung der vier Genfer Konventionen erinnert die Europäische Union daran, daß sie den vier Genfer Konventionen als Grundverträgen des humanitären Völkerrechts außerordentliche Bedeutung beimißt.

Dieser Jahrestag ist ein Anlaß, für die Umsetzung des humanitären Völkerrechts bei allen bewaffneten Konflikten einzutreten und auf die bisherige Umsetzung Rückschau zu halten. Die Mitgliedstaaten der Union nutzen diese Gelegenheit, um ihr Engagement für die Achtung und Förderung des humanitären Völkerrechts zu bekräftigen.

Die Konventionen stellten einen wichtigen Schritt nach vorn bei der Entwicklung des humanitären Völkerrechts dar, und mit ihnen wurde ein Anstoß für die nachfolgende Entwicklung eines eindrucksvollen völkerrechtlichen Instrumentariums gegeben. Die Konventionen sind heute genau so notwendig wie vor fünfzig Jahren, und die Union hebt hervor, wie wichtig es ist, daß sie ohne Einschränkungen zur Umsetzung gelangen.

Mit der Ausarbeitung der Konventionen wurde ausschließlich das Ziel verfolgt, den Einzelnen in Zeiten bewaffneter Konflikte zu schützen. Sie stellen damit die Basis dar, auf die sich die humanitären Grundsätze stützen, und zusammen mit den Zusatzprotokollen von 1977 bilden sie die wesentlichen Instrumente des humanitären Völkerrechts. Die Union ruft alle Länder auf, den Genfer Konventionen sowie allen wichtigen Verträgen auf humanitärem Gebiet beizutreten, soweit sie dies noch nicht getan haben.

Die wichtigsten Verpflichtungen, die die Vertragsparteien der Konventionen eingehen, bestehen darin, den Opfern bewaffneter Konflikte mit Achtung zu begegnen, sie zu schützen und ihnen eine humane Behandlung zuteil werden zu lassen. Es ist von entscheidender Bedeutung, daß die Bestimmungen der Konventionen umgesetzt werden.

⁷⁶⁰ *Ibid.*

Die Union würdigt das seit der Verabschiedung der Genfer Konventionen Erreichte, beklagt jedoch die anhaltenden Verletzungen des humanitären Völkerrechts. Bei den heutigen Konflikten verwischt sich oftmals die wichtige Unterscheidung zwischen Kampftruppen und Zivilbevölkerung, die Sicherheit derjenigen, die humanitäre Hilfe leisten, wird nicht gewährleistet, und Kinder sowie andere besonders schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen sind in diesen Konflikten zu Zielscheiben geworden.

Das Hauptziel hätte es zu sein, die sich vergrößernde Kluft zwischen den bestehenden völkerrechtlichen Normen und ihrer Einhaltung zu überbrücken, und diese Frage sollte stärker in den Blickpunkt der internationalen Staatengemeinschaft gerückt werden.

Die Verfolgung von Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht ist ein wichtiges Mittel, um auf die Einhaltung der Konventionen einzuwirken. In diesem Zusammenhang begrüßt die Union die Verabschiedung der Satzung eines ständigen Internationalen Strafgerichtshofs, der über die schwersten Verbrechen und Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht richten soll, und ruft zu einer baldigen Ratifizierung dieser Satzung auf.

Die Union versichert das Internationale Komitee vom Roten Kreuz seiner anhaltenden Wertschätzung und sichert ihm auch weiterhin ihre Unterstützung zu. Das IKRK nimmt eine entscheidende Aufgabe wahr, wenn es darum geht, für die Einhaltung der humanitären Regeln Sorge zu tragen. Es hat über die Jahre hinweg unter schwierigsten Umständen beeindruckende Arbeit geleistet. (...)

Die Union möchte überdies auf die wichtige Rolle hinweisen, die die Vereinten Nationen auf dem Gebiet des humanitären Völkerrechts wahrnehmen, und stellt insbesondere fest, daß das humanitäre Völkerrecht während der Völkerrechtsdekade der Vereinten Nationen ein wichtiges Thema war.⁷⁶¹

XVIII. Kriegs-, Besatzungs- und Teilungsfolgen

240. Entschädigung für NS-Zwangsarbeit

Am 16. Februar 1999 fand in Bonn ein erstes Treffen von Bundeskanzler Schröder mit Vertretern von zwölf deutschen Unternehmen zur Einrichtung einer Stiftung zum Thema "Entschädigung für NS-Zwangsarbeit" statt. Die Unternehmen schlugen dem Bundeskanzler die **Errichtung einer "Stiftungsinitiative deutscher Unternehmen: Erinnerung, Verantwortung und Zukunft"** vor. Der Bundeskanzler begrüßte die Initiative und sagte die Begleitung durch die Bundesregierung zu.⁷⁶²

Die Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft war Gegenstand einer Kleinen Anfrage einzelner Abgeordneter und der Fraktion der PDS. In ihrer Antwort vom 14. April 1999 teilte die Bundesregierung diesbezüglich mit:

"Die Bundesregierung hat in der am 16. Februar veröffentlichten gemeinsamen Erklärung zum Ausdruck gebracht, daß sie die von den Unternehmen Allianz AG, BASF AG, BMW AG, Daimler Chysler AG, Deutsche Bank AG, Degussa-Hüls AG,

⁷⁶¹ Bull. Nr.51 vom 30.8.1999, 544f.

⁷⁶² BdiP 3/99, 382f.

Dresdner Bank AG, Thyssen Krupp AG, Hoechst AG, Siemens AG und Volkswagen AG erklärte Bereitschaft, in Anerkennung ihrer moralischen Verantwortung aus den Bereichen der Zwangsarbeiter-Beschäftigung, der Arisierung und anderen NS-Unrechts, eine 'Stiftungsinitiative deutscher Unternehmen: Erinnerung, Verantwortung und Zukunft' zu errichten, begrüßt. Diese Initiative der Wirtschaft versteht sich als unmittelbare gesellschaftliche Ergänzung zur staatlichen Wiedergutmachungspolitik, an der die deutsche Wirtschaft bereits mittelbar durch die von ihre geleisteten Abgaben beteiligt war.

In der gemeinsamen Erklärung vom 16. Februar 1999 sind alle deutschen Unternehmen zum Beitritt aufgerufen worden. (...)

Mit der Stiftungsinitiative verfolgt die deutsche Wirtschaft auch das Ziel, den derzeit anhängigen Klagen ehemaliger Zwangsarbeiter in adäquater Form zu begegnen. Sie soll Rechtssicherheit und Rechtsfrieden schaffen und dazu beitragen, den Ruf und das Ansehen unseres Landes und der deutschen Wirtschaft zu schützen. Die Unternehmen sind im Zusammenhang mit den in den USA anhängigen Sammelklagen auch Androhungen von Boykottaufrufen seitens verschiedener Organisationen ausgesetzt. Dem soll durch ein abschließendes materielles Zeichen einer fairen, kooperativen und vor allem schnellen Hilfe die Grundlage entzogen werden. Die Initiative setzt die Erlangung einer für die Unternehmen befriedigenden Form der Rechtssicherheit voraus. Es wurden Gespräche darüber aufgenommen, in welcher Weise (z. B. im Wege von Regierungsabkommen) dies erreicht werden kann. (...)

Die aktuelle Stiftungsinitiative wird voraussichtlich humanitäre Leistungen an ehemalige Zwangsarbeiter des industriellen Bereichs erbringen. Diese Leistungen sollen den Opfern unabhängig von Religion oder Nationalität zuteil werden. Andererseits soll eine Zukunftsstiftung mit Sitz in der Bundesrepublik Deutschland errichtet werden, die soziale und kulturelle Projekte fördert. Die Projekte sollen eine Beziehung zur Veranlassung der Stiftungsinitiative haben und geeignet sein, die Erinnerung an das NS-Unrecht wachzuhalten sowie zukunftsorientiert der sozialen Gerechtigkeit und transnationalen Zusammenarbeit zu dienen.

Die Bundesregierung hat sich bereit erklärt, die Stiftungsinitiative deutscher Unternehmen zu begleiten. Sie wird die deutsche Wirtschaft bei der Umsetzung ihres Konzepts unterstützen. Um dies zu ermöglichen, hat sie sowohl mit ausländischen Regierungen als auch mit privaten Organisationen Kontakt aufgenommen.

Die genaue Ausgestaltung der Stiftungsinitiative liegt jedoch naturgemäß – da es sich um ein freiwilliges, privates Projekt handelt – maßgeblich in den Händen derjenigen Unternehmen, die die Mittel zu ihrer Finanzierung aufbringen werden.⁷⁶³

Zu der in der Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Bündnis 90/Die Grünen vorgesehenen **Bundesstiftung "Entschädigung für NS-Unrecht"** führte die Bundesregierung aus:

"Bei der in der Koalitionsvereinbarung vorgesehenen Bundesstiftung 'Entschädigung für NS-Unrecht' handelt es sich um eine Initiative der Bundestagsfraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Wann und in welcher Form eine solche Bundesstiftung gegründet werden kann, hängt somit maßgeblich vom Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen ab.

⁷⁶³ BT-Drs. 14/765, 2f.

Der Bundesregierung sind zum derzeitigen Zeitpunkt keine Einzelheiten zur Bundesstiftung bekannt. Der Entwurf des Bundeshaushalts 1999 sieht keine Mittel für eine Bundesstiftung vor.⁷⁶⁴

In ihrer Antwort auf eine weitere Kleine Anfrage betreffend die Entschädigung von Zwangsarbeitern für erlittenes Unrecht durch Verbrechen von Betrieben der deutschen Wirtschaft im NS-Regime teilte die Bundesregierung hinsichtlich der Frage nach den **völkerrechtlichen Rechtsgrundlagen für eine Entschädigung von NS-Zwangsarbeit** mit:

“Völkerrechtswidrige Zwangsarbeit im Kriegsgeschehen ist, sofern nicht hierfür innerstaatliche Anspruchsgrundlagen ausdrücklich geschaffen werden, ausschließlich im Rahmen von Reparationsvereinbarungen zu regeln.”⁷⁶⁵

Zwischenstaatliche Vereinbarungen, so die Bundesregierung, seien in Globalverträgen mit westlichen Staaten, mit der Einrichtung von vier Stiftungen in Warschau, Moskau, Minsk und Kiew sowie dem Deutsch-Tschechischen Zukunftsfonds getroffen worden. In welchem Umfang Leistungen aus dem Globalentschädigungsabkommen mit westlichen Staaten zugunsten überlebender NS-Verfolgter Zwangsarbeitern zugute gekommen seien, sei der Bundesregierung nicht bekannt; die Verantwortung für die Mittelvergabe habe den jeweiligen Regierungen obliegen. Im übrigen habe die Bundesregierung den Zwei-Plus-Vier-Vertrag in dem Verständnis abgeschlossen, daß Reparationsforderungen ihre Berechtigung verloren hätten und neue Kriegsfolgenregelungen nicht mehr verlangt werden könnten. Einschlägig sei in diesem Zusammenhang Art. 5 Abs.2 des Londoner Schuldenabkommens, der eine Hemmung aller Reparationsansprüche bis zu einem Friedensvertrag vorsehe.⁷⁶⁶

Die **Haltung der Bundesregierung gegenüber ehemaligen NS-Firmen bei Entschädigungsverfahren von jüdischen Opfern vor amerikanischen Gerichten** war Thema einer weiteren Kleinen Anfrage einzelner Abgeordneter und der Fraktion der PDS. In ihrer Antwort vom 19. Oktober 1999 erklärte die Bundesregierung, daß sie erhebliche Zweifel an der Zuständigkeit amerikanischer Gerichte in den Zwangsarbeiterverfahren habe und der Überzeugung sei, daß die von maßgeblichen deutschen Unternehmen geplante Stiftungsinitiative eher geeignet sei, den moralischen und materiellen Bedürfnissen der Überlebenden gerecht zu werden, als langwierige gerichtliche Verfahren ungewissen Ausgangs.⁷⁶⁷

Weiterhin bekräftigte die Bundesregierung, daß sie nachdrücklich die von deutschen Unternehmen vorgeschlagene Stiftungsinitiative unterstütze und diese politisch begleite. Die Bundesregierung erachte die streitige Auseinandersetzung auf dem Klagewege als ungeeignet, den Bedürfnissen der NS-Verfolgten und anderer Opfer des Zweiten Weltkriegs gerecht zu werden.⁷⁶⁸

⁷⁶⁴ *Ibid.*, 6.

⁷⁶⁵ BT-Drs. 14/1786, 9.

⁷⁶⁶ *Ibid.*

⁷⁶⁷ BT-Drs. 14/1816 vom 19.10.1999, 3.

⁷⁶⁸ *Ibid.*, 4.

Zum **Stand der Gespräche in den USA über die Zwangsarbeiterentschädigung** nahm der deutsche Verhandlungsführer Graf Lambsdorff am 3. November vor dem Innenausschuß Stellung. Lambsdorff erklärte, daß es bei der Entschädigung vor allem um Unrecht an Menschen aus den Ostblockstaaten gehe, die bislang überhaupt nicht berücksichtigt worden seien. Der Sonderbeauftragte der Regierung bekundete die Auffassung, daß die bislang vorgesehenen 6 Mrd. DM nicht der Betrag seien, mit dem man weiterverhandeln könne. Die Frage nach der Rechtssicherheit durch ein vom stellvertretenden US-Außenminister angeregtes "Statement of Interest" der US-amerikanischen Regierung beantwortete Lambsdorff dahin gehend, daß es eine hundertprozentige Rechtssicherheit ohnehin nicht geben könne. Im Hinblick auf die seines Erachtens erforderliche, aber fragliche Aufstockung der jetzigen 6 Mrd. DM könne im Bundestag entweder nur der Beschluß gefasst werden, es sei kein Ergebnis zu erzielen, oder um mehr Zeit und Geld gebeten werden.⁷⁶⁹

241. Am 20. Dezember 1999 legte die Bundesregierung ihren **Bericht über den Stand der Abwicklung des Fonds für Wiedergutmachungsleistungen an jüdische Verfolgte** vor.⁷⁷⁰ Das zwischen dem Bundesministerium der Finanzen und der Jewish Claims Conference am 29. Oktober 1992 getroffene Abkommen beruht auf Art. 2 der Zusatzvereinbarung vom 18. September 1990 zum Einigungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR vom 31. August 1990. Die bereitgestellten Mittel kommen jüdischen Verfolgten des NS-Regimes zugute. Die Verteilung der von deutscher Seite zur Verfügung gestellten Mittel ist der Jewish Claims Conference übertragen worden. Sie trifft die Entscheidungen im Einzelfall unter Zugrundelegung der mit dem Abkommen festgelegten Kriterien.

⁷⁶⁹ Blickpunkt Bundestag 10/99, 67.

⁷⁷⁰ BT-Drs. 14/2436.

