

Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1984

Übersicht*

(for an English Version of this Survey see p.297)

1. *Auswärtige Gewalt*: 1. Initiativrecht des Bundestages im Zustimmungsverfahren nach Art.59 Abs.2 GG.

* Abkürzungen: ABl. EG = Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften; AdG = Archiv der Gegenwart; ASEAN = Association of South East Asian Nations; BAnz. = Bundesanzeiger; BGBl. = Bundesgesetzblatt; BGH(Z) = Bundesgerichtshof (Entscheidungen in Zivilsachen); Bek. = Bekanntmachung; BR-Drs. = Drucksachen des Bundesrates; BR-PIPr. = Plenarprotokolle der Sitzungen des Bundesrates; BT-Drs. = Drucksachen des Bundestages; BT-PIPr. = Plenarprotokolle der Sitzungen des Bundestages; Bull. = Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung; CDU = Christlich-Demokratische Union; COCOM = Coordinating Committee for East-West Trade; CSU = Christlich-Soziale Union; DDR = Deutsche Demokratische Republik; EA = Europa Archiv; ECE = Economic Commission for Europe; EEC = European Economic Community; EG = Europäische Gemeinschaften; EGKS = Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl; EMRK = Europäische Menschenrechtskonvention; EPZ = Europäische Politische Zusammenarbeit; EuGRZ = Europäische Grundrechte Zeitschrift; EWG = Europäische Wirtschaftsgemeinschaft; FAO = Food and Agriculture Organization of the United Nations; FAZ = Frankfurter Allgemeine Zeitung; FDP = Freie Demokratische Partei; GATT = General Agreement on Tariffs and Trade; GDR = German Democratic Republic; GG = Grundgesetz; GVG = Gerichtsverfassungsgesetz; ILO = International Labour Organisation; IMF = International Monetary Fund; IMO = International Maritime Organization; ITU = International Telecommunication Union; IWF = Internationaler Währungsfonds; KSZE = Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa; MBFR = Mutual Balanced Force Reductions; NATO = North Atlantic Treaty Organization; NJW = Neue Juristische Wochenschrift; OAE = Organisation für Afrikanische Einheit; RGBl. = Reichsgesetzblatt; RGDIP = Revue Générale de Droit International Public; SaBl. = Sammelblatt für Rechtsvorschriften des Bundes und der Länder; SDI = Strategic Defense Initiative; SPD = Sozialdemokratische Partei Deutschlands; START = Strategic Arms Reduction Talks; StGB = Strafgesetzbuch; SWAPO = South West African People's Organization; SZ = Süddeutsche Zeitung; UNESCO = United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization; VN = Vereinte Nationen; VRPr. = Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland; WEU = Westeuropäische Union.

2.–10. *Staaten und Regierungen*: 2. Wirkungen der diplomatischen Anerkennung. – 3. Status der Westsahara. – 4. Entwicklung im südlichen Afrika. – 5. Zentralamerika. – 6. Lage im Nahen Osten. – 7. Krieg zwischen Iran und Irak. – 8. Afghanistan-Konflikt. – 9. Beziehungen zur Türkei. – 10. Haltung der Bundesregierung zur Rechtslage Chinas.

11.–13. *Staatsgebiet*: 11. Regelung des Grenzverlaufes im Dollart. – 12. Mundatwald-Abkommen mit Frankreich. – 13. Gesetz über den Abbau von Salzen im Grenzgebiet an der Werra.

14.–15. *Flüsse, Seen, Kanäle*: 14. Deutsch-französische Zusatzvereinbarung über den Oberrheinausbau. – 15. Vereinbarkeit der Umsatzbesteuerung der Personenschifffahrt mit Art.3 der Mannheimer Akte.

16.–20. *Seerecht*: 16. Zeichnung der VN-Seerechtskonvention. – 17. Vorläufige Absprache über Fragen des Tiefseebodens. – 18. Ausdehnung der Küstengewässer in der Deutschen Bucht. – 19. Seefischereigesetz. – 20. Beitritt der EWG zur Konvention über die Fischerei und den Schutz der lebenden Ressourcen in der Ostsee und den Belten.

21.–24. *Luft- und Weltraum*: 21. EUTELSAT-Übereinkommen. – 22. Deutsch-chinesische Vereinbarung über die Zusammenarbeit in der zivilen Weltraumwissenschaft und -technik. – 23. Änderung des Eurocontrol-Übereinkommens. – 24. Bilaterale Luftverkehrsabkommen.

25.–28. *Fremde und Minderheiten*: 25. EG-Assoziierung der Türkei und Freizügigkeit. – 26. Fortentwicklung des Ausländerrechts. – 27. Hessischer Ausländer-Erlass. – 28. Asylverfahrensrecht.

29.–33. *Menschenrechte*: 29. 7. Zusatzprotokoll zur EMRK. – 30. Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte. – 31. Deutsche Initiative zur Abschaffung der Todesstrafe. – 32. Verbesserung des Schutzes der Menschenrechte durch die Vereinten Nationen. – 33. Stellungnahmen zur Menschenrechtssituation in der Türkei, im Iran und in Chile.

34.–36. *Privates Vermögen im Ausland*: 34. Investitionsförderungs- und Kapitalschutzabkommen. – 35. Doppelbesteuerungsabkommen. – 36. Freigabe der deutschen Sequestergüter in Frankreich und Entschädigung der Zwangsrekrutierten aus Elsaß-Lothringen.

37.–38. *Vorrechte und Befreiungen*: 37. Internationale Seefunksatelliten-Organisation. – 38. Ausdehnung der Immunitätsregelung des §20 GVG.

39.–40. *Diplomatie und Konsularwesen*: 39. Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Brunei und Nauru. – 40. Immunität des Diplomatengepäckes für eine sowjetische Lastwagenladung.

41. *Rechtshilfe und Auslieferung*: 41. Deutsch-österreichischer Vertrag über das Konkurs- und Vergleichsrecht.

42.–54. *Zusammenarbeit der Staaten*: 42. Zusammenarbeit bei der Verbrechensbekämpfung. – 43. Kooperation in den Bereichen Polizei und Zollverwaltung. – 44. Abkommen mit Frankreich über die Zusammenarbeit der Kartellbehörden. – 45. Vereinbarungen auf dem Gebiet des gewerblichen Rechtsschutzes und Urheberrechts. – 46. Internationales Fernmelde- und Rundfunkwesen. – 47. Kulturelle und wissenschaftliche Zusammenarbeit. – 48. Staatskirchenvertrag des Landes Nordrhein-Westfalen. – 49. Soziale Sicherheit. – 50. Entwicklungshilfepolitik. – 51. Finanzielle Zusammenarbeit. – 52. Technische Zusammenarbeit. – 53. Nutzung der Kernenergie. – 54. Deutsch-ungarisches Veterinärabkommen.

55.–59. *Umwelt- und Naturschutz*: 55. Meeresumweltschutz. – 56. Luftreinhaltung. – 57. Kooperationsvertrag Ems-Dollart. – 58. Abfallbeseitigung. – 59. Tierschutz.

60.–67. *Internationaler Handel und Verkehr*: 60. Rohstoffe. – 61. GATT. – 62. Extraterritoriale Wirkungen der amerikanischen Außenhandelsgesetzgebung. – 63. Revision der COCOM-Liste. – 64. Bilaterale Handelsabkommen. – 65. Straßenverkehr. – 66. Grenzabfertigung und -übergänge. – 67. Verhaltenskodex für Linienkonferenzen.

68.–71. *Internationale Organisationen*: 68. Verhältnis zu den Vereinten Nationen. – 69. Aufhebung der Beitragssperre gegenüber der FAO. – 70. Kritik am Internationalen Währungsfonds. – 71. Kapitalaufstockung bei der Weltbank.

72.–78. *Europäische Gemeinschaften*: 72. Initiative zur Gründung der Europäischen Union. – 73. Haushaltskonsolidierung. – 74. Agrarpolitik. – 75. Nichtigkeitsklage der Bundesrepublik gegen die Kommission vor dem Europäischen Gerichtshof. – 76. Einführung bleifreien Benzins und Absenkung der Abgasgrenzwerte. – 77. Richtlinie über die Produzentenhaftung. – 78. EG-Amtshilfe-Gesetz.

79.–90. *Friedenssicherung und Bündnisse*: 79. Interventionsverbot und Verbot des Staatsterrorismus. – 80. Gewaltverzicht in Europa. – 81. Konferenz für Vertrauensbildung und Abrüstung in Europa. – 82. Abrüstungskomitee der VN-Generalversammlung. – 83. Atomwaffensperrvertrag. – 84. Genfer INF- und START-Verhandlungen. – 85. Kündigung des Truppenstationierungsvertrages. – 86. Geltung des Kriegswaffenkontrollgesetzes für die alliierten Streitkräfte. – 87. Deutsch-amerikanisches Abkommen über den Erwerb und Besitz von privateigenen Waffen durch Personal der Streitkräfte. – 88. Vereinbarkeit des Wartime Host Nation Support-Abkommens mit den Art.115ff. GG. – 89. Initiative zur Belebung der WEU. – 90. MBFR.

91.–96. *Krieg und Neutralität*: 91. Zusatzprotokolle von 1977 zu den Genfer Konventionen von 1949. – 92. Haager Konvention zum Schutz von Kulturgut. – 93. Chemische Waffen. – 94. Militarisierung des Weltraums. – 95. Kontrolle des internationalen Waffenhandels. – 96. Exportbeschränkungen für chemische Produkte und Anlagen im Gefolge des Giftgaseinsatzes im Konflikt Iran–Irak.

97.–102. *Deutschlands Rechtslage*: 97. Haltung der Bundesregierung zum Problem der deutschen Ostgrenzen. – 98. Geraer Forderungen. – 99. Maßnahmen zur Erleichterung des Besucherverkehrs. – 100. Fluchtversuche über die diplomatischen Vertretungen der Bundesrepublik. – 101. Verhandlungen mit der DDR über ein Kulturabkommen. – 102. Berlin.

Survey

1. *Foreign Relations Power*: 1. Right of the Parliament to initiate a parliamentary participation procedure under Art.59 GG.

2.–10. *States and Governments*: 2. Effects of diplomatic recognition. – 3. Status of Western Sahara. – 4. Development in Southern Africa. – 5. Central America. – 6. Situation in the Middle East. – 7. War between Iran and Iraq. – 8. Afghanistan conflict. – 9. Relations with Turkey. – 10. Legal status of China.

11.–13. *State Territory*: 11. Delimitation of border in the Dollart. – 12. Mundatwald Agreement with France. – 13. Bill on the exploitation of salt in the border region along the Werra.

14.–15. *Rivers, Lakes, Channels*: 14. Additional Treaty between the Federal Republic and France on the improvement of the upper Rhine. – 15. Compatibility of the turnover tax on passenger transport with Art.3 of the Revised Convention for Rhine Navigation.

16.–20. *Law of the Sea*: 16. Signature of the UN Convention on the Law of the Sea. – 17. Provisional Understanding Regarding Deep Sea-Bed Matters. – 18. Extension of coastal waters in the North Sea. – 19. Bill on maritime fishery. – 20. Accession of EEC to the Convention on Fishing and Conservation of Living Resources in the Baltic Sea and the Belts.

21.–24. *Air and Outer Space*: 21. EUTELSAT Agreement. – 22. German-Chinese Agreement on scientific and technical co-operation on non-military use of space. – 23. Amendment of the Eurocontrol Agreement. – 24. Bilateral air traffic agreements.

25.–28. *Aliens and Minorities*: 25. Turkey's association with the European Communities

and freedom of movement. – 26. Developments in the law of aliens. – 27. Decree of the Land Hesse on the law of aliens. – 28. Law regarding asylum procedure.

29.–33. *Human Rights*: 29. Protocol No.7 to the European Convention on Human Rights. – 30. Communications from individuals under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights. – 31. German initiative on the abolition of the death penalty. – 32. Improving the protection of human rights by the United Nations. – 33. Human rights in Turkey, Iran and Chile.

34.–36. *Private Property Abroad*: 34. Foreign investment and capital protection agreements. – 35. Double taxation agreements. – 36. Release of the sequestered property of Germans in France and compensation for the conscripts from Alsace-Lorraine.

37.–38. *Privileges and Immunities*: 37. International Maritime Satellite Organization. – 38. Extension of the immunities of §20 GVG.

39.–40. *Diplomatic and Consular Relations*: 39. Establishment of diplomatic relations with Brunei and Nauru. – 40. Immunity of diplomatic baggage for a Soviet truck load.

41. *Legal Assistance and Extradition*: 41. German-Austrian Treaty on the Law of Bankruptcy.

42.–54. *Co-operation of States*: 42. Co-operation in crime prosecution and preservation. – 43. Co-operation of police and customs officials. – 44. Agreement with France on the co-operation of anti-trust authorities. – 45. Agreements on the legal protection of industrial property and copyrights. – 46. International telecommunications and broadcasting. – 47. Cultural and scientific co-operation. – 48. Treaty concerning the relations of the Land Northrhine-Westfalia with the Catholic Church. – 49. Social security. – 50. Development aid policy. – 51. Financial co-operation. – 52. Technical co-operation. – 53. Utilization of nuclear energy. – 54. German-Hungarian Veterinary Agreement.

55.–59. *Protection of the Environment and Natural Resources*: 55. Marine pollution. – 56. Air pollution. – 57. Ems-Dollart Co-operation Treaty. – 58. Waste disposal. – 59. Animal protection.

60.–67. *International Trade and Commerce*: 60. Raw materials. – 61. GATT. – 62. Extraterritorial effects of the American Export Administration Legislation. – 63. Amendment of the COCOM list. – 64. Bilateral trade agreements. – 65. Road traffic. – 66. Border controls and crossings. – 67. Code of Conduct for Liner Conferences.

68.–71. *International Organizations*: 68. Relationship to the United Nations. – 69. Removal of ban to payment of FAO subscriptions. – 70. Criticism towards IMF. – 71. Increase in capital at the World Bank.

72.–78. *European Communities*: 72. Initiative on the formation of a European Union. – 73. Consolidation of the budget. – 74. Agricultural policy. – 75. Nullity suit of the Federal Republic against the Commission before the Court of the European Communities. – 76. Introduction of lead-free petrol and lowering of the marginal values for exhaust gas. – 77. Directive on product-liability. – 78. Bill on administrative assistance in the European Communities.

79.–90. *Peace-Keeping Measures and Alliances*: 79. Prohibition of intervention and prohibition of State terrorism. – 80. Renouncement of the use of force in Europe. – 81. Conference for Confidence-Building and Disarmament in Europe. – 82. Disarmament committee of the UN General Assembly. – 83. Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. – 84. INF and START negotiations. – 85. Termination of the Convention on the Presence of Foreign Forces. – 86. Applicability of the German law on military arms in respect to the Allied Forces in Germany. – 87. German-American Agreement concerning the acquisition and possession of privately owned weapons by personnel of the armed forces. – 88. Compatibility of the Wartime Host Nation Support Agreement with the Arts.115ff.GG. – 89. Initiative to resurrect the WEU. – 90. MBFR.

91.–96. *War and Neutrality*: 91. Additional Protocols of 1977 to the Geneva Conventions of 1949. – 92. Hague Convention for the Protection of Cultural Property. – 93. Chemical weapons. – 94. Militarization of space. – 95. Control of international traffic in arms. – 96. Export restrictions for chemical products and plants in the wake of the use of poisonous gas in the Iran–Iraq conflict.

97.–102. *Legal Status of Germany*: 97. Attitude of the Federal Government towards the problem of the eastern borders of Germany. – 98. Claims of Gera. – 99. Reduction of restrictions on intra-German travel. – 100. Refugees in the diplomatic missions of the Federal Republic. – 101. Negotiations with the GDR on a cultural agreement. – 102. Berlin.

Auswärtige Gewalt

1. Der am 23. September 1983 von der Fraktion »Die Grünen« im Bundestag eingebrachte **Entwurf eines Zustimmungsgesetzes zum Ersten Zusatzprotokoll von 1977 zu den Genfer Rotkreuz-Konventionen von 1949**¹ warf ein grundsätzliches Problem des Verhältnisses von Bundesregierung und Bundestag im Rahmen des parlamentarischen Zustimmungsverfahrens zu völkerrechtlichen Verträgen gemäß Art.59 Abs.2 GG auf. Die Bundesregierung machte insoweit starke verfassungsrechtliche Bedenken geltend, ob ein Vertragsgesetz nach Art.59 Abs.2 Satz 1 GG aus der Mitte des Bundestages eingebracht werden könne. Sie sei der Ansicht, daß ihr das **Initiativrecht bei Vertragsgesetzen** vorbehalten sei.

Staatsminister Möllemann erklärte dazu am 26. Januar 1984 vor dem Bundestag:

»... Die Zustimmung des Parlaments zu dem Abschluß völkerrechtlicher Verträge des Bundes stellt einen Akt der Mitwirkung an der auswärtigen Gewalt des Bundes dar.

... Sie ist, wie auch das Bundesverfassungsgericht dargelegt hat, eine Ausnahmefugnis. Die Zweifel der Bundesregierung an der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit ... der Gesetzesinitiative der Fraktion DIE GRÜNEN werden durch einschlägige Stellungnahmen führender Verfassungsrechtler gestützt.

... Diese weisen im Hinblick auf die in der Verfassung festgelegte Gewaltentrennung im Bereich der auswärtigen Gewalt allein der Bundesregierung die Entscheidung zu, ob sie das Ratifikationsverfahren im Wege der Erbringung eines Vertragsgesetzes einleiten will.

Darüber hinaus hält die Bundesregierung die Einbringung von Zustimmungsgesetzen aus der Mitte des Parlaments auch vom gesetzgebungstechnischen Standpunkt aus für problematisch. Während die Antragsteller bei Initiativanträgen zu innerstaatlichen Gesetzen alle erforderlichen Voraussetzungen kennen,

¹ Vgl. VRPr.1977, ZaöRV Bd.39, S.611 ff., zu den Zusatzprotokollen. Der Gesetzentwurf findet sich in BT-Drs.10/406.

um den Entwurf vertreten zu können, fehlt ihnen diese Kenntnis bei Anträgen zu den Zustimmungsgesetzen. Der förmliche Gesetzentwurf tritt in diesen Fällen gegenüber dem Vertrag, dem zugestimmt werden soll, in den Hintergrund.

Die genaue Kenntnis des Inhalts des Vertrages und seiner Tragweite ist von größter Bedeutung für die Frage, ob und zu welchem Zeitpunkt ein solcher Vertrag dem Parlament mit der Bitte um Zustimmung zugeleitet werden soll, weil davon im Ergebnis wiederum abhängt, ob und wann sich das Gemeinwesen nach außen völkerrechtlich an den Vertrag bindet. Die Beurteilung dieser Fragen ist Sache des Organs, das den Vertrag ausgehandelt hat und das nicht nur den förmlichen Vertragstext kennt, sondern auch über alle einschlägigen Sachzusammenhänge unterrichtet ist.

... Denn oft hat nur ein Teil der von den Vertragspartnern geführten Verhandlungen und der von jedem Vertragspartner angestellten Erwägungen in dem förmlichen Text des Vertrages seinen Ausdruck gefunden. Das Initiativrecht der Bundesregierung hinsichtlich des Zustimmungsverfahrens für völkerrechtliche Verträge muß also auch aus diesem Grunde unangetastet bleiben.

Schließlich sollte nicht verkannt werden, daß das mit dem vorliegenden Antrag der Fraktion DIE GRÜNEN eingeschlagene Verfahren dazu zwingen würde, die gesamte vorbereitende Arbeit, die sonst innerhalb der Ressorts der Bundesregierung erfolgt, nachträglich in den Ausschüssen des Parlaments abzuwickeln, weil den Initiativanträgen die für die Beurteilung des Vertrages und seiner Zusammenhänge unerläßliche Denkschrift nicht beigelegt ist. Damit wäre – dies mag man als Argument akzeptieren oder nicht – objektiv aber eine erhebliche zusätzliche Belastung der Abgeordneten in den Ausschüssen des Deutschen Bundestages verbunden.

Nachdem aber der Ältestenrat des Bundestages die Empfehlung ausgesprochen hat, den vorliegenden Gesetzentwurf der Fraktion DIE GRÜNEN dem Auswärtigen Ausschuß zur weiteren Behandlung und Beratung zuzuweisen, möchte die Bundesregierung diesem Verfahrensvorschlag nicht widersprechen. Sie wird jedoch ihre Auffassung zur verfassungsrechtlichen Lage auch in den Beratungen des Auswärtigen Ausschusses weiter vertreten².

Staaten und Regierungen

2. Zu der grundsätzlichen Frage, inwieweit die **Aufnahme diplomatischer Beziehungen die Anerkennung des jeweiligen Staates als Völkerrechtssubjekt auch in seinen Grenzen** beinhalte, bezog die Bundesregierung auf Grund einer parlamentarischen Anfrage Stellung. Staatsminister

² BT-PIPr.10/50, S.3605 f.

Mertes erklärte vor dem Bundestag, zu den Rechten, die auf Grund der Anerkennung nicht bestritten werden könnten, gehöre zwar das Recht, **Gebietshoheit** über Staatsgebiet auszuüben, aber hinsichtlich der Grenzen dieses Staatsgebietes enthalte die Anerkennung **keine Garantie für den künftigen rechtlichen oder faktischen Fortbestand der Grenzen** dieser Gebietshoheit³.

3. Auf die Frage, inwieweit die Bundesregierung bereit sei, aus der **Aufnahme der Demokratischen Arabischen Republik Sahara (DARS) als Mitgliedstaat in die OAE** die Konsequenz zu ziehen, die DARS diplomatisch anzuerkennen, erklärte Staatsminister Möllemann, die Bundesrepublik erkenne weder die Polisario-Front völkerrechtlich als Widerstandskämpfer noch die DARS als Staat an. Andererseits teile die Bundesregierung aber auch nicht die marokkanische Behauptung der Zugehörigkeit der Westsahara zum Staatsgebiet Marokkos. Der völkerrechtliche Status des Gebietes sei vielmehr noch völlig offen⁴.

4.a) Dem Bekenntnis zur friedlichen Beilegung von Konflikten entsprechend wurden die **Grenzverletzungen durch südafrikanische Militäraktionen in den Frontlinienstaaten** des südlichen Afrika als Völkerrechtsverletzungen verurteilt⁵, die Militäraktion gegen Cassinga sogar als »flagrante Verletzung der Souveränität und territorialen Integrität Angolas« bezeichnet⁶.

b) Die **Abkommen von Nkomati und von Lusaka** wurden von der Bundesregierung als wichtiger Schritt zum Abbau der Spannungen in der Region, als ein Beitrag zu verstärkter Sicherheit und Stabilität sowie als eine Chance zur Entspannung im südlichen Afrika begrüßt⁷. Dies setze allerdings voraus, daß die südafrikanische Regierung auf dieser Grundlage

³ Sitzung vom 15.3.1984, BT-PIPr.10/59, S.4150.

⁴ Staatsminister Möllemann am 5.12.1984 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/2642, S.2.

⁵ So schon die bisherige Politik, vgl. VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.724. Zu Dokumenten aus dem Jahre 1984 siehe u.a. Antwort der Bundesregierung vom 8.2.1984 auf eine Kleine Anfrage zur Politik gegenüber Südafrika, BT-Drs.10/983, S.3.

⁶ Staatsminister Möllemann vor dem Bundestag am 29.3.1984 in der Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage, BT-PIPr.10/61, S.4329.

⁷ Rede des Bundesaußenministers Genscher zum 21.Gründungstag der OAE am 25.5.1984, Bull.1984, S.563; Antwort des Staatsministers Möllemann vom 19.10.1984 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-PIPr.10/92 Anlage 5, S.6792; Zwischenbilanz der Bundesregierung, Bull.1984, S.988. Vgl. auch den Brief von Bundeskanzler Kohl vom 16.3.1984 an Präsident Machel und Ministerpräsident Botha, zitiert bei Genscher, Rede vom 25.5.1984 *ibid.* Vgl. auch T. Stein, Die Gewaltverzichtsabkommen Südafrikas mit den Frontstaaten, in: G. Ress (Hrsg.), Verfassungsreform in Südafrika und Verfassungsgebung für Namibia/Südwesafrika (Heidelberg 1986).

einen Zustand friedlicher Nachbarschaft und der gegenseitigen Anerkennung der Unabhängigkeit anstrebe⁸.

c) Die seit längerem etablierten **Prinzipien der deutschen Namibia-Politik**⁹, die auf den Lösungsvorschlägen der Sicherheitsratsresolution 435 aufbaut, wurden auch 1984 bei verschiedenen Gelegenheiten erneut bekräftigt¹⁰. Ergänzend bestätigte Bundesaußenminister Genscher bei einem Treffen mit SWAPO-Führer Sam Nujoma – unter Bezugnahme auf die deutsche Sorge um die Zukunft der »Namibia-Deutschen« – das Interesse an einem freien und demokratischen Namibia, das allen Bewohnern die Gewähr für friedlichen Aufbau und gesicherte Grundrechte biete¹¹. In diesem Interesse lehne die Bundesregierung den Anspruch der SWAPO ab, als alleinige und authentische Vertretung des namibischen Volkes zu gelten, genauso wie sie den Anspruch derjenigen ablehne, die der SWAPO den Zugang zu freien Wahlen verwehren wollten¹².

d) Auch in den **Beziehungen zu Südafrika** wurde die Kontinuität der Regierungspolitik bestätigt¹³. Das **Apartheid-System**, das elementaren, freiheitlich-demokratischen Wertvorstellungen widerspreche¹⁴, wurde von Bundesaußenminister Genscher vor dem Bundestag in einer Debatte zur Südafrika-Politik als **grundlegende Mißachtung der Menschenrechte und der Menschenwürde** verworfen¹⁵. Allen Menschenrechtsverletzungen, zu denen auch Zwangsumsiedlungen gehörten, müsse – so Bundeskanzler Kohl in einem Gespräch mit Ministerpräsident Botha – Einhalt

⁸ Vgl. die Pressemitteilung zu dem Gespräch des Bundeskanzlers mit Ministerpräsident Botha am 5.6.1984, Bull.1984, S.640.

⁹ Vgl. VRPr.1981, ZaöRV Bd.43, S.345; VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.505f; VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.724.

¹⁰ Siehe vor allem die Antwort von Bundesaußenminister Genscher vom 10.2.1984 auf die Große Anfrage der SPD zur deutschen Politik im südlichen Afrika, BT-PIPr.10/54, S.3880f.

¹¹ Vgl. FAZ vom 20.2.1984, S.2. Ebenso äußerte sich Staatssekretär Meyer-Landrut gegenüber dem SWAPO-Gründungsmitglied Toivo ja Toivo am 30.5.1984, vgl. AdG 1984, S.27766.

¹² Anm.10, S.3881.

¹³ Vgl. FAZ vom 11.2.1984, S.5; SZ vom 11./12.2.1984, S.1f.

¹⁴ So Bundesaußenminister Genscher in einer Rede zum Staatsbesuch des malischen Präsidenten Traoré am 21.2.1984, Bull.1984, S.190. Vgl. auch die Stellungnahme des deutschen Sitzungsvertreters York von Wartenburg vor der VN-Generalversammlung am 21.12.1984 zum Stimmverhalten der Bundesrepublik bei den Anti-Apartheid-Resolutionen, UN Doc.A/39/PV.99, S.31 ff.

¹⁵ Debatte zur Großen Anfrage der SPD zur Politik im südlichen Afrika – BT-Drs. 10/230 – am 10.2.1984, BT-PIPr.10/54, S.3878.

geboden werden¹⁶. Die Apartheid müsse schrittweise überwunden werden. Gegenüber der südafrikanischen Regierung habe die Bundesregierung auch nie einen Zweifel daran gelassen, daß sie die Apartheidfrage eben nicht als eine bloß interne Angelegenheit Südafrikas betrachte, sondern als eine Frage, zu deren Durchsetzung die Bundesrepublik sich durch den Beitritt zu den Vereinten Nationen verpflichtet habe¹⁷.

5. a) Zu den zwischenstaatlichen Spannungen in **Zentralamerika** erklärte die Bundesregierung, daß jeder Lösungsversuch in Mittelamerika von den Prinzipien des Selbstbestimmungsrechts der Völker und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Länder auszugehen habe, und verwarf den Einsatz militärischer Gewalt als Mittel der Konfliktlösung¹⁸. Aufbauend auf der im Rahmen der EPZ gewonnenen gemeinsamen Linie der EG-Staaten¹⁹ befürwortet sie eine **politische Lösung**, die in der Region selbst ihren Ursprung hat und die die Grundsätze der Nichteinmischung und Unverletzlichkeit der Grenzen beachtet, weshalb sie nachdrücklich die **Initiative der Contadora-Gruppe** unterstützt²⁰.

Um die Region zu stabilisieren und die Zusammenarbeit mit den Contadora-Staaten zu festigen, trat die Bundesregierung nachhaltig für den 1983 von Bundesaußenminister Genscher unterbreiteten **Vorschlag eines Kooperationsabkommens zwischen der EWG und Zentralamerika** nach dem Beispiel des Abkommens zwischen der Gemeinschaft und den ASEAN-Staaten ein²¹.

Die **Konferenz von San José** vom 21. September–1. Oktober 1984 griff diesen Vorschlag auf Betreiben der Bundesregierung auf und vereinbarte in ihrem Abschlußkommuniqué vom 1. Oktober 1985 eine enge Zusammenarbeit zwischen der EWG und den Staaten Zentralamerikas, in der sowohl der politische Dialog als auch die wirtschaftliche Zusammenarbeit intensiviert werden sollen²².

b) Die **entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit El Salvador**, die

¹⁶ Vgl. Bull.1984, S.640; FAZ vom 6.6.1984, S.1; AdG 1984, S.27766.

¹⁷ So Bundesaußenminister Genscher in der Bundestagsdebatte vom 10.2.1984, BT-PIPr.10/54, S.3879.

¹⁸ Vgl. die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage zur Lage in Mittelamerika vom 25.1.1984, BT-Drs.10/922, S.3.

¹⁹ Vgl. die Stuttgarter Erklärung des Europäischen Rates vom 19.6.1983, EA Bd.38 (1983), S. D 420.

²⁰ Anm.18, S.5.

²¹ Vgl. Bundesaußenminister Genscher in der Bundestagsdebatte zur Lage in Mittelamerika vom 27.1.1984, BT-PIPr.10/51, S.3655.

²² Vgl. FAZ vom 2.10.1984, S.5; Erklärung des Bundesaußenministers vor dem Bundestag am 4.10.1984, BT-PIPr.10/88, S.6426 = Bull.1984, S.1022.

1979 wegen der massiven Menschenrechtsverletzungen in diesem Staat eingestellt worden war, wird auf Grund eines Beschlusses der Bundesregierung wieder aufgenommen, wie Bundesminister Warnke am 21. Mai 1984 kurz nach den Wahlen in El Salvador bekanntgab²³. Nachdem mit der Wahl eine wesentliche Voraussetzung für die Achtung der Menschenwürde und für eine ausgewogene soziale Entwicklung des Landes geschaffen worden sei²⁴, wolle die Bundesrepublik am wirtschaftlichen und sozialen Aufbau des Landes mitwirken²⁵.

6. In ihren Stellungnahmen zur **Lage im Nahen Osten** verblieb die Bundesregierung weiterhin in dem von der Erklärung von Venedig vom Juni 1980 und deren Fortschreibungen in den Verlautbarungen des Europäischen Rates vom März 1983 und März 1984 abgesteckten Rahmen einer gemeinsamen europäischen Nahostpolitik²⁶. Die daraus abgeleiteten **Hauptprinzipien des Gewaltverzichts, des Rechts Israels auf Existenz in anerkannten und gesicherten Grenzen und des Selbstbestimmungsrechts des palästinensischen Volkes**, die miteinander in Einklang zu bringen seien, ergänzte Bundeskanzler Kohl durch die **Betonung des Wertes direkter Verhandlungen** für den Friedensprozeß²⁷.

7. Bezüglich des **Krieges zwischen Iran und Irak** verfolgt die Bundesregierung eine Politik der strikten Neutralität, der – so Bundesaußenminister Genscher vor dem Bundestag – eine restriktive Rüstungsexportpolitik entspreche, die dafür Sorge trage, daß aus der Bundesrepublik keine Waf-

²³ Vgl. Bull.1984, S.516; FAZ vom 22.5.1984, S.1; SZ vom 22.5.1984, S.6; AdG 1984, S.27721. Angekündigt wurde diese Entscheidung allerdings bereits im Februar 1984, vgl. FAZ vom 14.2.1984, S.6.

²⁴ Vgl. Bull.1984, S.516.

²⁵ Erklärung von Bundeskanzler Kohl im Gespräch mit Präsident Duarte, vgl. FAZ vom 18.7.1984, S.1; SZ vom 18.7.1984, S.6; AdG 1984, S.27909.

²⁶ Vgl. hierzu VRPr.1980, ZaöRV Bd.42, S.514 und 517–519, VRPr.1981, ZaöRV Bd.43, S.343, VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.502, und VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.722. Im Berichtszeitraum wurde diese Position bestätigt in der Erklärung von Staatsminister Mertes vom 18.1.1984 zum Staatsbesuch des Bundeskanzlers in Israel, Bull.1984, S.47; der Tischrede von Bundeskanzler Kohl vom 24.1.1984 anlässlich eines Staatsessens im Hotel Hilton in Jerusalem, Bull.1984, S.111; der Regierungserklärung von Bundeskanzler Kohl vom 9.2.1984 vor dem Bundestag über seine Gespräche in Israel, BT-PIPr.10/53, S.3728 = Bull.1984, S.143; der Rede von Bundesaußenminister Genscher vom 6.9.1984 anlässlich des 50jährigen Jubiläums des Nah- und Mittelostvereins in Hamburg, Bull.1984, S.901; der Rede von Bundeskanzler Kohl beim Besuch des ägyptischen Präsidenten Mubarak in Bonn am 31.10.1984, Bull.1984, S.1187.

²⁷ Vgl. die Regierungserklärung des Bundeskanzlers zu seinem Besuch in Israel, BT-PIPr.10/53, S.3728 = Bull.1984, S.143.

fen in die kriegführenden Länder exportiert würden²⁸. Gleichzeitig halte die Bundesregierung aber an einer Politik der aktiven Einflußnahme auf alle Beteiligten fest,

»einer aktiven Einflußnahme, die sich zuerst gegen die Ausweitung des Krieges richtet und die zugleich darauf gerichtet ist, diesen Krieg zu überwinden. Das verbietet Parteinahme in der einen oder anderen Richtung, es verbietet aber auch, sich der Mittel der politischen Einflußnahme durch Verkürzung und Beschränkung der Beziehungen zu den beiden kriegsbeteiligten Ländern zu berauben. Deshalb unser aktives Bemühen, durch die Nutzung der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zur Konfliktüberwindung beizutragen, deshalb unser Bemühen, Einfluß zu nehmen auf alle, die in der Gefahr sind, in den Krieg hineingezogen zu werden, deshalb unser Bemühen, auch in Kontakten mit der Sowjetunion und den anderen Staaten des Warschauer Pakts dafür zu sorgen, daß dieser ohnehin schon schlimme Krieg nicht noch zum Teil einer Ost-West-Auseinandersetzung werden möge«²⁹.

Gemeinsam mit ihren europäischen Partnern habe die Bundesregierung alle Vermittlungsversuche der Vereinten Nationen, der Islamischen Konferenz und der Blockfreienbewegung unterstützt. Insbesondere die auf Initiative des VN-Generalsekretärs zwischen beiden Konfliktparteien erreichte **Vereinbarung, zivile Ziele nicht anzugreifen**, wurde von ihr als positiver Schritt gewürdigt, der den Weg zu weitergehenden Übereinkünften erleichtere³⁰.

Um diese Vermittlungsversuche zu unterstützen, bemühte sich die Bundesregierung um einen **aktiven Dialog** mit beiden Kriegführenden. So reiste Bundesaußenminister Genscher Mitte Juli als erster unter den Außenministern der EG seit dem Sturz des Schahs zu einem offiziellen Besuch nach Teheran. Eine Schlichter- oder Vermittlerrolle beabsichtige er dabei allerdings nicht, so wurde von der Bundesregierung betont, sondern er wolle nur als Interpret westlicher Interessen auftreten sowie die Vermittlungsbemühungen des VN-Generalsekretärs unterstützen³¹.

8. Die deutsche Politik in der Frage der **Besetzung Afghanistans** wird weiterhin in enger Anlehnung an die Haltung der Staatenmehrheit und der

²⁸ Vgl. die Erklärung des Bundesaußenministers in der Aktuellen Stunde des Bundestages vom 28.6.1984 betreffend die Ausweitung des Golfkrieges und die Verantwortung der Rüstungsexportländer, BT-PlPr.10/77, S.5580.

²⁹ *Ibid.*, S.5580f.

³⁰ Vgl. die Rede von Bundesaußenminister Genscher zum 50jährigen Jubiläum des Nah- und Mittelostvereins in Hamburg am 6.9.1984, Bull.1984, S.901.

³¹ Vgl. hierzu FAZ vom 13.7.1984, S.1; SZ vom 13.7.1984, S.6.

VN definiert³², was vor allem an dem häufigen Rekurs auf die wiederholten Afghanistan-Resolutionen der VN-Generalversammlung deutlich wird.

a) Schon fünfmal habe – darauf wies Bundesaußenminister Genscher hin³³ – die internationale Staatengemeinschaft mit überwältigender Mehrheit in der Vollversammlung der Vereinten Nationen den **Rückzug der sowjetischen Truppen und die Wiederherstellung der Souveränität und Blockfreiheit** von Afghanistan gefordert. Es gehe in dieser Frage – so der Bundesaußenminister weiter – um die Wahrung grundlegender Normen des Zusammenlebens der Völker und der Staaten, es gehe um die Respektierung des Gewaltverbots der Charta. Die Bemühungen der blockfreien und insbesondere der islamischen Staaten, die eine besondere Verantwortung gegenüber Afghanistan fühlten, um eine politische Lösung unterstütze die Bundesregierung daher nachhaltig³⁴.

b) Der Bundeskanzler erklärte zum gleichen Thema bei einem Staatsbesuch in Pakistan am 13. Oktober 1984:

»Die Afghanistan-Frage zeigt, daß die Grundprinzipien des zwischenstaatlichen Zusammenlebens überall gelten müssen. Die **Verletzung des Selbstbestimmungsrechts** und die Anwendung von Gewalt in Afghanistan schwächen das Vertrauen in die sowjetische Politik und belasten das Ost-West-Verhältnis.

Die **Intervention** in Afghanistan stellt zugleich die Grundprinzipien der Blockfreien-Bewegung in Frage. Afghanistan ist daher immer auch ein Prüfstein für die sowjetische Bereitschaft, die Unabhängigkeit und Eigenständigkeit der Staaten der Dritten Welt zu achten und anzuerkennen.

Die blockfreien und insbesondere die islamischen Staaten finden uns daher an ihrer Seite bei der Forderung nach

- Abzug der ausländischen Truppen aus Afghanistan
- der Beendigung des Blutvergießens und
- der Wiederherstellung des Blockfreienstatus dieses Landes im Wege einer politischen Lösung³⁵.

c) In einem **gemeinsamen Beschluß** appellierten alle Fraktionen des **Bundestages** – abermals unter Verweis auf die fünf Afghanistan-Resolutionen der VN-Generalversammlung – an die Sowjetunion, ihre Truppen

³² Vgl. VRPr.1980, ZaöRV Bd.42, S.513f., VRPr.1981, ZaöRV Bd.43, S.347, VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.501f.

³³ Rede zum 50jährigen Jubiläum des Nah- und Mittelostvereins in Hamburg am 6.9.1984, Bull.1984, S.902.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Bull.1984, S.1070. Vgl. auch die Rede des deutschen VN-Botschafters Lautenschlager vor der VN-Generalversammlung am 15.11.1984, UN Doc.A/39/PV.62, S.36ff.

aus Afghanistan abzuziehen und die Selbstbestimmung des afghanischen Volkes wiederherzustellen. Die Bundesregierung forderten sie auf, die **humanitäre Hilfe** für Afghanistan – und zwar sowohl für die afghanischen Flüchtlinge in Pakistan als auch für die Widerstandskämpfer in Afghanistan – zu verstärken sowie »nachdrücklich dafür einzutreten, daß das **Internationale Komitee des Roten Kreuzes** seine Tätigkeit in Afghanistan uneingeschränkt wiederaufnehmen kann«³⁶.

9. Die politischen **Beziehungen zur Türkei**³⁷, denen von seiten der Bundesregierung erhebliche Bedeutung beigemessen wird, waren von drei Problemkomplexen bestimmt: der Menschenrechtssituation in der Türkei, der **Fortführung und Erweiterung der deutschen Wirtschafts- und Militärhilfe** an den Bündnispartner und den Problemen, die sich für die deutsche Ausländerpolitik aus dem **Assoziierungsabkommen der Türkei mit den EG** und der darin enthaltenen **Arbeitnehmerfreizügigkeitsregelung** ergeben.

a) In einer Aktuellen Stunde des Bundestages zur **Menschenrechtslage in der Türkei** am 30. März 1984³⁸ betonte Bundesaußenminister Genscher, daß die Bundesregierung in ihrem Eintreten für die Beachtung der Menschenrechte trotz ihres Bemühens, die deutsche Menschenrechtspolitik nicht einäugig werden zu lassen, gerade dort anspruchsvoller sein müsse, wo es sich um Länder handele, »die mit uns in einem Bündnis zur Verteidigung der Freiheit zusammengeschlossen sind«³⁹. Im Augenblick bereite die **Lage in bestimmten türkischen Militärgefängnissen** der Bundesregierung besondere Sorge, »wo Häftlinge Forderungen erheben, die nach unserer Überzeugung bei Anlegung eines mindestrechtsstaatlichen Anspruchs als legitim zu bezeichnen sind«⁴⁰.

b) Gleichwohl bescheinigte die Bundesregierung in ihrem Bericht zur Entwicklung in der Türkei vom 10. Februar 1984⁴¹, die Türkei habe »Schritte in Richtung einer demokratischen Neuordnung getan«, die zum Jahresende 1983 »einen für die weitere Entwicklung des Landes ermutigenden Charakter angenommen haben«⁴². Die Bundesregierung plädierte des-

³⁶ BT-Drs.10/1277. Vgl. auch die Bundestagsdebatte vom 7.6.1984 zu diesem gemeinsamen Beschluß, BT-PlPr.10/74, S.5406 ff., und dort insbesondere die Erklärung von Staatsminister Mertes, *ibid.*, S.5415 ff.

³⁷ Vgl. VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.506.

³⁸ BT-PlPr.10/62, S.4407 ff.

³⁹ *Ibid.*, S.4411.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ BT-Drs.10/998.

⁴² *Ibid.*, S.1.

halb grundsätzlich für die Fortführung der entwicklungs- und verteidigungspolitischen Zusammenarbeit auch im Jahre 1984⁴³.

Der Auswärtige Ausschuß des Bundestages billigte die **Fortführung der Finanz- und Militärhilfeprogramme** am 11. April 1984⁴⁴, der Bundestag stimmte dem Hilfspaket am 5. Oktober 1984 zu⁴⁵. Am 11. Oktober 1984 wurde daraufhin in Ankara ein Protokoll über die deutsche Finanzhilfe 1984 und 1985 unterzeichnet⁴⁶, am 25. Oktober 1984 ein Abkommen über die 14. Tranche der deutschen Militärhilfe⁴⁷. Von der Bundesregierung wurde dabei betont, die Fortführung der Hilfen sei nur von der Beurteilung der Demokratisierung in der Türkei abhängig und nicht von der Handhabung der Freizügigkeit ab 1986. Ein solches Kompensationsgeschäft komme nach ihrer Auffassung nicht in Betracht⁴⁸.

Trotz dieser strikten Ablehnung eines Junktims zwischen beiden Fragen bemühte sich die Bundesregierung intensiv, von der Türkei einen Verzicht auf die volle Ausschöpfung der **Freizügigkeitsbestimmungen des Assoziierungsabkommens** zu bewirken⁴⁹. Nachdem deutlich geworden war, daß mit einem formellen Verzicht der Türkei auf ihre vertraglichen Rechte nicht zu rechnen sei, gab sich die Bundesregierung mit der türkischen Versicherung zufrieden, man begreife die Schwierigkeiten des deutschen Partners. Nachdem diese Zusicherung zum Bestandteil deutsch-türkischer Äußerungen geworden sei, habe sie – zumindest lautete so die Einschätzung des Auswärtigen Amtes – damit eine »völkerrechtliche Ebene« erreicht⁵⁰.

10. Zur deutschen Politik gegenüber Taiwan und der Volksrepublik China betonte Staatsminister Mertes am 5. Oktober 1984 in einer Erklärung anlässlich des Staatsbesuches von Bundeskanzler Kohl in China⁵¹, daß schon die CDU/CSU-geführten Bundesregierungen in den Gründungsjahren der Bundesrepublik die Wiederherstellung der durch den Zweiten Weltkrieg unterbrochenen deutsch-chinesischen Beziehungen mit Taipeh vermieden hätten. Dies habe sich dann in dem deutsch-chinesischen

⁴³ *Ibid.*, S.9f.

⁴⁴ Vgl. die Beschlußempfehlung und den Beschluß des Auswärtigen Ausschusses, BT-Drs.10/1386.

⁴⁵ Vgl. die Debatte und Abstimmung am 5.10.1984, BT-PIPr.10/89, S.6597ff.

⁴⁶ Vgl. FAZ vom 12.10.1984, S.14.

⁴⁷ Vgl. FAZ vom 27.10.1984, S.3.

⁴⁸ Vgl. FAZ vom 5.9.1984, S.3.

⁴⁹ Z.B. bei den Gesprächen anlässlich des Staatsbesuches des türkischen Ministerpräsidenten Özal im September 1984, vgl. FAZ vom 5.9.1984, S.3, 7.9.1984, S.1.

⁵⁰ Vgl. FAZ vom 5.9.1984, S.3.

⁵¹ Bull.1984, S.1023ff.

Kommuniqué über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen vom 11. Oktober 1972 niedergeschlagen:

»... Die Bundesrepublik Deutschland erkennt in diesem Kommuniqué, anders als die Staaten, die Beziehungen zu Taipeh hatten, nicht ausdrücklich an, daß die Regierung der Volksrepublik China die einzige legale Regierung Chinas und daß Taiwan ein integraler Bestandteil Chinas ist.

Die Chinesen konnten und können aber davon ausgehen, daß die Bundesrepublik Deutschland nach Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur Volksrepublik China nicht das tut, was sie zuvor unterlassen hat, nämlich offizielle Kontakte zu Taipeh anzuknüpfen. Insofern hat sie den Alleinvertretungsanspruch Pekings implizite anerkannt.

Dies hat praktische Folgen. In grundsätzlicher Übereinstimmung mit ihren westeuropäischen Verbündeten sorgt die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen ihrer rechtlichen Möglichkeiten insbesondere dafür,

- daß offizielle Begegnungen deutscher mit taiwan-chinesischen Amtsträgern unterbleiben. Bei Privatreisen taiwanischer Bürger nach Deutschland wird sichergestellt, daß der private Charakter der Reise gewahrt bleibt;
- daß es nicht zu deutschen hoheitlichen Akten auf Taiwan oder zu entsprechenden taiwanischen Akten auf deutschem Boden kommt. Sichtvermerke zur Einreise in die Bundesrepublik Deutschland werden Taiwan-Chinesen durch das deutsche Generalkonsulat in Hongkong erteilt. Deutsche Taiwan-Besucher erhalten ihre Visa auf dem Flughafen in Taipeh. Hieran wird die Bundesregierung nicht rütteln. Sie hat auf dieser Grundlage aber durch Verwaltungsvereinfachungen sichergestellt, daß unnötige administrative Verzögerungen vermieden werden;
- daß auf deutschem Territorium die von Taipeh beanspruchte Bezeichnung ›Republik China‹ nicht verwendet, daß die Flagge der ›Republik China‹ nicht gezeigt und ihre Hymne nicht gespielt werden;
- daß deutsche Rüstungsexporte nach Taiwan nicht stattfinden«⁵².

Staatsgebiet

11. Der am 10. September 1984 in Emden unterzeichnete **Kooperationsvertrag Ems–Dollart** zwischen der Bundesrepublik und dem Königreich der Niederlande⁵³ hat einen Disput über territoriale Statusfragen zumindest teilweise geregelt. Der geplante Ausbau des Emdener Hafens bzw. der

⁵² *Ibid.*, S.1024f. Vgl. auch VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.521f., zum Verbot der Kontaktaufnahme zur Presse für Taiwan-Chinesen.

⁵³ BGBl.1986 II, S.511. Vgl. die Berichte anlässlich der Paraphierung am 22.5.1984 – AdG 1984, S.27916 –, der Billigung durch das Bundeskabinett – Bull.1984, S.808 – sowie der Unterzeichnung – FAZ vom 11.9.1984, S.4. Zur vorgesehenen Zusammenarbeit im Um-

Bau des neuen Dollart-Hafens und die dafür erforderliche Verlegung der Ems-Fahrrinne machten eine Verständigung mit den Niederlanden erforderlich. Zwar konnte über den **Verlauf der Grenzlinie im Dollart** immer noch keine prinzipielle Einigung erzielt werden, aber unter funktionalen Aspekten wurde die Frage endgültig geklärt, indem das von beiden Staaten beanspruchte Gebiet im Bereich der neu zu errichtenden Damm- und Hafenanlagen zwischen beiden Staaten aufgeteilt wurde. Ein Teil des als Aufschüttung vorgesehenen Geiserückens wurde dabei den Niederlanden als Hoheitsgebiet zugesprochen.

12. Durch Notenwechsel vom 10. Mai 1984 zwischen der Bundesrepublik und Frankreich⁵⁴ konnte die aus der Besatzungszeit stammende territoriale Streitfrage des **Mundatwaldes** bereinigt werden. Das 7 qkm große Waldgebiet an der Grenze zwischen Pfalz und Elsaß nordwestlich von Weißenburg war 1949 durch eine Besatzungsverordnung des französischen Oberkommandierenden in Deutschland unter französische Verwaltung gestellt worden. Der in der Folge entbrannte Disput über die territoriale Zuordnung dieses Gebietes konnte nun durch einen Kompromiß geregelt werden, der politisch im Zusammenhang mit den deutschen Leistungen zur Entschädigung der Zwangsrekrutierten aus Elsaß-Lothringen⁵⁵ zu sehen ist. Das auf den im Juli 1983 zwischen Staatspräsident Mitterrand und Bundeskanzler Kohl erarbeiteten Kompromiß zurückgehende Abkommen läßt die **deutschen Souveränitätsansprüche** unangetastet, indem es die **Aufhebung der die Beschlagnahme** anordnenden Norm des Besatzungsrechtes vorsieht. Im Gegenzug verpflichtet sich die Bundesregierung, dem französischen Staat das privatrechtliche Eigentum an diesem Gebiet »zuzuerkennen« – unter Ausschluß einiger Parzellen, die bei der Beschlagnahme 1949 Privateigentümern gehörten, sowie unter Ausschluß der kulturhistorisch wertvollen Ruine Guttenberg, für deren Ausklammerung Frankreich ein gleichwertiges Austauschterrain außerhalb des Mundatwaldes erhält. Die französische Republik soll nach deutschem Recht als Eigentümerin im Grundbuch eingetragen werden, und gleichzeitig werden dieser auch die Nutzungsrechte an Forst, Jagd und Wasserquellen verliehen.

13. Das **Gesetz über den Abbau von Salzen im Grenzgebiet an der Werra** vom 3. Dezember 1984⁵⁶ hat eine Vereinbarung mit der DDR um-

welt- und Naturschutz vgl. unten Nr. 57. Das Zustimmungsgesetz zu dem Abkommen erging am 17.3.1986, BGBl. 1986 II, S. 509.

⁵⁴ Abgedruckt nur im Journal Officiel de la République Française vom 16.1.1985, S. 569 ff.

⁵⁵ Siehe unten Nr. 36.

⁵⁶ BGBl. 1984 I, S. 1430.

gesetzt, die mittels eines partiellen gegenseitigen Verzichts auf Hoheitsrechte einen rationellen Abbau der Kali-Salzstöcke im hessisch-thüringischen Grenzgebiet ermöglichen soll. Um eine Anpassung der betrieblichen Bereiche der Bergwerke an die geologischen Gegebenheiten zu ermöglichen, wurde ein **grenzüberschreitender Abbau** vorgesehen. Dieser erfordert nicht nur die Übertragung von Bergbauberechtigungen an den jeweils auf der anderen Seite der Grenze benachbarten Bergbautreibenden⁵⁷, sondern macht auch die Erstreckung der Geltung der jeweiligen innerstaatlichen bergbau-, arbeitsschutz- und sozialrechtlichen Regeln auf den grenzüberschreitenden Abbau notwendig⁵⁸. Diese »Mitnahme« des jeweiligen eigenen Rechts wird dadurch erzielt, daß die eigenen einschlägigen Regelungen begrenzt außer Kraft gesetzt (§3) und die Bergbauunternehmen gleichzeitig verpflichtet werden, den Abbau auch im grenzüberschreitenden Teil des Betriebes nach den dafür innerstaatlich geltenden Vorschriften zu führen (§5). Die weiteren Voraussetzungen des grenzüberschreitenden Abbaus wurden mit Wirkung vom 13. Dezember 1984 geschaffen⁵⁹.

Flüsse, Seen, Kanäle

14. Die **Vereinbarung zur Änderung und Ergänzung der Verträge vom 4. Juli 1969 und vom 16. Juli 1975⁶⁰ zwischen der Bundesrepublik und Frankreich über den Ausbau des Oberrheins**, die am 6. Dezember 1982 getroffen worden war⁶¹, trat am 1. März 1984 in Kraft⁶². Notwendig geworden durch die von deutscher Seite gewünschte Zurückstellung des 1975 vereinbarten Baues der Staustufe Neuburgweier, einigten sich die beiden Anrainerstaaten in der Vereinbarung über die Durchführung von **Ersatzmaßnahmen zur Verhinderung der Erosion und zum Hochwasserschutz**, an denen die Bundesrepublik einen erheblichen Kostenanteil übernimmt⁶³.

15. Auf eine parlamentarische Anfrage erklärte Staatssekretär Häfele am 24. Februar 1984⁶⁴, die am 1. Januar 1984 in Kraft getretene **Umsatz-**

⁵⁷ Vgl. dazu §2 des Gesetzes vom 3.12.1984 sowie die Mitteilung der Bundesregierung vom 13.12.1984, Bull.1984, S.1371 f.

⁵⁸ Vgl. die Begründung der Bundesregierung zum Gesetzentwurf, BT-Drs.10/1765, S.7.

⁵⁹ Bull.1984, S.1369 ff.

⁶⁰ Siehe VRPr.1969/70, ZaöRV Bd.33, S.680f.; VRPr.1975, ZaöRV Bd.37, S.720.

⁶¹ Siehe VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.512.

⁶² Bek. vom 23.3.1984, BGBl.1984 II, S.268.

⁶³ Vgl. Art.6 der Vereinbarung.

⁶⁴ BT-Drs.10/1084, S.18 f.

besteuerung der Personenschifffahrt auf dem deutschen Abschnitt des Rheins sei mit Art.3 der Revidierten Rheinschiffahrtsakte (sog. Mannheimer Akte) vereinbar. Die Bundesregierung habe sich dieser von der EG-Kommission vertretenen Auffassung angeschlossen. Demgegenüber war die Zentralkommission für die Rheinschifffahrt zu der Mehrheitsauffassung gelangt, die Aufhebung der Umsatzsteuerbefreiung verstoße gegen Art.3 der Mannheimer Akte.

Seerecht

16. Eine Entscheidung der Bundesregierung über die **Zeichnung der VN-Seerechtskonvention**, die durch die zunächst abwartende Haltung⁶⁵ der Bundesregierung vermieden worden war, konnte mit dem Ablauf der Zeichnungsfrist am 9. Dezember 1984 nicht weiter verschoben werden.

a) Erhebliche Komplikationen warf in diesem Entscheidungsprozeß die Polarisierung der Positionen von Auswärtigem Amt und Bundeswirtschaftsministerium auf, die die Gegensätze in die Regierungskoalition hereintrug und beinahe eine Koalitionskrise befürchten ließ⁶⁶.

Bundesaußenminister Genscher und das von ihm geführte Auswärtige Amt befürworteten die Zeichnung der Konvention mit dem Argument, die Zeichnung könne auch unter Vorbehalt weiterer Änderungen erfolgen, erlaube es aber, als Mitglied der **Vorbereitungskommission** besseren Einfluß zu nehmen auf erforderliche Veränderungen. Das Seerechtsübereinkommen sei der Versuch, in einer wichtigen Frage Ost und West, Nord und Süd zusammenzuführen. Daher sei es für die Bundesrepublik so wichtig, von Anfang an vollberechtigt teilzunehmen. Später bleibe nur noch die Möglichkeit, zu Bedingungen beizutreten, die man nicht beeinflussen könne. Außerdem bestehe bei Nichtzeichnung die Gefahr weitgehender internationaler Isolierung⁶⁷.

Das Bundeswirtschaftsministerium – in Übereinstimmung mit der Mehrheitsauffassung in den Regierungsfractionen – meldete erhebliche **ordnungspolitische Bedenken** an. Eine Zeichnung der Konvention würde die **privatwirtschaftliche Betätigung im Meeresbergbau** so einschränken, daß Investitionen danach wirtschaftlich uninteressant wären.

⁶⁵ Zur bisherigen Haltung vgl. VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.515–520; VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.728–730.

⁶⁶ Vgl. FAZ vom 9.8.1984, S.5; SZ vom 10.8.1984, S.1; FAZ vom 1.11.1984, S.6, 12.11., S.2, 14.11., S.2, 15.11., S.1f., 16.11.1984, S.3; SZ vom 16.11.1984, S.3; FAZ vom 19.11.1984, S.1.

⁶⁷ Vgl. FAZ vom 15.11.1984, S.2.

Änderungen der Konvention seien außerdem in der Vorbereitungskommission gar nicht herbeizuführen, da diese dafür kein Mandat habe⁶⁸.

b) Die ordnungspolitischen Bedenken behielten in den Koalitionsparteien und im Kabinett die Oberhand. Wenn das bürokratisch-planwirtschaftliche Tiefseeregime erhalten bleibe – so einer der vehementesten Gegner der Zeichnung, der schleswig-holsteinische Wirtschaftsminister Westphal –, würde es zu einem **Modellfall für die vom Ostblock und von den Entwicklungsländern gewünschte »Neue Weltwirtschaftsordnung«**. Ein solcher Präzedenzfall für andere internationale Regelungen, ob für die Antarktis, den Patentschutz, den Weltraum, neue Medien oder für den Tourismus, müsse auf jeden Fall verhindert werden⁶⁹.

Bestärkt durch die ablehnende Haltung der USA und Großbritanniens⁷⁰ entschied das Bundeskabinett am 27. November 1984 gegen eine Zeichnung der Seerechtskonvention seitens der Bundesrepublik. Gleichzeitig wurde aber als sog. **»gespaltene Lösung«** beschlossen, einer Zeichnung durch die EG keinen Widerstand entgegenzusetzen. Eine etwaige **Ratifikation des Abkommens durch die EG** müsse allerdings von Veränderungen der Regelungen für den Meeresbergbau abhängig gemacht werden, was auch durch einen entsprechenden Vorbehalt bei der Zeichnung deutlich gemacht werden sollte⁷¹.

c) In einer Aktuellen Stunde des Bundestages über die Frage der Unterzeichnung des Seerechtsübereinkommens am 7. Dezember 1984⁷² drückte Bundesaußenminister Genscher, der sich als einziges Mitglied der Bundesregierung äußerte⁷³, zwar sein persönliches Bedauern über die Entscheidung aus, reduzierte die Meinungsverschiedenheit dann aber auf die eher taktische Frage, ob man zu einer Verbesserung der umstrittenen Regelungen besser von außen oder von innen beitragen könne. Demgegenüber sei für die Bundesregierung wichtig gewesen,

»daß die **Europäische Gemeinschaft** würde zeichnen können, einmal aus europapolitischen Gründen, weil diejenigen Länder in der europäischen Gemeinschaft, die sich national zur Zeichnung entschlossen hatten, nicht mehr über die volle Kompetenz für alle Sachgebiete des Seerechtsübereinkommens verfügten.

⁶⁸ Vgl. FAZ vom 14.11.1984, S.2.

⁶⁹ So Landesminister Westphal in Bonn am 15.3.1984, vgl. FAZ vom 16.11.1984, S.4.

⁷⁰ Vgl. die Diskussionen im Bundestag über die Einflußnahmeversuche der amerikanischen Regierung am 25.10.1984, BT-PIPr.10/94, S.6890–6893, sowie am 8.11.1984, BT-PIPr.10/98, S.7080f.

⁷¹ Vgl. FAZ vom 28.11.1984, S.1; AdG 1984, S.28288f.

⁷² BT-PIPr.10/109, S.8131–8145.

⁷³ *Ibid.*, S.8137ff.

Sie hätten gar nicht vollgültig national zeichnen können, wenn sich die Europäische Gemeinschaft verweigert hätte. Deshalb entsprach es durchaus europapolitischen Gesichtspunkten, aber auch der Erwägung, daß die Teile des Seerechtsübereinkommens, die in die Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft fallen, nicht diejenigen sind, die zu Beanstandungen Anlaß geben, sondern im Gegenteil diejenigen, denen alle Teile des Hauses, glaube ich, ohne Einschränkung zustimmen können. Das war der Grund dafür, warum wir uns dafür eingesetzt haben. Wir werden die Möglichkeit haben, als Teil der Europäischen Gemeinschaft einen wesentlichen Beitrag dazu zu leisten, daß Verbesserungen möglich werden«⁷⁴.

d) In der Debatte der VN-Generalversammlung zum neuen Seerecht am 21. Dezember 1984 erläuterte der deutsche Delegierte York von Wartenburg noch einmal die Gründe, die die Bundesregierung von einer Zeichnung hätten absehen lassen, um sodann auf die **Frage des Sitzes des Internationalen Seerecht-Tribunals** einzugehen. In Art.1 Abs.2 des Annexes VI zur Seerechtskonvention sei die Freie Hansestadt Hamburg als dessen Sitz bestimmt worden. Diese Entscheidung stehe fest. Sie sei nicht mit der Unterzeichnung der Konvention durch die Bundesrepublik gekoppelt, sondern sei davon abhängig gemacht worden, daß die Bundesrepublik zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Konvention diese ratifiziert habe. Diesbezüglich habe aber der Sonderbeauftragte des VN-Generalsekretärs für das Seerecht richtigerweise darauf hingewiesen, daß die Bundesrepublik auch noch nachträglich jederzeit der Konvention beitreten könne⁷⁵.

17.a) Am 3. August 1984 unterzeichnete die Bundesregierung die **Vorläufige Absprache über Fragen des Tiefseebodens**⁷⁶ zwischen der Bundesrepublik Deutschland, Belgien, Frankreich, Italien, Japan, den Niederlanden, Großbritannien und den USA sowie ein ergänzendes Memorandum über die Durchführung der Vorläufigen Absprache über Fragen des Tiefseebodens⁷⁷. Als ergänzender Schritt zum Erlaß nationaler Gesetze zur Regelung des Tiefseebergbaus⁷⁸ koordiniert es die nationalen Schritte in Richtung auf ein vorläufiges Tiefseebergbauregime der Industriestaaten. Geregelt wird mit der Absprache die **Schaffung gemeinsamer Vorausset-**

⁷⁴ *Ibid.*, S.8138.

⁷⁵ Vgl. UN Doc.A/39/PV.99, S.183.

⁷⁶ BGBl.1984 II, S.748.

⁷⁷ BGBl.1984 II, S.754.

⁷⁸ In der Bundesrepublik geschehen durch Gesetz vom 16.8.1980 und Gesetz vom 12.2.1982, vgl. VRPr.1980, ZaöRV Bd.42, S.524f., sowie VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.514f. Vgl. auch E.U. Petersmann, Rechtsprobleme der deutschen Interimgesetzgebung über den Tiefseebergbau, ZaöRV Bd.41, S.267ff.

zungen für die Vergabe von Lizenzen im Tiefseebergbau und die darauf aufbauende Respektierung der Abbaugenehmigungen, insbesondere der Lizenzen von sog. »ersten Antragstellern«.

In Kraft gesetzt wurden die Absprache und das Durchführungsmemorandum durch Verordnung der Bundesregierung vom 23. August 1984⁷⁹, eine Möglichkeit, die erst mit der Einfügung von § 14 Abs. 3 in das Gesetz zur Vorläufigen Regelung des Tiefseebergbaus durch Änderungsgesetz vom 12. Februar 1982 möglich geworden war⁸⁰.

b) Durch Bekanntmachung vom 30. November 1984⁸¹ teilte der Bundeswirtschaftsminister mit, daß ein **Register** gemäß § 9 Abs. 2 des Gesetzes zur Vorläufigen Regelung des Tiefseebergbaus eingerichtet worden sei. Einge- tragen werden in dieses Register alle Anträge auf Erteilung von Lizenzen zur Aufsuchung und Gewinnung mineralischer Rohstoffe vom Tiefseeboden sowie die Entscheidungen über diese Anträge. In einer Abteilung B werden außerdem alle entsprechenden Anträge und Entscheidungen einge- tragen, die der Bundesregierung von den anderen Unterzeichnerstaaten der Vorläufigen Absprache mitgeteilt werden.

c) Zur Frage der **Vereinbarkeit der Vorläufigen Absprache über das Tiefseebodenregime mit der Seerechtskonvention** erklärte der deutsche Delegierte York von Wartenburg am 21. Dezember 1984 vor der VN-Generalversammlung, die Absprache für unvereinbar mit der Seerechtskonvention zu halten, sei eine Fehlinterpretation ihres Inhalts und Regelungsgegenstands. Ihre Zielsetzung sei einzig und allein, unter den Parteien der Absprache den Konflikt konkurrierender Lizenzansprüche jetzt und in Zukunft durch gegenseitige Selbstbeschränkungen zu vermeiden. Die Absprache diene somit einem Grundsatz, der auch in para. 5 (a) der Resolution II der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen schon zum Ausdruck gekommen sei⁸².

18. Die vom Bundeskabinett am 12. Oktober 1983 beschlossene **Erweiterung der deutschen Küstengewässer im Gebiet der Deutschen Bucht**⁸³ wurde wegen der von den USA und anderen Verbündeten sowie von der Bundesmarine angemeldeten Bedenken noch einmal einer eingehenden Prüfung unterzogen⁸⁴, dann aber am 7. November 1984 vom Bun-

⁷⁹ BGBl. 1984 II, S. 747.

⁸⁰ Vgl. VRPr. 1982, ZaöRV Bd. 44, S. 514 f.

⁸¹ BAnz. 1984, S. 13225.

⁸² UN Doc. A/39/PV. 99, S. 183.

⁸³ Vgl. VRPr. 1983, ZaöRV Bd. 45, S. 727 f. Vgl. auch J. Kokott/L. Gündling, Die Erweiterung der deutschen Küstengewässer in der Nordsee, ZaöRV Bd. 45, S. 675 ff.

⁸⁴ Vgl. FAZ vom 17.3.1984, S. 2.

deskabinett in einem erneuten Beschluß bestätigt⁸⁵ und mit Bekanntmachung vom 12. November 1984⁸⁶ formell erklärt.

19. Das neue **Seefischereigesetz** vom 12. Juli 1984⁸⁷ trat am 1. August 1984 in Kraft. Mit diesem Gesetz wird eine Rechtsordnung für die 1976 bzw. 1978 errichteten **Fischereizonen**⁸⁸ in Nord- und Ostsee geschaffen. Gleichzeitig dient es der Durchführung der gemeinschaftlichen Fischereipolitik gemäß Art. 5 des EWG-Vertrages⁸⁹, für deren Umsetzung eine umfangreiche Palette von Verordnungsermächtigungen geschaffen wird (§ 2). Für Fischer, die nicht in EG-Staaten beheimatet sind, ist ein grundsätzliches **Fangverbot** vorgesehen, und in einer **Vorbehaltszone von 12 sm** sollen auch Fischer aus anderen EG-Staaten nur im Rahmen der traditionellen Fischerei zugelassen sein (§ 5 Abs. 2)⁹⁰.

20. Die auf der Konferenz vom 9.–11. November 1982 der Vertreter der Vertragsschließenden Staaten der **Konvention über die Fischerei und den Schutz der lebenden Ressourcen in der Ostsee und den Belt** beschlossenen Änderungen der Konvention traten laut Bekanntmachung vom 6. Februar 1984⁹¹ am 10. Februar 1984 in Kraft. Wichtigste Änderung ist die Ergänzung des Art. XVII, der Bestimmung über einen Beitritt zur Konvention, um eine Klausel, die einen **Beitritt der EWG** ermöglichen soll. In einem Anhang zu Art. XVII wird außerdem das **Ausscheiden der Bundesrepublik und Dänemarks** als Konventionsmitglieder vorgesehen, sobald die EWG an deren Stelle beitrifft. Nachdem der EG-Ministerrat am 25. Juli 1983 den Beitritt beschlossen hatte⁹², trat die Konvention am 18. März 1984 für die EWG in Kraft und damit gleichzeitig für die Bundesrepublik (und Dänemark) außer Kraft⁹³.

⁸⁵ Vgl. FAZ vom 8.11.1984, S. 1.

⁸⁶ BGBl. 1984 I, S. 1366. Der Beschluß trat am 16.3.1985 in Kraft, zusammen mit der Sechsten Verordnung zur Änderung der Seeschiffahrtstraßen-Ordnung vom 9.1.1985, BGBl. 1985 I, S. 38.

⁸⁷ BGBl. 1984 I, S. 876. Zum Entwurf der Bundesregierung vgl. VRPr. 1983, ZaöRV Bd. 45, S. 731.

⁸⁸ Vgl. VRPr. 1976, ZaöRV Bd. 38, S. 297, und VRPr. 1978, ZaöRV Bd. 40, S. 340f.

⁸⁹ Vgl. dazu die Verordnungen vom 25.1.1983, ABl. EG Nr. L 24, S. 1–67.

⁹⁰ Vgl. auch die amtliche Begründung des Regierungsentwurfs in BR-Drs. 356/83 und BT-Drs. 10/1021.

⁹¹ BGBl. 1984 II, S. 222.

⁹² Beschluß Nr. 83/414/EWG vom 25.7.1983 – ABl. EG Nr. L 237/4.

⁹³ Bek. vom 3.4.1984, BGBl. 1984 II, S. 349.

Luft- und Weltraum

21. Dem am 19. Oktober 1983 von der Bundesrepublik unterzeichneten **Übereinkommen vom 15. Juli 1982 zur Gründung der Europäischen Fernmeldesatelliten-Organisation »EUTELSAT«**⁹⁴ stimmten Bundestag und Bundesrat mit Gesetz vom 14. August 1984⁹⁵ zu.

22. Am 7. März 1984 unterzeichnete in Bonn Bundesforschungsminister **Riesenhuber** eine **Vereinbarung** mit dem Minister für Raumfahrtindustrie der Volksrepublik China über die **Zusammenarbeit in der zivilen Weltraumwissenschaft und -technik**⁹⁶, die am gleichen Tage in Kraft trat. Vereinbart wurde zwischen den beiden Ministerien als Vertragsparteien eine Kooperation sowohl auf den Gebieten der Grundlagen- und angewandten Forschung als auch bei der Entwicklung und Herstellung von Ausrüstungen, Komponenten und Systemen für Fernseh- und Rundfunk-, Fernmelde-, Wettersatelliten sowie sonstigen wissenschaftlichen Experimentalsatelliten.

23. Das Zustimmungsverfahren zu dem Protokoll vom 12. Februar 1981 zur **Änderung des Internationalen Übereinkommens über Zusammenarbeit zur Sicherung der Luftfahrt »Eurocontrol«** vom 13. Dezember 1960 und zu der Mehrseitigen Vereinbarung vom 12. Februar 1981 über Flugsicherungs-Streckengebühren⁹⁷ konnte mit Zustimmungsgesetz vom 2. Februar 1984⁹⁸ abgeschlossen werden.

24. a) Das **Luftverkehrsabkommen mit Zaire**⁹⁹ trat im Berichtszeitraum in Kraft. Zu dem Luftverkehrsabkommen mit **Birma** vom 27. Dezember 1977¹⁰⁰ erging am 11. April 1984 das Zustimmungsgesetz¹⁰¹, und auch für das Luftverkehrsabkommen mit **Tansania** vom 17. November 1981¹⁰², das seit dem 29. Dezember 1978 vorläufig angewendet wird,

⁹⁴ Vgl. VRPr. 1983, ZaöRV Bd. 45, S. 732. Zur Erläuterung des Übereinkommens vgl. die Denkschrift der Bundesregierung in BT-Drs. 10/1082, S. 59 ff.

⁹⁵ BGBl. 1984 II, S. 682. Das Übereinkommen trat am 1. 9. 1985 in Kraft, BGBl. 1985 II, S. 1155.

⁹⁶ Bek. des Regierungsabkommens in BGBl. 1984 II, S. 319.

⁹⁷ Zu den beiden Abkommen und zum Zustimmungsverfahren vgl. VRPr. 1980, ZaöRV Bd. 42, S. 569, VRPr. 1982, ZaöRV Bd. 44, S. 562, und VRPr. 1983, ZaöRV Bd. 45, S. 732 ff.

⁹⁸ BGBl. 1984 II, S. 69.

⁹⁹ Am 14. 12. 1984, Bek. vom 22. 11. 1984, BGBl. 1984 II, S. 1011.

¹⁰⁰ Vgl. BR-Drs. 410/83 = BT-Drs. 10/573 mit der erläuternden Denkschrift der Bundesregierung.

¹⁰¹ BGBl. 1984 II, S. 330.

¹⁰² Vgl. BR-Drs. 142/84 = BT-Drs. 10/1492 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Abkommen.

konnte das Zustimmungsverfahren bis Jahresende beinahe abgeschlossen werden¹⁰³. Das Luftverkehrsabkommen mit **Polen** vom 22. Mai 1975¹⁰⁴, für das das Zustimmungsverfahren schon 1983 eingeleitet worden war, wurde dagegen im Berichtszeitraum nicht abschließend vom Bundestag beraten¹⁰⁵. Das Abkommen, das die sog. **Fünfte Freiheit der Chicago-Konvention** von 1944 nicht gewährt, also das Recht, Fluggäste, Post und Fracht von und nach Punkten zu befördern, die nicht im Hoheitsgebiet einer Vertragspartei liegen, wird allerdings seit dem 22. März 1974 vorläufig angewendet¹⁰⁶.

b) Ein **Zusatzprotokoll zum deutsch-sowjetischen Luftverkehrsabkommen** wurde von der Bundesregierung im März 1984 **gekündigt**¹⁰⁷. Auf Grund dieser Kündigung verlor die sowjetische Fluggesellschaft Aeroflot ab 8. April 1984 das Recht, in der Bundesrepublik Passagier- und Frachtdokumente auszustellen. Die Bundesregierung unterwarf damit Aeroflot einer gleichen Regelung, wie sie für Lufthansa in der Sowjetunion gilt. Mitverursacht war dieser Schritt durch das **Scheitern der Verhandlungen über den Sibirien-Flugverkehr**¹⁰⁸, bei denen die Sowjetunion sich geweigert hatte, die künftige Bedienung der von Lufthansa einmal wöchentlich beflogenen Sibirien-Route über Moskau nach Tokio mit Großraumflugzeugen zuzulassen.

Fremde und Minderheiten

25. In der Bundestagsdebatte über die Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage zur Ausländerpolitik am 5. Oktober 1984¹⁰⁹ ging Bundesaußenminister Genscher auf die Probleme ein, die die nach dem **EWG-Assoziierungsabkommen mit der Türkei** bis zum 1. Dezember 1986 herzustellende **Arbeitnehmerfreizügigkeit**¹¹⁰ aufwirft. Der Hinweis auf die Festlegung der erforderlichen Regeln für die Herstellung der vollen Freizügigkeit zeige, daß die Freizügigkeit nicht automatisch und unbe-

¹⁰³ Das Zustimmungsgesetz wurde am 22.1.1985 ausgefertigt, BGBl. 1985 II, S.114.

¹⁰⁴ Vgl. den Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Abkommen, BR-Drs.550/83 = BT-Drs.10/1000.

¹⁰⁵ Der Gesetzentwurf wurde am 24.1.1985 vom Bundestag angenommen, vgl. BR-Drs.63/85.

¹⁰⁶ Vgl. BT-Drs.10/1000, S.11.

¹⁰⁷ Vgl. SZ vom 16.3.1984, S.7.

¹⁰⁸ Vgl. AdG 1983, S.26324.

¹⁰⁹ BT-Drs.10/1330; BT-PlPr.10/89, S.6574–6597.

¹¹⁰ Vgl. VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.739. Vgl. auch oben Nr.9 zu den Verhandlungen mit der Türkei.

grenzt in Kraft trete, sondern daß sie der vertraglichen Regelung zwischen der EWG und der Türkei bedürfe. In langwierigen Gesprächen bemühe man sich um Verständnis für die deutschen Probleme. Ziel dieser Gespräche sei es, unter Beachtung der geschlossenen Verträge mit der Türkei doch zu einer Nichtanwendung der Freizügigkeitsregelungen zu kommen¹¹¹.

26. a) In ihrer Antwort vom 3. Oktober 1984 auf die Große Anfrage der SPD zur **Fortentwicklung des Ausländerrechts**¹¹² erklärte die Bundesregierung unter anderem, die bisherige Regelung der Einbürgerung biete eine tragfähige Grundlage für die **Einbürgerung** der auf Dauer bei uns lebenden Ausländer. Weiter wird dazu ausgeführt:

»... Die Einbürgerung soll nicht ein Instrument zur Förderung der Integration sein, sondern vielmehr am Ende eines gelungenen Integrationsprozesses stehen. Die Bundesregierung beabsichtigt daher nicht, die Einbürgerung generell zu erleichtern.

Eine besondere Situation liegt allerdings bei den hier geborenen und aufgewachsenen Ausländern (sogenannte zweite und folgende Generationen) vor. Diese Gruppe hat ihren Lebensmittelpunkt in der Bundesrepublik Deutschland und ist den Verhältnissen in dem Land, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, weitgehend entfremdet. Hier besteht ein öffentliches Interesse an der Einbürgerung schon deswegen, weil kein Staat es auf Dauer hinnehmen kann, daß ein zahlenmäßig bedeutender Teil der Bevölkerung über Generationen hinweg außerhalb der staatlichen Gemeinschaft und außerhalb der Loyalitätspflichten ihm gegenübersteht. Die Bundesregierung ist daher der Auffassung, daß die Einbürgerung von Ausländern der zweiten und folgenden Generationen durch eine Erleichterung des Verfahrens gefördert werden soll«¹¹³.

b) Gerade in Bezug auf diese **Ausländer der zweiten Generation** seien aber **Einschränkungen beim Ehegattennachzug** besonders gerechtfertigt. Aus der einmaligen Anwerbung ausländischer Arbeitnehmer resultiere keine Verpflichtung für die Bundesrepublik, einen Zuwanderungsprozeß über Generationen hinweg hinzunehmen. Hierzu fehle es in der dichtbesiedelten Bundesrepublik – die kein Einwanderungsland sei – an wesentlichen Voraussetzungen der Infrastruktur. Bei diesem Personenkreis gehe es darum, einen gerechten Ausgleich zwischen den integrationspolitischen Notwendigkeiten einerseits und den schützenswerten Belangen dieses Personenkreises andererseits zu finden¹¹⁴.

c) Regelungen zur **Begrenzung des Familiennachzugs** zu Ausländern

¹¹¹ BT-PlPr.10/89, S.6585.

¹¹² BT-Drs.10/2071.

¹¹³ *Ibid.*, S.12.

¹¹⁴ *Ibid.*, S.14.

sein, obwohl Art. 6 GG auch auf ausländische Familien Anwendung finde, verfassungsrechtlich zulässig. Ebenso seien diese mit Art. 12 EMRK vereinbar¹¹⁵. Für ein gesetzliches Verbot des Nachzugs von Kindern über sechs Jahren sehe die Bundesregierung jedoch keinen Anlaß¹¹⁶.

d) Bei der Frage der **Ausweisung** von Ausländern, die wegen einer Notlage **Sozialhilfe** in Anspruch nehmen müssen, räumte die Bundesregierung ein, daß die Befugnis zur Ausweisung insoweit durch das **Europäische Fürsorgeabkommen (EFA)** eingeschränkt sei. Das EFA sehe vor, daß Angehörige der Vertragsstaaten, die sich erlaubt im Bundesgebiet aufhalten, allein aus dem Grund der Hilfsbedürftigkeit lediglich dann ausgewiesen werden dürften, wenn sie sich weniger als fünf bzw. zehn¹¹⁷ Jahre hier aufgehalten hätten, transportfähig seien und keine engen Bindungen in der Bundesrepublik hätten. Diese Einschränkungen der Ausweisungsmöglichkeit gälten allerdings nur für die Gültigkeitsdauer einer Aufenthaltserlaubnis. Nach deren Ablauf seien die Ausländerbehörden nicht gehindert, die Neuerteilung auch wegen der Inanspruchnahme von Sozialhilfe zu versagen¹¹⁸.

27. Durch **Erlaß des hessischen Ministers des Innern vom 13. Juli 1984** wurde der Vollzug des Ausländergesetzes bezüglich des **Familiennachzugs** für den Bereich der hessischen Ausländerbehörden liberalisiert¹¹⁹, was erhebliche Abweichungen von der bis dahin im wesentlichen bundeseinheitlichen Verwaltungspraxis mit sich brachte. Das **Auswärtige Amt** wies daraufhin die Auslandsvertretungen an, bei der Erteilung von Sichtvermerken weiterhin nach den bisher bestehenden Weisungen zu verfahren. Eine Unterrichtung der Botschaften und Konsulate über den für die Auslandsvertretungen nicht verbindlichen Erlaß des hessischen Innenministers unterblieb¹²⁰.

28. Die durch das **Asylverfahrensgesetz vom 16. Juli 1982**¹²¹ geschaffene Sonderregelung für offensichtlich unbegründete Asylanträge war vom Gesetzgeber bis zum 31. Juli 1984 befristet worden. Die Innenminister der Länder sowie das Bundesinnenministerium drangen auf eine Beibehaltung

¹¹⁵ *Ibid.*, S. 13.

¹¹⁶ *Ibid.*, S. 16.

¹¹⁷ Fünf Jahre, wenn bei der Einreise das 55. Lebensjahr noch nicht vollendet war, zehn Jahre nach Vollendung des 55. Lebensjahres.

¹¹⁸ BT-Drs. 10/2071, S. 18 f.

¹¹⁹ Vgl. FAZ vom 24. 7. 1984, S. 5.

¹²⁰ Vgl. die Antwort der Bundesregierung vom 21. 9. 1984 auf eine Kleine Anfrage zur Ausländerpolitik, BT-Drs. 10/2020.

¹²¹ BGBl. 1982 I, S. 946. Vgl. auch VRPr. 1982, ZaöRV Bd. 44, S. 523 f.

des beschleunigten Verfahrens¹²². Widerstände in der Regierungskoalition konnten durch einen Kompromiß ausgeräumt werden, der an Stelle einer völligen Aufhebung der Befristung die Geltung der Sonderregelung erneut verlängerte¹²³. Durch das Erste Gesetz zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes vom 11. Juli 1984¹²⁴ wurde die Geltung der §§ 11 und 20 Abs. 3 Nr. 6 des Asylverfahrensgesetzes auf gut vier Jahre, bis zum 31. Dezember 1988, befristet. Außerdem wurde mit der Siebten Verordnung zur Änderung der Arbeitserlaubnisverordnung vom 9. Juli 1984¹²⁵ für Asylanträge aus den Ostblockstaaten das 1981 eingeführte **Arbeitsverbot**¹²⁶ (Wartefrist bis zur Erteilung einer Arbeitserlaubnis) aufgehoben.

Menschenrechte

29. In der Frage der **Erweiterung der Europäischen Menschenrechtskonvention** durch ein **7. Zusatzprotokoll** verhielt sich die Bundesregierung zurückhaltend. Bei der Abstimmung über das neue Zusatzprotokoll im Komitee der Ministerbeauftragten des Europarates enthielt sich die Bundesrepublik der Stimme, da ihren Vorschlägen auf Präzisierung des Begriffs der strafbaren Handlung in dem Zusatzprotokoll nicht entsprochen worden war¹²⁷.

30. Hinsichtlich der **Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte** verwies die Bundesregierung auf das Problem möglicher Überschneidungen mit der Individualbeschwerde nach der EMRK, das schon die frühere Regierung davon abgehalten habe, das Ratifizierungsverfahren einzuleiten. Eine Reihe westeuropäischer Länder, nämlich die nordischen Staaten, Frankreich, Italien, Luxemburg, die Niederlande und Portugal, seien dem Fakultativprotokoll inzwischen beigetreten. Alle diese Länder, mit Ausnahme der Niederlande und Portugals, hätten Vorbehalte zur Vermeidung solcher Überlagerungen beider Verfahren erklärt. Die frühere Regierung habe das Ratifizierungsverfahren nicht eingeleitet, weil sie die Erfahrungen

¹²² Vgl. die Gesetzentwürfe des Landes Baden-Württemberg, BR-Drs. 69/84, und des Landes Berlin, BR-Drs. 82/84. Vgl. auch die Stellungnahmen vor dem Bundesrat, BR-PIPr. 532/84, S. 64 ff., sowie BR-PIPr. 533/84, S. 85 ff.

¹²³ Vgl. FAZ vom 8.3.1984, S. 1 f., sowie vom 15.3.1984, S. 4.

¹²⁴ BGBl. 1984 I, S. 874.

¹²⁵ BGBl. 1984 I, S. 890.

¹²⁶ Vgl. VRPr. 1981, ZaöRV Bd. 43, S. 357.

¹²⁷ Vgl. den Halbjahresbericht der Bundesregierung über die Tätigkeit des Europarats für die Zeit vom 1.4.–30.9.1984, BT-Drs. 10/2093, S. 3.

dieser Länder habe abwarten wollen und weil sie den vorhandenen Menschenrechtsschutz nach der EMRK nicht nur als ausreichend, sondern als stärker ausgestaltet angesehen habe als den Schutz nach dem Fakultativprotokoll zum Pakt über bürgerliche und politische Rechte. Es werde aber jetzt zu prüfen sein, ob die Bundesregierung ihre abwartende Haltung ändern sollte, wenngleich infolge der geringen Zahl von Beschwerden gegen westeuropäische Länder das vorliegende Erfahrungsmaterial noch spärlich sei¹²⁸.

31. Der von der Bundesrepublik schon im Herbst 1980 in den Vereinten Nationen eingebrachte **Vorschlag eines zweiten Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte zur Ächtung der Todesstrafe**¹²⁹ wurde von der Bundesrepublik im Rahmen der VN weiter vorangetrieben. In der VN-Menschenrechtskommission betrieb die deutsche Delegation die Überweisung der Initiative an die Unterkommission für Diskriminierungsverhütung und Minderheitenschutz zur weiteren eingehenden Beratung und zur Ausarbeitung eines Konventionentwurfes¹³⁰. Nach von der deutschen Delegation geführten intensiven Verhandlungen billigte die Kommission den deutschen Vorschlag am 6. März 1984 durch eine im Konsens verabschiedete Resolution¹³¹.

Ein entsprechender Resolutionsentwurf rein verfahrensmäßigen Inhalts wurde von der Bundesrepublik auch im 3. Komitee der VN-Generalversammlung eingebracht¹³² und fand dann am 14. Dezember 1984 als Resolution 39/137 die Zustimmung der Generalversammlung.

32. Im Rahmen ihrer Bemühungen um einen Ausbau der menschenrechtlichen Verfahren und der Schaffung von Institutionen, die einen besseren Schutz der Menschenrechte ermöglichen, tritt die Bundesregierung weiterhin für die **Schaffung des Amtes eines VN-Hochkommissars für die**

¹²⁸ Vgl. die Rede von Staatsminister Möllemann in der Bundestagsdebatte zum Antrag der SPD, BT-Drs.10/978, am 3.5.1984, BT-PIPr.10/69, S.4903.

¹²⁹ Vgl. VRPr.1980, ZaöRV Bd.42, S.530, und K.W. Platz, Deutsche VN-Initiative gegen die Todesstrafe, ZaöRV Bd.41, S.345 ff.

¹³⁰ Vgl. die Antwort der Bundesregierung vom 30.5.1984 auf die Kleine Anfrage der SPD betreffend Initiativen der Bundesregierung zur Ächtung und Abschaffung der Todesstrafe, BT-Drs.10/1527, S.3.

¹³¹ Resolution 1984/19, Text in UN Doc.E/1984/14, S.53 f. Vgl. auch UN Doc.E/CN.4/1984/SR.42, S.7 f., sowie den Bericht der Commission on Human Rights, UN Doc.E/1984/14, S.176 f.

¹³² Resolutionsentwurf A/C.3/39/L.48. Vgl. auch UN Doc.A/C.3/39/SR.56, S.7 f., mit der begleitenden Stellungnahme des deutschen Delegierten Borchard sowie UN Doc.A/C.3/39/SR.60, S.4 f. Die Resolution wurde mit 57 gegen 18 Stimmen angenommen, bei 50 Enthaltungen.

Menschenrechte sowie für die **Gründung eines Internationalen Gerichtshofs für Menschenrechte** als Kontrollinstanz mit weltweiter Zuständigkeit ein¹³³. Darüber hinaus befürwortet sie die **Errichtung sog. fact-finding bodies**, die Einrichtung eines Berichtssystems, um eine detaillierte Untersuchung der Menschenrechtslage nach Ländern und nach Sachproblemen zu ermöglichen, sowie die Schaffung von Beratungsdiensten in Menschenrechtsangelegenheiten¹³⁴.

Da diese Ansätze keine genügende Berücksichtigung gefunden hatten, während gegenläufige Tendenzen der Beschränkung der Kompetenz der VN im Bereich der Menschenrechte in die Formulierung eingeflossen waren, widersetzte die Bundesrepublik sich der entsprechenden VN-Resolution über alternative Ansätze zur Verbesserung der Menschenrechtssituation¹³⁵.

33. Zur **Menschenrechtslage in einzelnen Ländern** mußte die Bundesregierung in zahlreichen Fällen Stellung nehmen. Als Schwerpunkte der Debatten im Bundestag und der menschenrechtspolitischen Bemühungen der Bundesregierung kristallisierten sich dabei folgende Staaten heraus:

a) Die Situation im NATO-Mitgliedstaat **Türkei**¹³⁶, mit dem die Bundesrepublik eine besonders enge entwicklungs- und militärpolitische Zusammenarbeit pflegt, bereitete allen Fraktionen des Bundestages sowie der Bundesregierung erhebliche Sorgen¹³⁷. Insbesondere die Lage in den türkischen Militärgefängnissen veranlaßte die Bundesregierung zu wiederholten diplomatischen Interventionen¹³⁸, wobei aber großer Wert auf

¹³³ Vgl. die Rede von Staatsminister **Möller** am 3.5.1984 in der Bundestagsdebatte über den Antrag der SPD »Kampf gegen staatlich sanktionierten Mord«, BT-PIPr.10/69, S.4903, sowie die Rede von Außenminister **Genscher** vom 26.9.1984 vor der 39. Generalversammlung der VN, Bull.1984, S.963. Vgl. auch VRPr.1980, ZaöRV Bd.42, S.530, VRPr.1981, ZaöRV Bd.43, S.362, sowie VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.745.

¹³⁴ Vgl. die Ausführungen des deutschen Sitzungsvertreters **Borchard** im 3. Komitee der VN-Generalversammlung, UN Doc.A/C.3/39/SR.36, S.6f.

¹³⁵ Resolutionsentwurf A/C.3/39/L.36. Vgl. die Stellungnahme des deutschen Delegierten **Borchard** zur Stimmenthaltung der Bundesrepublik in der Abstimmung des 3. Komitees über diese Resolution, UN Doc.A/C.3/39/SR.55, S.9f.

¹³⁶ Vgl. oben Nr.9.

¹³⁷ Die Entwicklung des Demokratisierungsprozesses und die Menschenrechtslage in der Türkei waren Gegenstand eines Berichtes der Bundesregierung vom 10.2.1984, BT-Drs.10/998, eines Berichts mit Beschlußempfehlung des Auswärtigen Ausschusses des Bundestages, BT-Drs.10/1386, sowie Anlaß einer Aktuellen Stunde am 30.3.1984, BT-PIPr.10/62, S.4407-4417.

¹³⁸ So Bundesaußenminister **Genscher** in einer Rede vor dem Bundestag in der Aktuellen Stunde am 30.3.1984, BT-PIPr.10/62, S.4411.

die Aufrechterhaltung der guten Beziehungen zum Partnerstaat Türkei gelegt wurde.

b) Bezüglich der Verfolgung von Angehörigen oppositioneller Parteien sowie religiöser und ethnischer Minderheiten im Iran, darunter vor allem der Glaubensgemeinschaft der Baha'i¹³⁹, bestätigte die Bundesregierung auf mehrere parlamentarische Anfragen¹⁴⁰, sie habe schon mehrfach gemeinsam mit ihren europäischen Partnern bei der Regierung in Teheran interveniert, um an die Verpflichtungen zu erinnern, die sich aus den Menschenrechtskonventionen ergeben. Daneben habe die Bundesregierung immer wieder Gespräche mit hohen iranischen Persönlichkeiten genutzt, um auf dieses Thema hinzuweisen. Allerdings müsse sie dabei auch darauf achten, daß sich die ausländischen Interventionen nicht zum Nachteil und Schaden der Betroffenen auswirkten, weshalb sich die Bundesregierung darauf konzentriere, in nicht öffentlicher, aber offener Form bei den iranischen Stellen auf eine Beendigung der Verfolgungsmaßnahmen hinzuwirken¹⁴¹. In diesem Sinne benutzte Außenminister Genscher seine Gespräche mit der iranischen Regierung im Juli 1984, um erneut die deutsche Sorge über die Achtung der Menschenrechte im Iran »sehr nachdrücklich« darzulegen¹⁴². Zur Intensivierung des Meinungs austausches verständigte man sich dabei auf die Abhaltung eines gemeinsamen rechtswissenschaftlichen Kolloquiums über Menschenrechtsfragen¹⁴³.

c) In der Frage der Menschenrechtsverletzungen in Chile gab die Bundesregierung ihre bisher sehr zurückhaltende Position auf, nachdem sie in den letzten Jahren wiederholte Male gegen die diskriminierende Sonderbehandlung Chiles in den Gremien der VN protestiert und sich bei den Resolutionen über die Menschenrechtslage in Chile dementsprechend der Stimme enthalten hatte¹⁴⁴. Die erneute Verhängung des Belagerungszustandes bedeute aber einen entscheidenden Rückschlag in dieser Frage, der es selbst Staaten mit traditionell freundlichen Beziehungen zu Chile

¹³⁹ Vgl. auch schon VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.528 Anm.120.

¹⁴⁰ Vgl. die Antwort von Staatsminister Möllemann vom 19.1.1984, BT-PlPr.10/47, S.3434 Anlage 8; die Antwort von Staatsminister Mertens vom 8.6.1984, BT-PlPr.10/75, S.5504 Anlage 9; die Antworten von Staatsminister Möllemann vom 12.6.1984, BT-Drs.10/1657, S.2 Frage 4, vom 13.9.1984, BT-Drs.10/2022, S.4 Fragen 6, 7, 8, sowie vom 28.9.1984, BT-Drs.10/2079, S.1 Fragen 1, 2, und die Antwort des Staatsministers Mertens vom 14.12.1984, BT-Drs.10/2673, S.2 Frage 3.

¹⁴¹ Vgl. nur Staatsminister Möllemann in BT-PlPr.10/47, S.3434 Anlage 8.

¹⁴² Vgl. SZ vom 23.7.1984, S.2.

¹⁴³ *Ibid.* sowie AdG 1984, S.27906. Vgl. auch BT-Drs.10/2022, S.4.

¹⁴⁴ Vgl. noch Staatsminister Möllemann am 5.4.1984 vor dem Bundestag, BT-PlPr.10/64, S.4553.

schwermache, die Haltung der chilenischen Regierung zu verstehen. Die Bundesrepublik stimmte daher erstmalig für die Chile verurteilende Resolution in der VN-Generalversammlung¹⁴⁵.

Privates Vermögen im Ausland

34.a) Das parlamentarische Zustimmungsverfahren zu den **Verträgen über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen mit Bangladesch¹⁴⁶ und Somalia¹⁴⁷** aus dem Jahre 1981 konnte im Berichtsjahr abgeschlossen werden. Der Entwurf des Zustimmungsgesetzes zu dem Abkommen mit Bangladesch war 1982¹⁴⁸, der des Abkommens mit Somalia 1983¹⁴⁹ von der Bundesregierung eingebracht worden.

b) Das Zustimmungsgesetz zu dem am 7. Oktober 1983 unterzeichneten¹⁵⁰ **Investitionsförderungs- und Kapitalschutzabkommen mit der Volksrepublik China** wurde am 18. Mai 1984 von der Bundesregierung im Bundestag eingebracht¹⁵¹ und noch vor Jahresende verabschiedet und ausgefertigt¹⁵².

c) Die gleichfalls im Berichtsjahr eingebrachten Zustimmungsgesetze zu den Investitionsförderungs- und Kapitalschutzabkommen vom 29. Juni 1978 mit **Benin¹⁵³**, vom 11. November 1982 mit **Lesotho¹⁵⁴** und vom 8. Dezember 1982 mit **Mauretanien¹⁵⁵** konnten ebenfalls noch vor Jahresende verabschiedet werden. Alle drei Abkommen entsprechen im wesentli-

¹⁴⁵ Vgl. die Stellungnahme des deutschen Delegierten Borchard vor dem 3. Komitee der VN-Generalversammlung, UN Doc.A/C.3/39/SR.66, S.8f.; vgl. auch die Antwort des Staatsministers Möllemann vom 6.12.1984 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-PIPr.10/108, S.8047f.

¹⁴⁶ Zustimmungsgesetz vom 3.9.1984, BGBl.1984 II, S.838; bisher nur vorläufig in Kraft.

¹⁴⁷ Zustimmungsgesetz vom 22.8.1984, BGBl.1984 II, S.778; Ratifizierungsurkunden ausgetauscht am 15.1.1985, in Kraft am 15.2.1985 (Bek. vom 5.3.1985), BGBl.1985 II, S.558.

¹⁴⁸ Vgl. VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.532.

¹⁴⁹ Vgl. VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.746.

¹⁵⁰ Vgl. VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.746f.

¹⁵¹ BR-Drs.237/84 = BT-Drs.10/1740.

¹⁵² Gesetz vom 20.12.1984, BGBl.1985 II, S.30, in Kraft am 18.3.1985 (Bek. vom 1.4.1985), BGBl.1985 II, S.639.

¹⁵³ BGBl.1985 II, S.2, in Kraft am 18.7.1985 (Bek. vom 11.7.1985), BGBl.1985 II, S.876.

¹⁵⁴ BGBl.1985 II, S.14, in Kraft am 17.8.1985 (Bek. vom 25.7.1985), BGBl.1985 II, S.889.

¹⁵⁵ BGBl.1985 II, S.22, bisher nicht in Kraft.

chen dem deutschen Mustervertrag für Kapitalschutzabkommen mit Entwicklungsländern.

Auch der am 24. August 1984 eingebrachte Entwurf eines Zustimmungsgesetzes zu dem Kapitalschutzabkommen mit **Oman**¹⁵⁶ konnte im Berichtsjahr noch abschließend beraten werden.

35. a) Zustimmungsgesetze ergingen im Berichtszeitraum zu folgenden **Doppelbesteuerungsabkommen**: dem Abkommen vom 27. Januar 1983 zur Vermeidung der Doppelbesteuerung der Einkünfte aus dem Betrieb internationaler Luftverkehrsdienste mit **Paraguay**¹⁵⁷, dem Zweiten Protokoll vom 17. Februar 1983 zur Änderung und Ergänzung des Doppelbesteuerungsabkommens mit **Japan**¹⁵⁸, dem Doppelbesteuerungsabkommen vom 7. Dezember 1982 mit **Ecuador**¹⁵⁹ und dem Doppelbesteuerungsabkommen vom 22. Juli 1983 mit den **Philippinen**¹⁶⁰.

Letzteres enthält einige interessante Abweichungen von dem entsprechenden deutschen Musterabkommen. So ist, anders als bei solchen Abkommen üblich, mit Rücksicht auf die philippinische Verfassungslage keine Rückwirkung der Regelungen vorgesehen. Um die von den Philippinen als Investitionsanreiz gewährten steuerlichen Vorteile für deutsche Investoren zu erhalten, wurde eine fiktive Anrechnung von Steuern vereinbart. Außerdem wurde den Philippinen ausnahmsweise eine begrenzte Teilhabe an den Gewinnen von Betrieben der Seeschifffahrt und der Luftfahrt zugestanden, soweit sie auf Einnahmen aus Quellen innerhalb des Staates beruhen¹⁶¹.

b) Ausschließlich rückwirkend konzipiert ist dagegen das **deutsch-israelische Abkommen** vom 29. Mai 1980 zur **Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiete der Nachlaß- und Erbschaftssteuern**¹⁶² in seiner nunmehr endgültigen Fassung. Durch ein Änderungsprotokoll vom 20. Januar 1984 wurde der zeitliche Geltungsbereich des Abkommens wegen der Abschaffung der Erbschaftsteuer in Israel mit Wirkung ab 1. April

¹⁵⁶ BR-Drs.372/84 = BT-Drs.10/2121. Das Zustimmungsgesetz erging am 1.2.1985, BGBl.1985 II, S.354.

¹⁵⁷ Gesetz vom 17.7.1984, BGBl.1984 II, S.644, in Kraft am 13.4.1985 (Bek. vom 19.3.1985), BGBl.1985 II, S.623. Vgl. auch VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.747.

¹⁵⁸ Gesetz vom 4.3.1984, BGBl.1984 II, S.194, in Kraft am 4.5.1984 (Bek. vom 8.6.1984), BGBl.1984 II, S.567. Vgl. auch VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.747.

¹⁵⁹ Gesetz vom 8.5.1984, BGBl.1984 II, S.465, bisher nicht in Kraft. Vgl. auch VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.747 f.

¹⁶⁰ Gesetz vom 20.9.1984, BGBl.1984 II, S.878, in Kraft am 14.12.1984 (Bek. vom 19.11.1984), BGBl.1984 II, S.1008.

¹⁶¹ Vgl. die Denkschrift der Bundesregierung in BR-Drs.56/84 = BT-Drs.10/1163.

¹⁶² Vgl. das Zustimmungsgesetz vom 20.2.1985, BGBl.1985 II, S.394.

1981 auf die Vergangenheit beschränkt. Der von der Bundesregierung am 24. August 1984 eingebrachte Entwurf eines Zustimmungsgesetzes¹⁶³ konnte im Jahre 1984 noch abschließend beraten werden. Durch eine auf die Steuersysteme beider Länder abgestimmte Aufteilung und Abgrenzung der Besteuerungsrechte werden die Konfliktfälle gelöst, in denen es wegen der Systemunterschiede im nationalen deutschen und israelischen Erbschaftssteuerrecht zu Doppelbesteuerungen kam.

36. In der Frage der **Freigabe der deutschen Sequestergrundstücke in Frankreich** konnte nach langwierigen Verhandlungen eine Lösung erzielt werden. Mit dem französischen Gesetz Nr.84-3 vom 3. Januar 1984¹⁶⁴ wurden die während des Zweiten Weltkriegs beschlagnahmten französischen Liegenschaften deutscher natürlicher und juristischer Personen wieder freigegeben. Damit wurden die Voraussetzungen geschaffen, um das **deutsch-französische Abkommen vom 31. März 1981 über einen Beitrag der Bundesrepublik für die Stiftung »Deutsch-Französische Verständigung«**¹⁶⁵ in Kraft zu setzen. Das dafür gemäß Art.6 dieses Abkommens erforderliche Notifikationsverfahren wurde mit Notenwechsel vom 10. Mai 1984 durchgeführt¹⁶⁶ – gleichzeitig mit dem politisch damit eng verknüpften Notenwechsel über die Bereinigung des Disputes über den Status des Mundatwalds¹⁶⁷.

Das Abkommen vom 31. März 1981 stellt die Kompromißlösung dar, mit der die alte Streitfrage der **Entschädigung der während des Zweiten Weltkrieges zur Wehrmacht zwangsrekrutierten Elsässer und Lothringer** geregelt werden soll. Es sieht die Errichtung einer Stiftung »Deutsch-Französische Verständigung« vor, die die Bundesregierung mit einem Kapital von 250 Millionen DM ausstatten wird. Das Kapital der Stiftung soll dann als Entschädigung auf die 70 000 anerkannten Zwangsrekrutierten aufgeteilt werden.

¹⁶³ BR-Drs.407/84 = BT-Drs.10/2115.

¹⁶⁴ Veröffentlicht am 4.1.1984 in Nr.3 des Journal Officiel de la République Française, S.147; abgedruckt auch in RGDIP Bd.88 (1984), S.548. Vgl. auch Bek. des Auswärtigen Amtes vom 4.6.1984, BAnz.Nr.108 vom 9.6.1984, S.5607.

¹⁶⁵ BGBl.1984 II, S.609, in Kraft am 10.6.1984 (Bek. vom 18.6.1984), BGBl.1984 II, S.608.

¹⁶⁶ Vgl. Le Monde vom 13.5.1984, S.14.

¹⁶⁷ Vgl. oben Nr.12.

Vorrechte und Befreiungen

37. Mit Verordnung vom 2. Juli 1984¹⁶⁸ schuf die Bundesregierung die Voraussetzungen, um das Protokoll vom 1. Dezember 1981 über die **Vorrechte und Immunitäten der Internationalen Seefunksatelliten-Organisation INMARSAT**¹⁶⁹ innerstaatlich in Kraft zu setzen. Verordnung und Protokoll traten am 9. Dezember 1984 in Kraft¹⁷⁰.

38. Im Hinblick auf einen eventuellen Besuch des DDR-Staatsratsvorsitzenden **Honecker** in der Bundesrepublik wurde mit dem **zweiten Gesetz zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes** vom 17. Juli 1984¹⁷¹ die **Extraterritorialitätsregelung des § 20 GVG** geändert. § 20 Abs. 1 GVG bestimmt nun, daß alle Personen, die sich auf Einladung der Bundesregierung im Gebiet der Bundesrepublik aufhalten, von der deutschen Gerichtsbarkeit ausgenommen sind und nicht nur – wie in der bisherigen Fassung – Personen, die nach allgemeinen Regeln des Völkerrechts von der Strafverfolgung befreit sind. Die Änderung wurde für nötig gehalten, da Staatsgäste aus der DDR nicht als Repräsentanten eines »ausländischen« Staates angesehen werden, die nach Völkerrecht Immunität genießen würden¹⁷².

Diplomatie und Konsularwesen

39. Die Bundesrepublik nahm am 30. Januar 1984 **diplomatische Beziehungen mit Brunei**¹⁷³ und am 20. September 1984 mit der **Republik Nauru**¹⁷⁴ auf.

40. Ein **Disput mit der Sowjetunion über eine als Diplomatengepäck deklarierte Lastwagenladung** konnte durch einen Kompromiß beigelegt werden. Der Lastwagen mit einem neun Tonnen schweren Container, der von der Sowjetunion als Diplomatengepäck deklariert worden war, war am 19. Juli 1984 von den deutschen Zollbehörden am Grenzübergang Helmstedt festgehalten worden. Da die Ladung nach Auffassung der deutschen Behörden auf Grund ihrer Größe nicht mehr unter den Begriff des diplo-

¹⁶⁸ BGBl. 1984 II, S. 596.

¹⁶⁹ Abgedruckt *ibid.*

¹⁷⁰ Bek. vom 15.1.1985, BGBl. 1985 II, S. 365.

¹⁷¹ BGBl. 1984 I, S. 990. Vgl. auch die Anordnung der Alliierten Kommandantur vom 26.7.1984, SaBl. Nr. 37 vom 14.9.1984, S. 1296, zur Übernahme der Regelung in Berlin.

¹⁷² Vgl. auch FAZ vom 22.3.1984, S. 4, und SZ vom 23.3.1984, S. 4.

¹⁷³ Mitteilung des Auswärtigen Amtes, BAz. Nr. 151 vom 14.8.1984, S. 8801.

¹⁷⁴ Mitteilung des Auswärtigen Amtes, Bull. 1984, S. 1155.

matischen Gepäcks im Sinne des **Art.27 der Wiener Konvention über diplomatische Beziehungen** zu bringen sei, wurde von deutscher Seite eine Überprüfung der Ladung verlangt. Nach Gesprächen zwischen dem Auswärtigen Amt und der sowjetischen Botschaft einigten sich beide Seiten am 21. Juli 1984 darauf, daß am folgenden Tag »auf dem Gelände der sowjetischen Botschaft in Bonn von den zuständigen deutschen Behörden eine **Nachschau** vorgenommen« werde, welche »in Anwendung der bestehenden völkerrechtlichen Regelungen über den Versand von Diplomatengut« stattfinde. Die »Nachschau« bestand darin, daß Vertreter des deutschen Zolls die in dem Container befindlichen Gepäckstücke nach Anzahl und Charakter der Gegenstände mit einem von sowjetischer Seite eingereichten Lieferschein verglichen, ohne daß die Kisten geöffnet werden durften¹⁷⁵. In einem Wortwechsel zu diesem Vorfall vor dem Sechsten Komitee der VN-Generalversammlung sagte der deutsche Sitzungsvertreter Wokalek am 4. Oktober 1984, die Bundesrepublik behalte sich in Fällen wie dem des sowjetischen Lastwagens, in denen Tatsachen zu einer begründeten Vermutung der Möglichkeit eines Mißbrauchs Anlaß gäben, das Recht des Gaststaates vor, selbst zu bestimmen, ob ein solcher **Mißbrauch** vorliege¹⁷⁶.

Rechtshilfe und Auslieferung

41. Am 27. April 1984 brachte die Bundesregierung den Entwurf eines Zustimmungsgesetzes zu dem **Vertrag vom 25. Mai 1979 mit Österreich über das Konkurs- und Vergleichs-(Ausgleichs-)recht**¹⁷⁷ und den Entwurf eines Ausführungsgesetzes¹⁷⁸ zu diesem Vertrag ein. Gegenstand des deutsch-österreichischen Konkursvertrages ist die Schaffung eines einheitlichen Konkurs- und Vergleichsverfahrens über Vermögen, das sich teils in dem einen, teils in dem anderen Vertragsstaat befindet. Gegenwärtig ist ein solches einheitliches Verfahren nicht möglich, da nach dem innerstaatlichen Recht der Bundesrepublik und Österreichs einem ausländischen Konkursverfahren grundsätzlich keine Wirkungen im Inland zuerkannt wer-

¹⁷⁵ Vgl. FAZ vom 23.7.1984, S.1 f., SZ vom 23.7.1984, S.1 f., sowie AdG 1984, S.28024.

¹⁷⁶ Vgl. UN Doc.A/C.6/39/SR.10, S.13.

¹⁷⁷ BR-Drs.194/84 = BT-Drs.10/1627. Das Gesetz wurde am 4.3.1985 verabschiedet, BGBl.1985 II, S.410, und trat am 1.7.1985 in Kraft (Bek. vom 7.5.1985), BGBl.1985 II, S.712. Vgl. auch schon VRPr.1979, ZaöRV Bd.41, S.618.

¹⁷⁸ BR-Drs.195/84 = BT-Drs.10/1628. Das Gesetz erging am 8.3.1985, BGBl.1985 I, S.535.

den¹⁷⁹. Durch den Vertrag wird festgelegt, daß die Wirkungen eines in dem einen Vertragsstaat eröffneten Konkurs- oder Vergleichsverfahrens auch in dem anderen Staat eintreten. Aus dem in beiden Vertragsstaaten belegenen Vermögen wird eine einheitliche Konkursmasse gebildet, die der gleichmäßigen Befriedigung aller persönlichen Gläubiger des Gemeinschuldners dienen soll ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit der Gläubiger. Dieses Verfahren wird sodann nach dem Recht des Vertragsstaats durchgeführt, in dem es eröffnet worden ist¹⁸⁰. Das deutsch-österreichische Konkursabkommen ist für die deutsche Seite die erste staatsvertragliche Regelung auf dem Gebiet des Konkurs- und Vergleichsrechts¹⁸¹.

Zusammenarbeit der Staaten

42.a) Zu der Frage der internationalen **Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Rauschgifthandels** erklärte die Bundesrepublik, sie sehe keinen Bedarf für ein neues rechtliches Instrumentarium; statt dessen sollten vielmehr die existierenden rechtlichen Mittel stärker ausgebaut und genutzt werden. Ernsthafte rechtliche Vorbehalte beständen von deutscher Seite gegen die **Bestimmung des Drogenhandels als »Verbrechen gegen die Menschlichkeit«**, da dieser Terminus eine spezifische Bedeutung im Völkerrecht habe¹⁸².

b) Ein Beitritt zur **VN-Konvention zur Unterdrückung des Menschenhandels und der Ausbeutung der Prostitution** vom 2. Dezember 1949 komme für die Bundesrepublik nicht in Betracht – so erklärte die Bundesregierung auf zwei parlamentarische Anfragen –, da diese Konvention die Bundesrepublik verpflichten würde, jede Vermietung oder Anmietung von Räumen zum Zweck der Prostitution unter Strafe zu stellen. Dies jedoch hätten alle Bundesregierungen seit 1949 abgelehnt, da mit Mitteln des Strafrechts nur solche sozial unerwünschten Handlungen bekämpft werden sollten, die darauf abzielen, Frauen zur Prostitution zu bringen oder als Prostituierte persönlich oder wirtschaftlich auszubeuten, was mit den entsprechenden deutschen Strafvorschriften der §§ 180–181a StGB auch strafrechtlich verfolgt werde. Die Bundesregierung befürworte jedoch die grundsätzliche Zielsetzung der Konvention und sei auch einer

¹⁷⁹ Vgl. aber neuerdings die Entscheidung des BGH vom 11.7.1985, BGHZ 95, S.256 = NJW 1985, S.2897.

¹⁸⁰ Vgl. die Denkschrift der Bundesregierung in BT-Drs.10/1627, S.11 f.

¹⁸¹ *Ibid.*, S.11.

¹⁸² So der deutsche Sitzungsvertreter Braun vor dem Fünften Komitee der VN-Generalversammlung am 28.11.1984, vgl. UN Doc.A/C.3/39/SR.53, S.4f.

Reihe von internationalen Konventionen mit ähnlichen Zielsetzungen beigetreten¹⁸³.

43. a) Die internationale **Zusammenarbeit der Polizeiapparate** wurde im Verhältnis zur **Volksrepublik China** durch ein am 23. Mai 1984 unterzeichnetes Regierungsabkommen formalisiert, in dem beide Seiten übereinkamen, daß chinesischen Polizeiexperten die Möglichkeit eingeräumt werden solle, sich in der Bundesrepublik über Ausrüstung und Arbeitsweise der Polizei zu informieren¹⁸⁴.

b) Am 10. September 1984 wurde ein **Vertrag mit Kanada über die gegenseitige Unterstützung und die Zusammenarbeit der Zollverwaltungen beider Staaten**¹⁸⁵ unterzeichnet. Der Entwurf eines entsprechenden Zustimmungsgesetzes wurde von der Bundesregierung noch im Berichtszeitraum im Bundesrat eingebracht¹⁸⁶. Der Vertrag soll die Rechtsgrundlage für eine Zusammenarbeit der beiden Zollverwaltungen zur Verhinderung, Ermittlung und Verfolgung von Zuwiderhandlungen gegen die Zollgesetze beider Staaten schaffen.

44. Ein **Regierungsabkommen über die Zusammenarbeit in Bezug auf wettbewerbsbeschränkende Praktiken**¹⁸⁷ wurde am 28. Mai 1984 mit **Frankreich** unterzeichnet. Das Abkommen trat am gleichen Tage in Kraft¹⁸⁸. Es sieht eine Zusammenarbeit der deutschen und französischen Kartellbehörden mittels entsprechender Auskunfts- und Notifikationsverfahren vor.

45. a) Das **Haager Abkommen über die internationale Hinterlegung gewerblicher Muster und Modelle** vom 6. November 1925¹⁸⁹, revidiert in London am 2. Juni 1934, ist in seiner in Den Haag am 28. November 1960 revidierten Fassung¹⁹⁰ nach der Ratifikation durch elf Staaten am 1. August 1984 in Kraft getreten¹⁹¹. Der Bundestag hatte der revidierten Fassung mit Zustimmungsgesetz vom 8. Juni 1962¹⁹² zugestimmt. Die Ratifikations-

¹⁸³ Vgl. die Antwort von Staatsminister Möllemann auf eine parlamentarische Anfrage am 21.9.1984, BT-PlPr.10/86, S.6326 Anlage 20, sowie die Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/2187.

¹⁸⁴ Vgl. FAZ vom 24.5.1984, S.6.

¹⁸⁵ Abgedruckt in BR-Drs.610/84 = BT-Drs.10/2862.

¹⁸⁶ BR-Drs.610/84. Das Zustimmungsgesetz erging am 4.7.1985, BGBl.1985 II, S.826.

¹⁸⁷ Abgedruckt in BGBl.1984 II, S.758.

¹⁸⁸ Vgl. Bek. vom 8.6.1984, *ibid.*

¹⁸⁹ RGBl.1928 II, S.175, 203.

¹⁹⁰ BGBl.1962 II, S.775.

¹⁹¹ Bek. vom 20.8.1984, BGBl.1984 II, S.798. Vgl. auch die Mitteilung des Bundesjustizministeriums in BAnz.1984 Nr.148 vom 9.8.1984, S.8592.

¹⁹² BGBl.1962 II, S.774.

urkunde war von der Bundesregierung am 14. März 1983 bei der niederländischen Regierung hinterlegt worden¹⁹³.

b) Am 28. August 1984 erging das Zustimmungsgesetz zu der am 23. Oktober 1978 in Genf unterzeichneten revidierten Fassung des **Internationalen Übereinkommens zum Schutz von Pflanzenzüchtungen** vom 2. Dezember 1961¹⁹⁴.

c) Am 11. Dezember 1984 erging außerdem das Zustimmungsgesetz zu dem **Zusatzprotokoll vom 21. März 1983 zu dem Protokoll zum Europäischen Abkommen zum Schutz von Fernsehsendungen**¹⁹⁵.

46. a) Am 24. August 1984 brachte die Bundesregierung den Entwurf eines Zustimmungsgesetzes zu der am 6. November 1982 unterzeichneten **neuen Fassung des Internationalen Fernmeldevertrages**¹⁹⁶, dem Gründungsabkommen der Internationalen Fernmelde-Union (ITU), im Bundesrat ein.

b) Zur **Störung der Sendungen der Deutschen Welle**¹⁹⁷ erklärte Staatsminister Mertes auf eine parlamentarische Anfrage, die Bundesregierung habe sowohl im multilateralen wie auch im bilateralen Bereich die sich bietenden Möglichkeiten und Gelegenheiten genutzt, um gegen die Störungen von Sendungen in Osteuropa zu protestieren. Sie habe – so Staatsminister Mertes im Detail –

»sich im Rahmen der UNESCO immer wieder für das Prinzip des freien und grenzüberschreitenden Informationsflusses eingesetzt, mit dem Ergebnis, daß dieses Prinzip in der UNESCO-Mediendeklaration von 1978 verankert wurde. Auf der Grundlage dieser Deklaration wurde die Störpraxis des Ostens auf der UNESCO-Generalversammlung am 22.10.1982 in Belgrad erneut verurteilt.

Die östlichen Rundfunkstörungen stehen auch im Widerspruch zum internationalen Fernmeldevertrag. Zum Abschluß des ersten Teils der Internationalen Kurzwellen-Planungskonferenz, die im Januar/Februar dieses Jahres in Genf stattfand, wurde unter aktiver Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland eine Resolution vorbereitet und verabschiedet, die alle Länder zur Vermeidung schädlicher Funkstörungen und damit indirekt auch zur Einstellung des "Jamming" aufruft. Die Beendigung gezielter Rundfunkstörungen stellt eine wichtige

¹⁹³ Zum Hintergrund der verzögerten Ratifikation vgl. VRPr.1981, ZaöRV Bd.43, S.379f.

¹⁹⁴ BGBl.1984 II, S.809. Vgl. auch VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.757, sowie die Denkschrift der Bundesregierung in BT-Drs.10/817.

¹⁹⁵ BGBl.1984 II, S.1014. Vgl. auch VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.757, sowie die Denkschrift der Bundesregierung in BT-Drs.10/2228.

¹⁹⁶ BR-Drs.373/84 = BT-Drs.10/2119. Das Gesetz erging am 4.3.1985, BGBl.1985 II, S.425.

¹⁹⁷ Vgl. auch schon VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.744.

Voraussetzung für die Verabschiedung und Anwendung eines internationalen Wellenplans dar. Eine Fortsetzung des "Jamming" würde den erfolgreichen Ausgang des zweiten Teils der Internationalen Kurzwellen-Planungskonferenz gefährden. Dies wurde von der Bundesrepublik Deutschland zusammen mit anderen Delegationen westlicher Staaten der sowjetischen Seite am Rande der Konferenz deutlich gemacht.

Wichtigste Berufungsgrundlage bei den Protesten der Bundesregierung gegen Rundfunkstörungen des Ostens sind die Inhalte des Korbs III Unterkapitel »Information« der KSZE-Schlußakte von Helsinki. Sie bestimmen u. a.:

Die Teilnehmerstaaten ... setzen sich zum Ziel, die freie und umfassendere Verbreitung von Informationen aller Art zu erleichtern, [die Teilnehmerstaaten] stellen die Ausdehnung bei der Verbreitung von Information durch Rundfunk-sendungen fest und drücken die Hoffnung auf Fortsetzung dieses Prozesses aus, so daß das dem Interesse an gegenseitiger Verständigung zwischen den Völkern und den von der Konferenz festgelegten Zielen entspricht.

Im Rahmen des Madrider KSZE-Folgetreffens hat die Bundesregierung das Thema der Rundfunkstörungen mehrfach angesprochen. Zusammen mit einer Reihe westlicher Partner hat sie am 9. November 1982 offiziell einen Vorschlag eingebracht, demzufolge sich die Teilnehmer in dem abschließenden Dokument verpflichten sollten, den Empfang von gesendeter Information aus jedem anderen Teilnehmerstaat nicht zu stören. Auf Grund des im KSZE-Prozeß geltenden Konsensprinzips führte der Widerstand der östlichen Teilnehmerstaaten zum Scheitern dieses Vorschlags¹⁹⁸.

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

a) Das **Kulturabkommen** vom 10. Februar 1983 mit **Irland** trat am 17. Februar 1984¹⁹⁹, dasjenige vom 24. März 1983 mit **Thailand** am 25. Juli 1984²⁰⁰ in Kraft.

b) Am 5. Dezember 1984 wurde mit Frankreich ein **Abkommen über die Förderung des Absatzes von Filmen aus der Gemeinschaftsproduktion und der nationalen Produktion des Partnerlandes** unterzeichnet, das am gleichen Tage in Kraft trat²⁰¹.

c) Mit der **Weltorganisation für Meteorologie (WMO)** unterzeichnete die Bundesregierung am 8. Mai 1984 ein »**Abkommen über die Gestellung von Beigeordneten Sachverständigen**«²⁰².

¹⁹⁸ Antwort auf eine parlamentarische Anfrage am 28.6.1984, BT-PIPr.10/77, S.5635.

¹⁹⁹ Bek. vom 7.2.1984, BGBl.1984 II, S.186.

²⁰⁰ Bek. vom 13.8.1984, BGBl.1984 II, S.789.

²⁰¹ Bek. vom 15.1.1985, BGBl.1985 II, S.366.

²⁰² Bek. vom 28.6.1984, BGBl.1984 II, S.656. Das Abkommen trat am 8.5.1984 in Kraft.

48. Das **Land Nordrhein-Westfalen** schloß am 26. März 1984 nach sechsjährigen Verhandlungen einen **Staatskirchenvertrag mit dem Vatikan** über Statusfragen. Als eine Fest- und Fortschreibung des Preußenkonkordats von 1929 regelt der Vertrag die Fragen der Mitwirkung der katholischen Kirche bei der Berufung von Professoren der katholischen Theologie, bei der Gestaltung der Studien-, Prüfungs- und Habilitationsordnungen an katholischen Hochschulen oder Fakultäten und bei der Bestellung von Religionslehrern an Schulen²⁰³.

49. a) Zu dem **Europäischen Übereinkommen vom 17. Oktober 1980 über die Gewährung ärztlicher Betreuung an Personen bei vorübergehendem Aufenthalt**, das die Bundesrepublik am 11. Februar 1983 unterzeichnet hatte, wurde vom Bundestag am 16. November 1984 ein Zustimmungsgesetz verabschiedet, dem der Bundesrat am 7. Dezember 1984 zustimmte²⁰⁴. Das von einer Regierungskonferenz der Europäischen Mitgliedstaaten der Internationalen Arbeitsorganisation angenommene Übereinkommen soll die ärztliche Betreuung von Personen sicherstellen, die nach dem Recht eines Vertragsstaates einen Anspruch auf ärztliche Betreuung haben und die bei vorübergehendem Aufenthalt in einem anderen Vertragsstaat wegen Krankheit, Unfall oder Mutterschaft unverzüglich ärztlicher Betreuung bedürfen. Die ärztliche Betreuung wird vom Versicherungsträger des Aufenthaltsortes nach dem für ihn geltenden Recht wie für eigene Versicherte gewährt, wobei allerdings die Anwendung des Übereinkommens zwei- oder mehrseitige Abkommen über die Frage der Kostenerstattung voraussetzt.

b) Ein **Abkommen über Soziale Sicherheit** nebst Zusatzprotokoll und Durchführungsvereinbarung wurde am 16. April 1984 mit **Tunesien** unterzeichnet²⁰⁵. Der Entwurf eines Zustimmungsgesetzes wurde noch im Berichtsjahr im Bundesrat eingebracht²⁰⁶. Das Abkommen sieht die Gleichbehandlung deutscher und tunesischer Staatsangehöriger in der Kranken-, Renten- und Unfallversicherung vor. Leistungen aus der Renten- und Unfallversicherung eines Staates sollen auch bei Aufenthalten des Berechtigten im anderen Vertragsstaat gezahlt werden.

c) Zum **deutsch-schweizerischen Abkommen über Arbeitslosenversi-**

²⁰³ Vgl. FAZ vom 27.3.1984, S.1 und 12.

²⁰⁴ Gesetz vom 14.1.1985, BGBl.1985 II, S.58. Das Abkommen trat für die Bundesrepublik am 1.6.1985 in Kraft (Bek. vom 5.6.1985), BGBl.1985 II, S.823. Zum Inhalt vgl. die Denkschrift in BR-Drs.143/84 = BT-Drs.10/1484.

²⁰⁵ Vgl. Bull.1984, S.399, und AdG 1984, S.27690f.

²⁰⁶ BR-Drs.527/84 = BT-Drs.10/2684.

cherung vom 20. Oktober 1982²⁰⁷ ist am 20./30. August 1984 eine **Durchführungsvereinbarung** abgeschlossen worden²⁰⁸.

d) Auf eine parlamentarische Anfrage zur **Vereinbarkeit der Regelung des §116 des Arbeitsförderungsgesetzes mit dem Übereinkommen Nr.102 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) vom 28.Juni 1952**²⁰⁹, nach dem Arbeitslosengeld nur dann verweigert werden darf, wenn der Arbeitnehmer »seine Beschäftigung unmittelbar durch Stillstand der Arbeit als Folge von Arbeitsstreitigkeiten verloren hat«, erklärte die Bundesregierung, sie halte diese Regelung mit dem Übereinkommen Nr.102 für vereinbar. Diese Auffassung sei auch von der früheren Bundesregierung stets vertreten worden²¹⁰.

e) Am 16. Oktober 1984 erklärte die Bundesregierung in Stellungnahmen, die sie dem Bundestag und dem Bundesrat zuleitete, daß eine **Ratifikation des ILO-Übereinkommens Nr.151 über den Schutz des Vereinigungsrechts und über Verfahren zur Festsetzung der Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst vom 27.Juni 1978**²¹¹, des **ILO-Übereinkommens Nr.154 über die Förderung von Kollektivverhandlungen vom 19.Juni 1981**²¹² sowie des **ILO-Übereinkommens Nr.155 vom 22.Juni 1981 über Arbeitsschutz und Arbeitsumwelt**²¹³ ihres Erachtens nicht möglich sei. Das Übereinkommen Nr.151 sei nicht mit dem deutschen Beamtenrecht vereinbar²¹⁴, das Übereinkommen Nr.154 nehme dem Gesetzgeber die von der Bundesregierung für unbedingt erforderlich gehaltene Möglichkeit, arbeitsrechtliche Materien (vor allem auf den Gebieten der Mitbestimmung, der Betriebsverfassung, des Kündigungsschutzes und der Arbeitsgerichtsbarkeit) abschließend zu regeln²¹⁵, und das Übereinkommen Nr.155 stehe im Widerspruch zu Rechtsvorschriften des innerstaatlichen Rechts, deren Änderung nicht erwogen werde²¹⁶.

f) Auch die **Ratifikation des ILO-Übereinkommens Nr.148 vom 20.Juni 1977 über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Berufsgefahren**

²⁰⁷ BGBl.1983 II, S.578. Vgl. dazu VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.756.

²⁰⁸ Bek. vom 30.10.1984, BGBl.1984 II, S.966. Die Vereinbarung trat am 1.9.1984 in Kraft.

²⁰⁹ BGBl.1957 II, S.1321.

²¹⁰ Antwort des Staatssekretärs Baden vom 18.7.1984, BT-Drs.10/1775, S.27.

²¹¹ Abgedruckt in BT-Drs.10/2123 = BR-Drs.483/84.

²¹² Abgedruckt in BT-Drs.10/2124 = BR-Drs.482/84.

²¹³ Abgedruckt in BT-Drs.10/2126 = BR-Drs.481/84.

²¹⁴ Vgl. BT-Drs.10/2123, S.8.

²¹⁵ Vgl. BT-Drs.10/2124, S.9.

²¹⁶ Vgl. BT-Drs.10/2126, S.13.

infolge von Luftverunreinigungen, Lärm und Vibrationen an den Arbeitsplätzen meinte die Bundesregierung vorläufig zurückstellen zu müssen, da die bisher bestehenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften nicht ausreichten, um dieses Übereinkommen voll durchzuführen²¹⁷.

50. Die schon 1983 eingeleitete Setzung neuer Akzente in der **Entwicklungshilfepolitik**²¹⁸ wurde im Berichtszeitraum fortgesetzt und verstärkt.

a) Sie schlug sich vor allem in der Schaffung neuer **»Leitlinien für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern«** nieder²¹⁹, die am 1. Januar 1984 in Kraft traten und als Verwaltungsvorschriften der Bundesregierung die Vergabepaxis des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit steuern sollen. In den Mittelpunkt der entwicklungspolitischen Ziele wurde dabei das Konzept der sog. »Hilfe zur Selbsthilfe« gestellt, was eine besondere Betonung der von den Empfängerländern erwarteten Eigenanstrengungen bedeutet. Es wurde aber auch erneut betont, daß Maßnahmen der Entwicklungspolitik sich beschäftigungswirksam für die deutschen Arbeitnehmer auswirken sollten (Ziff. 24 der Leitlinien)²²⁰.

b) Die verstärkte Beschäftigungswirksamkeit wurde auch als ein Argument für den sehr kontroversen **Ausbau des Instruments der Mischfinanzierung** angeführt. Entwicklungspolitisch rechtfertigte die Bundesregierung die Kombination von Mitteln der finanziellen und technischen Zusammenarbeit mit kommerziellen Finanzkrediten vor allem mit der auf diesem Wege zu erzielenden Erhöhung des Ressourcentransfers in die Entwicklungsländer. Mischfinanzierung erschließe für die Entwicklungsländer zusätzliche Mittel zur Durchführung entwicklungspolitisch förderungswürdiger Vorhaben. Auch Projekte der Mischfinanzierung würden aber weiterhin nach den strengen Kriterien der entwicklungspolitischen Förderungswürdigkeit beurteilt und nicht zu einem Instrument der reinen Exportförderung zweckentfremdet²²¹.

c) In Afrika, das mit nahezu 50 Prozent der gewährten Leistungen den

²¹⁷ Vgl. BT-Drs. 10/2125.

²¹⁸ Vgl. VRPr. 1983, ZaöRV Bd. 45, S. 760ff.

²¹⁹ Vgl. dpa-Hintergrund Nr. 3141 vom 11.1.1985, Neue Akzente in der Entwicklungspolitik, Teil I, S. 5f.

²²⁰ Vgl. auch schon VRPr. 1983, ZaöRV Bd. 45, S. 761.

²²¹ Vgl. die Antworten der Bundesregierung zu den beiden parlamentarischen Anfragen über das Instrument der Mischfinanzierung in der Entwicklungshilfe, BT-Drs. 10/1387 vom 2.5.1984 und BT-Drs. 10/1951 vom 7.9.1984.

regionalen Schwerpunkt der deutschen Entwicklungshilfe bildet²²², konnte die **Berlin-Klausel**, mit der die Bundesrepublik in entwicklungspolitischen Verträgen auf der Einbeziehung des »Landes Berlin« besteht, nahezu vollständig durchgesetzt werden. Nachdem **São Tomé und Príncipe** im Dezember 1984 in einem Notenwechsel die Berlin-Klausel akzeptiert hatte²²³, blieb **Angola** das einzige Land des Kontinents, das unter dem Einfluß des Ostblocks die Berlin-Klausel noch ablehnt.

51. Die Bundesregierung schloß im Berichtszeitraum **Abkommen über finanzielle Zusammenarbeit** mit: Ägypten²²⁴, Bangladesch²²⁵, Birma²²⁶, Bolivien²²⁷, Dschibuti²²⁸, El Salvador²²⁹, Guinea²³⁰, Haiti²³¹, Honduras²³², Indien²³³, Indonesien²³⁴, Jamaika²³⁵, Jordanien²³⁶, Kap Verde²³⁷, Kenia²³⁸, Kongo, Volksrepublik²³⁹, Lesotho²⁴⁰, Liberia²⁴¹, Madagas-

²²² Vgl. FAZ vom 27.7.1984, S.3, zum »Entwicklungspolitischen Jahresbericht 1983« sowie die Rede von Bundesminister Warnke zum 50jährigen Bestehen des Afrika-Vereins, Bull.1984, S.368.

²²³ Vgl. FAZ vom 27.12.1984, S.5.

²²⁴ Abkommen vom 24.3.1984, BGBl.1984 II, S.901; vgl. auch Bull.1984, S.280.

²²⁵ Abkommen vom 17.1.1984, BGBl.1984 II, S.227, sowie Abkommen vom 14.11.1984, BGBl.1985 II, S.82.

²²⁶ Abkommen vom 7.3.1984, BGBl.1984 II, S.523, und Abkommen vom 14.9.1984, BGBl.1984 II, S.968.

²²⁷ Abkommen vom 17.2.1984, BGBl.1984 II, S.254, und drei Abkommen vom 18.12.1984, BGBl.1985 II, S.368, 370 und 374.

²²⁸ Abkommen vom 12.2.1984, BGBl.1984 II, S.522.

²²⁹ Abkommen vom 28.9.1984, in Kraft am 7.2.1985, BGBl.1985 II, S.1095; vgl. auch oben Nr.5b.

²³⁰ Zwei Abkommen vom 23.4.1984, BGBl.1984 II, S.791 und 854.

²³¹ Abkommen vom 8.5.1984, BGBl.1984 II, S.899.

²³² Abkommen vom 8.5.1984, BGBl.1985 II, S.418, und Abkommen vom 25.10.1984, BGBl.1985 II, S.420.

²³³ Zwei Abkommen vom 4.5.1984, BGBl.1984 II, S.559 und 561, sowie ein Abkommen vom 30.11.1984, BGBl.1985 II, S.532.

²³⁴ Abkommen vom 20.1.1984, BGBl.1984 II, S.239, und Abkommen vom 27.2.1984, BGBl.1984 II, S.547.

²³⁵ Abkommen vom 20.11.1984, BGBl.1985 II, S.91.

²³⁶ Abkommen vom 20.11.1984, BGBl.1985 II, S.126.

²³⁷ Abkommen vom 11.10.1984, BGBl.1985 II, S.103.

²³⁸ Abkommen vom 5.4.1984, BGBl.1984 II, S.493, sowie zwei Abkommen vom 27.7.1984, BGBl.1984 II, S.803 und 805.

²³⁹ Abkommen vom 25.8.1984, BGBl.1984 II, S.954, und Abkommen vom 13.11.1984, BGBl.1985 II, S.88.

²⁴⁰ Abkommen vom 19.1.1984, BGBl.1984 II, S.462, und zwei Abkommen vom 18.4.1984, BGBl.1984 II, S.863 und 864.

²⁴¹ Abkommen vom 31.12.1984, BGBl.1985 II, S.371.

kar²⁴², Malawi²⁴³, Marokko²⁴⁴, Mauretanien²⁴⁵, Mauritius²⁴⁶, Mosambik²⁴⁷, Nepal²⁴⁸, Niger²⁴⁹, Obervolta²⁵⁰, Pakistan²⁵¹, Peru²⁵², Philippinen²⁵³, Sambia²⁵⁴, Senegal²⁵⁵, Seschellen²⁵⁶, Sierra Leone²⁵⁷, Simbabwe²⁵⁸, Somalia²⁵⁹, Sri Lanka²⁶⁰, Sudan²⁶¹, Tansania²⁶², Thailand²⁶³, Tschad²⁶⁴, Tunesien²⁶⁵, Türkei²⁶⁶, Zaire²⁶⁷ sowie Zentralafrikanische Republik²⁶⁸. Außerdem schloß die Bundesregierung ein Abkommen über finanzielle Zusammenarbeit mit der westafrikanischen Regionalorganisa-

²⁴² Abkommen vom 20.9.1984, BGBl.1984 II, S.973, und Abkommen vom 11.10.1984, BGBl.1985 II, S.79.

²⁴³ Abkommen vom 18.5.1984, BGBl.1984 II, S.774, und Vereinbarung vom 13.9./14.11.1984, BGBl.1985 II, S.636.

²⁴⁴ Zwei Abkommen vom 24.1.1984, BGBl.1984 II, S.215 und 217.

²⁴⁵ Abkommen vom 12.2.1984, BGBl.1984 II, S.325.

²⁴⁶ Abkommen vom 8.2.1984, BGBl.1984 II, S.350.

²⁴⁷ Abkommen vom 17.5.1984, BGBl.1984 II, S.785.

²⁴⁸ Abkommen vom 22.11.1984, BGBl.1985 II, S.534.

²⁴⁹ Abkommen vom 25.10.1984, BGBl.1985 II, S.48.

²⁵⁰ Abkommen vom 29.6.1984, BGBl.1984 II, S.787.

²⁵¹ Abkommen vom 29.5.1984, BGBl.1984 II, S.771.

²⁵² Abkommen vom 9.1.1984, BGBl.1984 II, S.177, Abkommen vom 30.5.1984, BGBl.1984 II, S.867, und Abkommen vom 22.11.1984, BGBl.1985 II, S.89.

²⁵³ Zwei Abkommen vom 3.8.1984, BGBl.1984 II, S.1040 und 1042.

²⁵⁴ Abkommen vom 9.8.1984, BGBl.1984 II, S.869.

²⁵⁵ Abkommen vom 15.3.1984, BGBl.1984 II, S.483.

²⁵⁶ Abkommen vom 3.3.1984, BGBl.1984 II, S.486.

²⁵⁷ Zwei Abkommen vom 7.11.1984, BGBl.1985 II, S.99 und 101.

²⁵⁸ Abkommen vom 27.2.1984, BGBl.1984 II, S.489, und Abkommen vom 6.4.1984, BGBl.1984 II, S.532.

²⁵⁹ Abkommen vom 20.2.1984, BGBl.1984 II, S.348, vom 30.6.1984, BGBl.1984 II, S.856, sowie vom 4.9.1984, BGBl.1985 II, S.590.

²⁶⁰ Abkommen vom 18.4.1984, BGBl.1984 II, S.545, und Abkommen vom 18.7.1984, BGBl.1984 II, S.741.

²⁶¹ Abkommen vom 29.1.1984, BGBl.1984 II, S.606, vom 5.4.1984, BGBl.1984 II, S.738, sowie vom 5.11.1984, BGBl.1985 II, S.633.

²⁶² Abkommen vom 19.1.1984, BGBl.1984 II, S.183, vom 11.10.1984, BGBl.1985 II, S.84, sowie vom 3.12.1984, BGBl.1985 II, S.122.

²⁶³ Abkommen vom 2.3.1984, BGBl.1984 II, S.614, und Abkommen vom 27.12.1984, BGBl.1985 II, S.421.

²⁶⁴ Abkommen vom 18.9.1984, BGBl.1985 II, S.390.

²⁶⁵ Abkommen vom 30.3.1984, BGBl.1985 II, S.93, und Abkommen vom 18.7.1984, BGBl.1985 II, S.874.

²⁶⁶ Abkommen vom 20.12.1984, BGBl.1985 II, S.674.

²⁶⁷ Abkommen vom 17.10.1984, BGBl.1985 II, S.98.

²⁶⁸ Abkommen vom 22.6.1984, BGBl.1984 II, S.793, und Abkommen vom 8.11.1984, BGBl.1985 II, S.77.

tion Mano River Union²⁶⁹. Sämtliche Abkommen traten 1984 in Kraft.

52. Im Bereich der **technischen Zusammenarbeit** traten 1984 Abkommen mit Simbabwe²⁷⁰ und Sri Lanka²⁷¹ in Kraft. Abgeschlossen wurden derartige Vereinbarungen am 9. April 1984 mit Indonesien²⁷² und am 16. Juli 1984 mit Burundi²⁷³.

53. a) Am 9. Mai 1984 wurde in Bonn ein **deutsch-chinesisches Abkommen über Zusammenarbeit auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung der Kernenergie** unterzeichnet, das am gleichen Tage in Kraft trat²⁷⁴. Beide Parteien verpflichten sich in dem Abkommen, daß ihre Zusammenarbeit nur friedlichen Zwecken dienen und nicht zur Entstehung oder Verbreitung von Kernsprengkörpern beitragen dürfe. Über Weitergaben an Drittstaaten wurde eine Regelung getroffen, die sicherstellt, daß Kernmaterial, nukleare Ausrüstungen und technologische Informationen, die im Zuge der beiderseitigen Zusammenarbeit übertragen oder gewonnen werden, nur mit Zustimmung der jeweils anderen Vertragspartei weitergegeben werden dürfen²⁷⁵.

b) Am 3. Mai 1984 wurde in Ankara ein **Rahmenabkommen mit der Türkei über die friedliche Nutzung der Kernenergie** paraphiert²⁷⁶.

c) Eine **Vereinbarung über Zusammenarbeit auf dem Gebiet der natriumgekühlten Brutreaktoren** wurde am 10. Januar 1984 zwischen der Bundesrepublik, Belgien, Frankreich, Italien und Großbritannien abgeschlossen²⁷⁷.

54. Mit **Ungarn** schloß die Bundesregierung am 12. Oktober 1984 ein **Abkommen auf dem Gebiet des Veterinärwesens**²⁷⁸. Zur Verhütung und Bekämpfung von Tierseuchen und insbesondere zur Verhinderung von

²⁶⁹ Abkommen vom 6.8.1984, BGBl.1984 II, S.920.

²⁷⁰ Abkommen vom 26.3.1983, in Kraft am 15.3.1984 (Bek. vom 19.4.1985), BGBl.1985 II, S.683.

²⁷¹ Vereinbarung vom 10.6.1983/28.9.1984, in Kraft am 28.9.1984 (Bek. vom 7.11.1984), BGBl.1984 II, S.1038.

²⁷² In Kraft am 15.2.1985 (Bek. vom 24.5.1985), BGBl.1985 II, S.797.

²⁷³ In Kraft am 12.11.1985 (Bek. vom 22.11.1985), BGBl.1985 II, S.1704.

²⁷⁴ BGBl.1984 II, S.554.

²⁷⁵ Vgl. auch Bull.1984, S.469, und FAZ vom 10.5.1984, S.5.

²⁷⁶ Vgl. SZ vom 4.5.1984, S.10, und FAZ vom 4.5.1984, S.1.

²⁷⁷ Bek. vom 21.3.1984, BGBl.1984 II, S.516; vgl. auch die Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Probst auf eine Anfrage im Bundestag, BT-PIPr.10/47, S.3433 Anlage 5.

²⁷⁸ BGBl.1985 II, S.631; in Kraft getreten am 22.2.1985 (Bek. vom 14.3.1985), *ibid.*, S.630.

deren Verschleppung vereinbarten beide Parteien darin einen Informations- und Erfahrungsaustausch sowie die Kooperation der beiderseitigen Veterinärdienste.

Umwelt- und Naturschutz

55. Die Bemühungen der Bundesregierung im **Meeresumweltschutz** konzentrierten sich auf die Erarbeitung der Grundsätze für den zukünftigen Schutz von Nord- und Ostsee im Verein mit den anderen Anrainerstaaten.

a) In einem am 16. März 1984 in Helsinki verabschiedeten Arbeitsprogramm für die nächsten fünf Jahre einigten sich die in der »**Kommission zum Schutz der Meeresumwelt der Ostsee**« vertretenen sieben Anrainerstaaten auf die **Festsetzung verbindlicher Grenzwerte** für die Einleitung von Schadstoffen. Außerdem wurde eine Intensivierung der Zusammenarbeit der meeresbiologischen Institute vereinbart. Forschungsschiffe sollen künftig ungehindert in den Territorialgewässern anderer Staaten arbeiten können²⁷⁹.

b) Zur Verbesserung der Belastungssituation in der Nordsee drängte die Bundesregierung in der von ihr am 31. Oktober/1. November 1984 in Bremen veranstalteten ersten **Internationalen Nordseeschutz-Konferenz**²⁸⁰ auf weitere Maßnahmen zur Verringerung der Schadstoffeinleitung. In der zum Abschluß der Konferenz am 1. November 1984 unterzeichneten **Bremer Deklaration**²⁸¹, die allerdings nur aus Absichtserklärungen besteht, einigten sich die Anrainerstaaten auf eine **Verringerung der Schadstoffbelastungen über Flüsse und Küstengewässer**. Zusätzliche Regelungen für Substanzen der schwarzen und grauen Liste sollen im Rahmen der EWG und der Pariser Kommission unter der Festsetzung einheitlicher Emissionsstandards möglichst schon im Jahre 1985 festgelegt werden. Auch der deutsche Vorschlag einer gemeinsamen Initiative der Nordseeanrainerstaaten und der EWG in der Pariser Kommission auf Abschluß eines Zusatzprotokolls zum Pariser Übereinkommen²⁸², mit dem die Verhütung, Verringerung oder Beseitigung der Verschmutzung des Meeres über die Atmosphäre geregelt werden soll, fand die Zustimmung der Teilnehmer-

²⁷⁹ Vgl. AdG 1984, S.27574 Nr.50.

²⁸⁰ Vgl. FAZ vom 31.10.1984, S.6, 1.11., S.7, 2.11.1984, S.1f., und AdG 1984, S.28195f.

²⁸¹ Abgedruckt in Bull.1984, S.1171 ff.

²⁸² Übereinkommen vom 4.6.1974 zur Verhütung der Meeresverschmutzung vom Lande aus, BGBl.1981 II, S.870.

staaten. Diese verständigten sich auch auf ein gemeinsames Vorgehen in der Internationalen Seeschiffahrts-Organisation (IMO). So soll für Schiffe, die gefährliche Ladungen einschließlich radioaktiver Stoffe befördern, die Errichtung eines Meldepflichtsystems angestrebt werden. Der deutsche Vorstoß, die Nordsee zum **Sondergebiet nach dem Internationalen Übereinkommen von 1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe (MARPOL)**²⁸³ zu erklären, was ein völliges Verbot des Einleitens von Öl und Chemikalien aus Schiffen in die Nordsee bedeutet hätte, scheiterte allerdings am Widerstand Großbritanniens. Das Thema wurde auf eine 1986 oder 1987 in London durchzuführende Folgekonferenz verlagert²⁸⁴.

56. Auch im Bereich der **Luftreinhaltung** bemühte sich die Bundesregierung, mittels einer intensiven Konferenzdiplomatie zu einem gemeinsamen Vorgehen der Industriestaaten gegen die Belastung der Umwelt durch Schadstoffemissionen zu gelangen.

a) Auf der **internationalen Umweltkonferenz** neun westeuropäischer Staaten und Kanadas in **Ottawa** Ende März 1984 verpflichteten sich die Teilnehmerstaaten, darunter die Bundesrepublik, am 22. März 1984 in einer Deklaration, bis zum Jahre 1993 den Ausstoß an Schwefeldioxid um 30 Prozent zu verringern. Die Emission von Stickoxiden soll ebenfalls verringert werden²⁸⁵.

b) Die von ihr immer wieder propagierte Einbeziehung auch der Ostblockstaaten in den internationalen Dialog über Umweltschutzmaßnahmen im Bereich der Luftverschmutzung erreichte die Bundesregierung mit der von ihr vom 24.-27. Juni 1984 in München veranstalteten »**Multilateralen Konferenz über Ursachen und Verhinderung von Wald- und Gewässerschäden durch Luftverschmutzung in Europa**«²⁸⁶.

Nach anfänglichen Bedenken der Sowjetunion wegen einer eventuellen Rolle des Umweltbundesamtes in Berlin bei der Durchführung der Konferenz – einer offiziellen Teilnahme des gegen den sowjetischen Protest in Berlin angesiedelten Bundesamtes widersetzte sich die sowjetische Regie-

²⁸³ Amtliche Übersetzung in BGBl.1984 II, S.230; das Abkommen ist seit 2.10.1983 in Kraft. Vgl. auch VRPr.1981, ZaöRV Bd.43, S.350, und VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.768.

²⁸⁴ Zur Bewertung des Konferenzergebnisses durch die Bundesregierung vgl. das Schlußwort von Bundesinnenminister **Zimmermann**, Bull.1984, S.1170f., sowie dessen vor dem Bundestag am 15.11.1984 zur Konferenz abgegebene Erklärung, BT-PlPr.10/101, S.7275 ff. = Bull.1984, S.1233 ff.

²⁸⁵ Vgl. SZ vom 21.3.1984, S.6, sowie FAZ vom 23.3.1984, S.9, und SZ vom 23.3.1984, S.6.

²⁸⁶ Als Zusammenfassung vgl. AdG 1984, S.27823ff.

zung²⁸⁷ – nahmen alle Ostblockstaaten die Einladung zur Konferenz an. Als Ziele der Konferenz nannte Bundesinnenminister Zimmermann, die internationale Zusammenarbeit zur Erfassung, Erforschung und Überwachung der Schäden an Wäldern, Gewässern und Bauten solle intensiviert, das angelaufene europäische Meßprogramm über die weiträumige Übertragung von luftverunreinigenden Stoffen solle langfristig finanziell sichergestellt sowie der mit Kanada und acht west- und nordeuropäischen Staaten in Ottawa vereinbarte **Schwefeldioxid-Abbau** um 30 Prozent solle auf ganz Europa ausgedehnt werden. Außerdem solle eine entsprechende Verpflichtung für Stickoxid-Emissionen erreicht werden, und man hoffe, möglichst für ganz Europa die Voraussetzungen zur **Einführung bleifreien Benzins** zu schaffen²⁸⁸. Die in Zusammenarbeit mit der VN-Wirtschaftskommission für Europa (ECE) veranstaltete Expertenkonferenz bemühe sich darum, der Verwirklichung der Genfer Konvention von 1979²⁸⁹ zusätzliche politische Impulse zu verleihen. In der Abschlußresolution der Konferenz vom 27. Juni 1984²⁹⁰ wurden diese Programmpunkte aufgegriffen und fortgeschrieben. Nachdem sich weitere Staaten zur Verringerung der Schwefelemissionen um 30 Prozent bereit erklärt hatten, wurde darin vereinbart, daß die ECE als Exekutivorgan des **Genfer Luftreinhalteabkommens** in ihrer Septembersitzung einen Vorschlag annehmen solle, nach dem sich ihre Mitgliedstaaten durch eine besondere Vereinbarung zu einer solchen Verringerung verpflichten sollten. Auch ein Beschluß über die Verringerung der Stickoxid-Emissionen solle dort gefaßt werden, und weiterhin solle in diesem Rahmen eine gemeinsame Strategie zur Verminderung der Schadstoffe im Abgas von Kraftfahrzeugen erarbeitet werden.

c) Auf der Septembersitzung der ECE in Genf verpflichteten sich dann 18 Staaten, darunter neben der Bundesrepublik auch die UdSSR, bis 1993 die Schwefeldioxid-Emissionen um 30 Prozent zu senken²⁹¹.

d) Auch im bilateralen Verhältnis zur **Tschechoslowakei** einigte man sich auf eine Intensivierung der Zusammenarbeit. Die Grenzbevollmächtigten beider Staaten vereinbarten bei ihrem sechsten Treffen Anfang Mai 1984, eine gemischte Expertengruppe zu bilden, die sowohl vergleichbare

²⁸⁷ Vgl. FAZ vom 14.2.1984, S.5.

²⁸⁸ Vgl. FAZ vom 3.4.1984, S.4, sowie Bull.1984, S.331. Vgl. auch die Rede des Bundesinnenministers zur Eröffnung der Konferenz, Bull.1984, S.697.

²⁸⁹ Übereinkommen vom 13.11.1979 über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung, BGBl.1982 II, S.373, in Kraft seit 16.3.1983. Vgl. auch VRPr.1979, ZaöRV Bd.41, S.628, sowie VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.541f.

²⁹⁰ Abgedruckt in Bull.1984, S.699ff., und in AdG 1984, S.27824ff.

²⁹¹ Vgl. AdG 1984, S.28097.

Meßmethoden zur Feststellung der Luftverunreinigung erarbeiten, als auch selbst solche Messungen beiderseits der Grenze vornehmen soll. Mit Schreiben vom 31. Mai 1984 bestätigte der tschechoslowakische Außenminister Chnoupek ausdrücklich die Bereitschaft der ČSSR zu einer solchen Zusammenarbeit²⁹².

57. Mit dem am 10. September 1984 unterzeichneten deutsch-niederländischen **Kooperationsvertrag Ems-Dollart**²⁹³ wurde eine **intensive Zusammenarbeit** zwischen den beiden Regierungen **im Bereich des Umwelt- und Naturschutzes** für die Region beiderseits der Ems-Mündung vorgesehen, die Bundesaußenminister Genscher als »völkerrechtliches Novum« lobte²⁹⁴. Die Vertragsparteien vereinbarten, gleiche Emissionsanforderungen hinsichtlich der Wasser- und Luftqualität sowie der Lärmbelastung für das Vertragsgebiet festzulegen und ihre Emissionsschutzpolitik aufeinander abzustimmen. Über umweltrelevante Neuansiedlungs- und Erweiterungsvorhaben sollen sie sich so früh wie möglich unterrichten. Zur Überwachung der Luftverunreinigung wird ein gemeinsames Luftmeßnetz aufgebaut. Luftverunreinigende Emissionen dürfen nur zugelassen werden, wenn sie nicht mit den verfügbaren technischen Mitteln unter angemessenem Kostenaufwand verhindert werden können. Auch die Verbesserung der Wasserqualität soll am »letzten wirtschaftlich realisierbaren technischen Fortschritt« orientiert werden. Außerdem vereinbarten die beiden Staaten, einen gemeinsamen Plan für den Naturschutz aufzustellen. Zur Überwachung und Durchführung des Vertrages ist die Bildung einer gemeinsamen Beratungskommission vorgesehen.

58.a) Das **Dritte Gesetz zur Änderung des Abfallbeseitigungsgesetzes**²⁹⁵, das die Verbringung von Abfällen aus der Bundesrepublik und durch das Gebiet der Bundesrepublik einer Genehmigungspflicht unterwirft, wurde am 25. Oktober 1984 vom Bundestag und am 16. November 1984 vom Bundesrat verabschiedet.

b) Außerdem stimmte der EG-Umweltministerrat auf Betreiben der

²⁹² Vgl. SZ vom 7.5.1984, S.6, und FAZ vom 10.5.1984, S.4, sowie die Antwort von Staatssekretär Fröhlich vom 27.6.1984 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-PIPr. 10/76, S.5521.

²⁹³ Vgl. Zustimmungsgesetz vom 17.3.1986, BGBl.1986 II, S.509. Vgl. auch Bull.1984, S.808 und 904, sowie AdG 1984, S.27916. Zu den im gleichen Vertrag getroffenen territorialen Regelungen für den Emdener Hafen vgl. oben Nr.11.

²⁹⁴ Vgl. die Rede des Bundesaußenministers zur Unterzeichnung am 10.9.1984, Bull.1984, S.904.

²⁹⁵ BGBl.1985 I, S.204. Das Gesetz wurde am 31.1.1985 ausgefertigt, am 7.2.1985 verkündet und trat am 1.6.1985 in Kraft.

Bundesregierung am 28. Juni 1984 schärferen **Vorschriften über den grenzüberschreitenden Transport gefährlicher Abfälle** zu, die jede grenzüberschreitende Verbringung einem strikten Genehmigungsverfahren unterwerfen²⁹⁶.

59. a) Dem sog. **»Bonner Übereinkommen« vom 23. Juni 1979 zur Erhaltung der wandernden wildlebenden Tierarten** stimmten die gesetzgebenden Körperschaften mit Gesetz vom 29. Juni 1984²⁹⁷ zu. Es trat am 1. Oktober 1984 für die Bundesrepublik in Kraft²⁹⁸. Zum sog. **»Berner Übereinkommen« vom 19. September 1979 über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume** erging das entsprechende Zustimmungsgesetz am 17. Juli 1984²⁹⁹. Damit sind nun die wichtigsten völkerrechtlichen Instrumente des internationalen Artenschutzes³⁰⁰ für die Bundesrepublik in Kraft.

b) Zu der in Rom am 28. November 1984 angenommenen revidierten Fassung des **Internationalen Pflanzenschutzübereinkommens** brachte die Bundesregierung den Entwurf eines Zustimmungsgesetzes ein³⁰¹.

c) Eine **Vereinbarung über eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Sicherung pflanzengenetischer Ressourcen** schloß der Bundesernährungsminister am 12. Mai 1984 mit dem niederländischen Minister für Landwirtschaft und Fischerei³⁰². Die Durchführung der Zusammenarbeit soll einem neu zu bildenden **»Kuratorium für pflanzengenetische Ressourcen«** übertragen werden.

²⁹⁶ Vgl. die Zwischenbilanz der Bundesregierung in Bull. 1984, S. 981. Bei der Vorschrift handelt es sich um die Richtlinie zur Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle.

²⁹⁷ BGBl. 1984 II, S. 509.

²⁹⁸ Bek. vom 27.9.1984, BGBl. 1984 II, S. 936.

²⁹⁹ BGBl. 1984 II, S. 618. Das Abkommen trat für die Bundesrepublik am 1.4.1985 in Kraft (Bek. vom 20.2.1985), BGBl. 1985 II, S. 581.

³⁰⁰ Zum Artenschutz vgl. auch die Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage zum Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik wegen Nichtumsetzung der EG-Richtlinie über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, BT-PlPr. 10/101, S. 7295, sowie zu den parlamentarischen Anfragen zur Durchführung des Artenschutzes im Falle der Meeresschildkröten, BT-Drs. 10/1085 sowie BT-Drs. 10/2663. Zum Thema der Meeresschildkröten im Artenschutz vgl. außerdem die Antworten auf parlamentarische Anfragen in BT-PlPr. 10/46, S. 3329 Anlage 2; BT-Drs. 10/932, Anfragen 34/35; BT-PlPr. 10/59, S. 4154; BT-PlPr. 10/64, S. 4589 Anlage 42, sowie BT-PlPr. 10/77, S. 5638 ff. Anfragen 65–72.

³⁰¹ BR-Drs. 92/84 = BT-Drs. 10/1921.

³⁰² BGBl. 1984 II, S. 535.

Internationaler Handel und Verkehr

60. Im Bereich der **Rohstoffabkommen** sind folgende Entwicklungen zu verzeichnen:

a) Mit Gesetz vom 3. Mai 1985 erging das **Zustimmungsgesetz zum Internationalen Kaffee-Übereinkommen von 1983**³⁰³. Mit Gesetz gleichen Datums wurde auch dem **Internationalen Kakao-Übereinkommen von 1980** zugestimmt³⁰⁴. Der am 13. Juli 1984 vom Internationalen Kakao-Rat gefaßte Beschluß zur Verlängerung des Internationalen Kakao-Übereinkommens von 1980 um ein Jahr bis zum 30. September 1985 wurde durch Verordnung vom 8. November 1984 in Kraft gesetzt³⁰⁵.

b) Am 9. Januar 1984 wurde in Dhaka unter Teilnahme von Vertretern aus 23 Jute erzeugenden oder verbrauchenden Ländern, darunter die Bundesrepublik, der **Internationale Juterat** gegründet³⁰⁶. Zu diesem Zweck vereinbarten die Teilnehmerstaaten, das Internationale Übereinkommen über Jute und Juteerzeugnisse vom 1. Oktober 1982 provisorisch in Kraft zu setzen³⁰⁷.

61. Wiederholt würdigte die Bundesregierung die **Bedeutung des GATT für den Kampf gegen den Protektionismus** in den internationalen Handelsbeziehungen³⁰⁸. Besondere Beachtung schenkte sie dabei auch dem sog. **Industrial Targeting** als neuer Form des Protektionismus³⁰⁹. Auf eine Große Anfrage der Regierungsfractionen zum Thema Protektionismus erklärte sie bezüglich dieser Praxis, ein direkter Verstoß gegen die geltenden internationalen »Spielregeln« des GATT (z. B. bei Subventionen) dürfte insoweit in der Regel zwar nicht vorliegen, zumindest schwer faßbar sein. Industrial Targeting sei insofern ein typisches Beispiel für die

³⁰³ BGBl.1984 II, S.353; vorläufig in Kraft am 1.10.1983 für sechs Jahre, Runderlaß Nr.21/83 vom 23.11.1983, BAAnz.1983, S.12641. Vgl. auch VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.773.

³⁰⁴ BGBl.1984 II, S.410; vorläufig in Kraft am 1.8.1981. Vgl. auch VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.773f.

³⁰⁵ BGBl.1984 II, S.942.

³⁰⁶ Vgl. AdG 1984, S.27319.

³⁰⁷ Vgl. die Verordnung vom 12.7.1985, BGBl.1985 II, S.837.

³⁰⁸ Vgl. die Rede des Bundeswirtschaftsministers Graf Lambsdorff am 23.2.1984 vor dem Bundestag, BT-PIPr.10/56, S.3940f.; dessen Rede am 6.6.1984 in der Debatte über die Regierungserklärung zum Londoner Weltwirtschaftsgipfel, BT-PIPr.10/73, S.5522; die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der CDU/CSU und FDP zum Thema Protektionismus, BT-Drs.10/1700 vom 2.7.1984, sowie die Rede von Bundeswirtschaftsminister Ba n g e m a n n in der Bundestagsdebatte zu dieser Anfrage, BT-PIPr.10/94, S.6857.

³⁰⁹ Vgl. die Rede des Bundeswirtschaftsministers vom 23.2.1984, BT-PIPr.10/56, S.3940, sowie BT-Drs.10/1700, S.5.

laufende Verfeinerung wettbewerbsverzerrender und protektionistischer Methoden. Parallelen ergäben sich zu den sog. Exportselbstbeschränkungsarrangements, mit denen die GATT-Regeln für Schutzmaßnahmen umgangen würden³¹⁰.

62. Mit Bezug auf die **extraterritoriale Wirkung der amerikanischen Außenhandelsgesetzgebung** erklärte Bundeswirtschaftsminister Graf Lambsdorff am 2. März 1984 bei einem Besuch in den USA, die deutsche Regierung werde dem extraterritorialen Zugriff der amerikanischen Gesetzgebung nicht tatenlos zusehen, sondern ähnlich wie Großbritannien deutschen Unternehmen gesetzlich untersagen, Weisungen ausländischer Regierungen Folge zu leisten. Eine Wiederholung des Erdgas-Röhren-Embargos³¹¹ werde es in dieser Form nicht geben. Seinen Versuch, Einfluß auf die **Reform des "Export Administration Act"** zu nehmen, die 1984 im Kongreß beraten wurde, beendete er mit dem warnenden Hinweis, daß, sollte die Gesetzesnovelle das Recht des Präsidenten bestätigen, gegen ausländische Lizenznehmer aus Gründen der nationalen Sicherheit oder wegen außenpolitischer Überlegungen Exportverbote zu verhängen und als Strafen Einfuhrsperren zu errichten, so werde er sofort dem Kabinett in Bonn einen entsprechenden Gesetzentwurf zum Schutz der deutschen Industrie vorlegen³¹².

63. Die **COCOM-Liste**³¹³ wurde im Juli 1984 erneut revidiert³¹⁴. Streitpunkt waren in den monatelangen Verhandlungen vor allem die sog. *dual use items* gewesen, die Güter mit sowohl zivilem wie militärischem Anwendungsbereich, worunter insbesondere Geräte der Datenverarbeitung und der Telekommunikation fallen. Betroffen sind von den Anpassungen neben leistungsstarken Computern und Kommunikations-Vermittlungssystemen auch bestimmte Gruppen hochleistungsfähiger Gasturbinen sowie Spezialroboter. Trotz der bei den Verhandlungen bewiesenen deutschen Konzessionsbereitschaft konnte der Streit über die amerikanischen Behinderungen des Technologietransfers³¹⁵ – vor allem im Computerbereich – jedoch nicht völlig ausgeräumt werden.

³¹⁰ BT-Drs.10/1700, S.5.

³¹¹ Vgl. dazu VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.553 ff.

³¹² Vgl. FAZ vom 3.3.1984, S.11. Ähnlich Bundeswirtschaftsminister Bangemann am 25.10.1984 vor dem Bundestag, BT-PlPr.10/94, S.6859.

³¹³ Vgl. VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.555, sowie VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.775.

³¹⁴ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 19.7.1984, S.9; umgesetzt durch die Änderung der Ausfuhrliste (Anlage AL zur Außenwirtschafts-Verordnung vom 6.8.1984, BGBl.1984 I, S.1079). Vgl. auch die Antwort des Staatssekretärs Grüner auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/2079, S.11 Frage 25.

³¹⁵ Vgl. FAZ vom 17.12.1984, S.1f.

Nach einer weiteren Änderung der Liste³¹⁶ auf ihre Bewertung der ständigen Ausweitung der COCOM-Liste befragt, erklärte Staatssekretär Grüner am 17. Dezember 1984, der Eindruck, durch umfangreichere Texte würden mehr Waren erfaßt, täusche. Durch stärkere Differenzierung und damit genauere Definition strategisch relevanter Waren werde ein Teil der bisher erfaßten Waren von Beschränkungen freigestellt. Durch Anpassung technischer Parameter an die technische Entwicklung würden Ausnahmen vermehrt und Abstimmungsmechanismen vereinfacht³¹⁷.

64. a) Durch Notenwechsel vom 27. November 1984³¹⁸ vereinbarte die Bundesregierung mit Island die **einvernehmliche Beendigung des deutsch-isländischen Handelsabkommens** vom 20. Mai 1954³¹⁹. Gleichzeitig einigten sich beide Regierungen aber über die Bildung eines Regierungsausschusses für Wirtschaftsfragen.

b) Am 13. August 1984 wurde in Budapest die **Verlängerung des deutsch-ungarischen Abkommens über die wirtschaftliche, industrielle und technische Zusammenarbeit** vom 11. November 1974³²⁰ um zehn Jahre vereinbart³²¹.

65. a) Am 24. Januar 1984 schloß die Bundesregierung mit Tunesien ein **Regierungsabkommen über den grenzüberschreitenden Personen- und Güterverkehr auf der Straße**³²².

b) Im Berichtszeitraum ergingen Verordnungen zu den 1983 geschlossenen **Regierungsabkommen über die steuerliche Behandlung von Straßenfahrzeugen im internationalen Verkehr** mit der Türkei³²³, Norwegen³²⁴ und Israel³²⁵. Auch zu dem am 30. März 1984 geschlossenen Abkommen mit Tunesien erging am 20. November 1984 eine Verordnung³²⁶.

c) Die von der Schweiz in einer Volksabstimmung beschlossene **Einfüh-**

³¹⁶ Änderung der Anlage AL zur Außenwirtschafts-Verordnung vom 6.11.1984, BAnz. Nr. 223 vom 10.11.1984, Beilage Nr. 55a.

³¹⁷ Antwort auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 10/2673, S. 16 Frage 30.

³¹⁸ BGBl. 1985 II, S. 76.

³¹⁹ Vgl. BAnz. Nr. 124/54.

³²⁰ BGBl. 1975 II, S. 35.

³²¹ Vgl. Bek. vom 20.9.1984, BGBl. 1984 II, S. 923. Vgl. auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr. 19/84 vom 19.9.1984, BAnz. Nr. 182/84.

³²² Bek. vom 17.7.1984, BGBl. 1984 II, S. 762.

³²³ Verordnung vom 22.6.1984, BGBl. 1984 II, S. 594. Abkommen und Verordnung traten am 1.11.1984 in Kraft (Bek. vom 11.12.1984), BGBl. 1985 II, S. 55.

³²⁴ Verordnung vom 27.7.1984, BGBl. 1984 II, S. 674. Abkommen und Verordnung traten am 1.11.1984 in Kraft (Bek. vom 3.12.1984), BGBl. 1984 II, S. 1047.

³²⁵ Verordnung vom 20.11.1984, BGBl. 1984 II, S. 964.

³²⁶ Abkommen über die steuerliche Behandlung von Straßenfahrzeugen im internationalen Personen- und Güterverkehr, BGBl. 1984 II, S. 962.

zung einer Autobahngebühr von pauschal 30 Franken jährlich sowie einer **Schwerverkehrsabgabe** auf den Lastkraftwagenverkehr zum 1. Januar 1985 führte zu einer heftigen Kontroverse mit der Schweiz. Die Bundesregierung verwies auf ein **deutsch-schweizerisches Regierungsabkommen zur gegenseitigen Befreiung des Kraftverkehrs von Steuern und Abgaben** aus dem Jahre 1928 und warf der Schweiz dessen Verletzung vor. Beide Staaten waren darin übereingekommen, daß einerseits die Schweiz keine Mautgebühren oder andere Verkehrsabgaben von deutschen Autofahrern erheben solle, während umgekehrt Schweizer Kraftfahrzeuge in Deutschland nicht der Kraftfahrzeugsteuer unterworfen werden dürfen. Die Schweiz bezeichnete das Abkommen demgegenüber als überholt und vertrat die Haltung, es sei auf die neuen Gebühren gar nicht anwendbar. Diese seien keine generellen Mautgebühren oder sonstige Verkehrsabgaben, sondern ein speziell auf die Autobahnfinanzierung gerichteter Beitrag zu den Straßenkosten, der – da Ausländern gegenüber nicht diskriminierend – als zulässig zu betrachten sei³²⁷.

Diese Auslegungsunterschiede konnten in der Folge auch trotz intensiver Verhandlungen nicht überbrückt werden³²⁸. Zur Erleichterung der Kompromißfindung auf die Schwerverkehrsabgabe beschränkte inhaltliche Verhandlungen der beiden Finanzministerien erbrachten ebenfalls kein Ergebnis³²⁹. Die Bundesregierung drohte darauf mit Retorsionsmaßnahmen. Nachdem Bundesverkehrsminister Dollinger warnend darauf hingewiesen hatte, daß die nach dem einschlägigen Doppelbesteuerungsabkommen gewährte Befreiung von der Kraftfahrzeugsteuer beim Lastwagen- und Omnibusverkehr nach deutschem Recht an die Voraussetzung der Gegenseitigkeit geknüpft sei, entschied die Bundesregierung, schweizerische Nutzfahrzeuge künftig zur deutschen Kraftfahrzeugsteuer heranzuziehen, allerdings zu einem ermäßigten Satz³³⁰. Von der beiderseits angedrohten Kündigung des Abkommens wurde allerdings wieder Abstand genommen³³¹.

³²⁷ Zum Abkommen und dem über dessen Auslegung entstandenen Disput vgl. FAZ vom 23.3.1984, S.13, 28.4., S.11, 2.5., S.7, 12.10., S.13, sowie vom 19.11.1984, S.5. Vgl. auch die Antwort des Staatssekretärs Schulte vom 5.12.1984 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-PIPr.10/107, S.7966.

³²⁸ Vgl. Bull.1984, S.1256.

³²⁹ Vgl. FAZ vom 12.10.1984, S.13, 14.11.1984, S.3, sowie die gemeinsame Presseerklärung der beiden Delegationen vom 15.11.1984, Bull.1984, S.1256.

³³⁰ Vgl. FAZ vom 17.11.1984, S.4, sowie Bull.1984, S.1256. Die Heranziehung erfolgte durch die Verordnung über die kraftfahrzeugsteuerliche Behandlung von schweizerischen Straßenfahrzeugen im grenzüberschreitenden Verkehr vom 27.3.1985, BGBl.1985 I, S.615.

³³¹ Vgl. FAZ vom 19.11.1984, S.5, sowie vom 29.11.1984, S.2.

66. Im Bereich der **Erleichterung der Grenzabfertigung** konnten von der Bundesregierung im Berichtsjahr erhebliche Fortschritte erzielt werden.

a) Am 18. Juli 1984 unterzeichnete die Bundesregierung ein **Abkommen mit der französischen Regierung über den schrittweisen Abbau der Kontrollen an der deutsch-französischen Grenze**. Dieser schrittweise Abbau bis Ende 1986 ist in drei Stufen vorgesehen³³². Als erster Schritt wurde ein vereinfachtes Grenzkontrollverfahren vereinbart, das nur noch Sichtkontrollen und Stichproben vorsieht. In einer zweiten Stufe sollen die Vorschriften über die Visumpflicht angeglichen, die Zollfreibeträge erhöht und Erleichterungen für den Bus- und LKW-Verkehr eingeführt werden. In der dritten Stufe soll dann bis Ende 1986 dafür gesorgt werden, daß durch die Angleichung der Rechtsvorschriften beim Zoll, im Ausländerrecht sowie im Bereich des Waffen-, Transport- und Tierseuchenrechts Grenzkontrollen überhaupt überflüssig werden.

b) Mit Notenwechsel zwischen der deutschen und der österreichischen Regierung vom 21. August 1984 wurde auch für die **Grenzabfertigung an der deutsch-österreichischen Grenze** ein vereinfachtes Grenzkontrollverfahren vereinbart, das dem der ersten Stufe im deutsch-französischen Abkommen vom 18. Juli 1984 entspricht³³³.

c) Mit den **Benelux-Staaten** wurden ebenfalls **Verhandlungen** über eine entsprechende Erleichterung der Grenzabfertigung aufgenommen, die aber im Berichtszeitraum zu keinen endgültigen Ergebnissen führten³³⁴. Am 31. Mai 1984 vereinbarten die Verkehrsminister der Benelux-Staaten und der Bundesrepublik jedoch den Abbau der Verkehrskontrollen im Eisenbahn- und Straßengüterverkehr zwischen den vier Staaten³³⁵.

d) Zu dem **deutsch-französischen Abkommen vom 6. Dezember 1982 über den Bau einer Straßenbrücke über den Rhein** zwischen Sasbach und Marckolsheim³³⁶ sowie zu dem **deutsch-luxemburgischen Abkommen über den Bau und die Unterhaltung einer Grenzbrücke**

³³² BGBl. 1984 II, S. 767; in Kraft schon seit dem 13. 7. 1984. Vgl. auch Bull. 1984, S. 764 f.

³³³ Vgl. Bull. 1984, S. 842, und AdG 1984, S. 27992.

³³⁴ Vgl. die Antwort des Staatssekretärs Fröhlich vom 1. 10. 1984 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 10/2079, S. 5 f. Fragen 13, 14, mit einer Aufzählung der bis dahin ergriffenen vorläufigen Maßnahmen.

³³⁵ Vgl. den Integrationsbericht der Bundesregierung für April-September 1984, BT-Drs. 10/2603, S. 6 f.

³³⁶ Gesetz vom 8. 3. 1984, BGBl. 1984 II, S. 197.

über die Sauer zwischen den Gemeinden Langsur und Mertert³³⁷ ergingen 1984 Zustimmungsgesetze.

67. Zum Problem der **Durchsetzung des VN-Übereinkommens über einen Verhaltenskodex für Linienkonferenzen von 1974**³³⁸ erklärte die Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage³³⁹, sie sei, wie sich aus dem Kabinettsbeschluß vom 30. Mai 1984 ergebe, bemüht, die korrekte Anwendung des VN-Verhaltenskodexes im Linienverkehr mit den Staaten durchzusetzen, wo der Kodex gelte. Soweit der VN-Kodex keine Anwendung finde und Staaten flaggenprotektionistische Maßnahmen ergriffen hätten, werde sich die Bundesregierung im Wege bilateraler Absprachen um einen angemessenen Ladungsanteil für die deutsche Flotte bemühen.

Zur Möglichkeit etwaiger Gegenmaßnahmen erklärte sie:

»Die Anwendung außenwirtschaftsrechtlicher Gegenmaßnahmen (auf der Grundlage der in dem Kabinettsbeschluß vom 30. Mai 1984 grundsätzlich gebilligten Neufassung des §46 der Außenwirtschaftsverordnung) setzt voraus, daß eine befriedigende Lösung der Probleme im Verhandlungswege nicht möglich gewesen ist. Die Bundesregierung hat die Möglichkeit, in bilateralen Schiffahrtsgesprächen auf die Ermächtigung zur Verschärfung der AWW gegenüber ihrer jetzigen Fassung hinzuweisen. Beim Ergreifen von Gegenmaßnahmen ist das gesamtwirtschaftliche Interesse der Bundesrepublik Deutschland in die Überlegungen mit einzubeziehen. Um Verkehrsverlagerungen, insbesondere zu den westlichen Nachbarhäfen, zu vermeiden, werden in der Regel außenwirtschaftsrechtliche Gegenmaßnahmen nur möglich sein, wenn gleichzeitig die betroffenen EG-Staaten bereit sind, ähnliche Maßnahmen zu ergreifen.«³⁴⁰

Internationale Organisationen

68. a) Nachdem die Delegation der Bundesrepublik sich in den Vereinten Nationen 1983 bei der Abstimmung über die **Haushaltsvorschläge für 1984/85**, die sie als ersten Schritt in die richtige Richtung bezeichnet hatte, der Stimme enthalten hatte, lehnte sie 1984 den von der Mehrheit der Generalversammlung eingebrachten revidierten Haushaltsentwurf als überhöht ab und stimmte gegen den Nachtragshaushalt. Mit einem realen Wachstum von 1,5 Prozent sei dieser in der derzeitigen weltweiten finanziellen Situation nicht mehr vertretbar. Angemessen sei einzig das Konzept

³³⁷ Gesetz vom 3.9.1984, BGBl.1984 II, S.848.

³³⁸ BGBl.1983 II, S.62. Vgl. auch VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.777.

³³⁹ Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP, BT-Drs.10/1798, S.3 ff.

³⁴⁰ *Ibid.*, S.4f.

eines realen Nullwachstums, von dem keine Abweichungen hingenommen werden könnten³⁴¹.

b) Trotz des Grundansatzes, auf strikte Haushaltsdisziplin zu dringen, stimmte die Bundesrepublik allerdings nicht gegen Einzelprojekte, soweit sie diese für sinnvoll hielt, sondern begnügte sich insoweit mit einer Stimmenthaltung. Dieser Linie entsprach auch das **Stimmverhalten bei der Entscheidung über den geplanten Neubau eines Konferenzzentrums der VN-Wirtschaftskommission für Afrika in Addis Abeba**, dem die Bundesrepublik mit einer Stimmenthaltung bei den Abstimmungen im 5.Hauptausschuß am 16. Oktober 1984 und in der Generalversammlung am 18. Dezember 1984 nicht entgegentrat. Diese letztere Entscheidung wurde dann allerdings durch einen Brief des Bundesaußenministers an den VN-Generalsekretär als Abstimmungs»panne« relativiert, die mit dem Zeitmangel bei der Vorbereitung der Entscheidung und der daraus resultierenden fehlenden Abstimmung der deutschen Delegation mit dem Auswärtigen Amt in Bonn entschuldigt wurde. In die amerikanische Kritik am Projekt einstimmend, erklärte der Bundesaußenminister, angesichts des Hungers in Äthiopien sei eine solche Investition in ein Bauprojekt nicht vertretbar³⁴².

69. Nach dem Informationsbesuch einer neunköpfigen Delegation des Bundestags-Haushaltsausschusses unter Leitung von Bundeslandwirtschaftsminister Kiechle Mitte Mai 1984 hob der Haushaltsausschuß am 24. Mai 1984 die im Oktober 1983 verhängte **Sperre über den deutschen Beitrag zur FAO**³⁴³ auf. Mit der Bewertung, die Beitragssperre sei sachlich ungerechtfertigt und juristisch fragwürdig, hatte sich die Delegation bei ihrer Rückkehr einstimmig für die Aufhebung der Sperre ausgesprochen³⁴⁴.

70. Der verschiedentlich geforderten **Neuorientierung in der Kreditgewährungspolitik des Internationalen Währungsfonds (IWF)** steht die Bundesregierung eher skeptisch gegenüber. Zwar unterstützt sie die bisherige Politik des »Erweiterten Zugangs« sowie der Sonderkreditmöglichkeiten im Falle von Exporterlösausfällen bzw. gestiegenen Getreideeinfuhrkosten und zur Finanzierung von Beiträgen zu Rohstoff-Ausgleichslagern, aber den Ansatz, allgemein einen bestimmten Anteil des IWF-Ausleihevo-

³⁴¹ Vgl. die Stellungnahme des deutschen Sitzungsvertreters Holborn in der Sitzung des 5. Komitees am 17.12.1984, UN Doc.A/C.5/39/SR.55, S.9.

³⁴² Vgl. Vereinte Nationen 1985, S.24, sowie FAZ vom 22.12.1984, S.1.

³⁴³ Vgl. schon VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.779f.

³⁴⁴ Vgl. FAZ vom 21.5.1984, S.5, Woche im Bundestag 10/1984, S.13, sowie den Leserbrief von Staatssekretär von Geldern in der FAZ vom 6.6.1984, S.8.

lumen für Kredite ohne wirtschaftspolitische Sanierungsmaßnahmen zur Verfügung zu stellen, lehnte sie strikt ab³⁴⁵. Auch der im Bundestag geäußerten Kritik an der Auflagenpolitik des IWF trat sie mit Entschiedenheit entgegen³⁴⁶.

71. In Bezug auf die **Weltbank-Gruppe** sprach sich die Bundesregierung für eine baldige **Erhöhung des Haftungskapitals** aus, um so ein weiter wachsendes Ausleihenvolumen zu ermöglichen³⁴⁷. Bei den damit fällig werdenden Kapitalaufstockungen war die Bundesrepublik – zumindest im Falle der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) – jedoch nicht bereit, eine über ihren bisherigen Anteil hinausgehende Beteiligung zu übernehmen. Nachdem sich die USA bei der für 1984 fälligen **7.IDA-Aufstockung** geweigert hatten, mehr als 3 Milliarden Dollar zur Verfügung zu stellen³⁴⁸, beschränkte auch die Bundesrepublik ihren Anteil an der Aufstockung auf den der bisherigen Relation zum amerikanischen Anteil entsprechenden Betrag³⁴⁹. Ihr Anteil an der Kapitalerhöhung sank daher von bisher ca. 12,5 Prozent auf knapp 11,5 Prozent.

Europäische Gemeinschaften

72. Zum **institutionellen Ausbau der europäischen Integration** nahm Staatsminister Mertes am 13. April 1984 aus Anlaß der am 14. Februar 1984 vom Europäischen Parlament verabschiedeten **Initiative zur Gründung der Europäischen Union** Stellung. Er erklärte, in dem Vertragsentwurf des Europäischen Parlaments fänden sich einige wichtige Grundsätze der Europapolitik der Bundesregierung wieder.

Erstens sei auch das Ziel der deutschen Europapolitik die **Europäische Union**. Die Verträge von Rom und Paris und die Europäische Politische

³⁴⁵ Vgl. die Antwort des Staatssekretärs Häfele vom 26.1.1984 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/932, S.15.

³⁴⁶ Vgl. vor allem die Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage zur Auflagenpolitik des IWF, BT-Drs.10/1977, sowie die darüber am 3.10.1984 im Bundestag geführte Debatte, BT-PlPr.10/87, S.6339–6370. Vgl. auch die Aktuelle Stunde des Bundestages vom 19.9.1984 zum gleichen Thema, BT-PlPr.10/84, S.6127–6143.

³⁴⁷ Vgl. die Regierungserklärung von Bundesfinanzminister Stoltenberg vom 3.10.1984 über die Jahrestagung 1984 des IWF und der Weltbank, BT-PlPr.10/87, S.6344 = Bull.1984, S.1008.

³⁴⁸ Vgl. AdG 1984, S.27333, und FAZ vom 16.4.1984, S.13.

³⁴⁹ Vgl. FAZ vom 26.5.1984, S.13, die Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage zur Projektpolitik der Weltbank-Gruppe, BT-Drs.10/1976, S.7, sowie die Stellungnahme von Bundesminister Warnke, BT-PlPr.10/87, S.6361.

Zusammenarbeit seien nie das Endziel der deutschen Europapolitik gewesen. Sie seien aber ein Bestand, der keineswegs verwässert werden dürfe.

Zweitens sei es notwendig geworden, die **Entscheidungsstrukturen** der Europäischen Gemeinschaften zu verbessern. So habe sich die Bundesregierung seit langem für die volle Anwendung der vertraglich festgelegten **Mehrheitsregeln** eingesetzt.

Drittens sei auch die Bundesregierung der Auffassung, daß die parlamentarische Komponente der Gemeinschaften verstärkt werden müsse – eine Forderung, die zur unstreitigen Tradition deutscher Europapolitik gehöre. Die Bundesregierung sei damit bis an den Rand dessen gegangen, was im Rahmen der Verträge möglich sei.

Viertens sei es das politische Ziel der Bundesregierung, daß alle Mitglieder der Europäischen Gemeinschaften auch Mitglieder der Europäischen Union würden³⁵⁰.

73. Bezüglich der **Konsolidierung des Haushalts** der Europäischen Gemeinschaften beharrte die Bundesregierung auf den Grundsätzen, die während der Tagung des Europäischen Rates in Stuttgart im Juni 1983 vereinbart worden waren. In der Ratserklärung vom 18. Juni 1983³⁵¹ war ein Junktim zwischen der Erhöhung der Eigenmittel der EG, einer Verstärkung der Haushaltsdisziplin in den Gemeinschaften und einer Beseitigung der Haushaltsungleichgewichte hergestellt worden.

a) Bei den Verhandlungen während der **Tagung des Europäischen Rates in Brüssel** am 19. und 20. März 1984³⁵² hielt die Bundesregierung an diesem »Paket« fest und suchte es durch weitere Absprachen zu präzisieren. Ihre zur Gegenbedingung für eine **Erhöhung des Mehrwertsteueranteils** auf zunächst 1,4 und später 1,6 Prozent erhobenen Forderungen nach Einbau eines Mechanismus, die Ausgabenentwicklung im Einvernehmen zwischen Rat, Kommission und Europäischem Parlament wirksam in den Griff zu bekommen, sowie nach einem **Abbau der Agrarlastigkeit** des Budgets fand schließlich die grundsätzliche Zustimmung der anderen Mitgliedstaaten³⁵³.

b) Die beim Brüsseler Rat noch offengebliebene Frage der finanziellen Entlastung Großbritanniens und der nur teilweisen Beteiligung der Bun-

³⁵⁰ Stellungnahme in der Debatte des Bundestages über die Initiative des Europäischen Parlaments, BT-PlPr.10/68, S.4791. Vgl. auch VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.781 ff.

³⁵¹ Abgedruckt in EA 1983, S.D 414 ff.

³⁵² Vgl. FAZ vom 20.3.1984, S.1f., und vom 22.3.1984, S.1f., sowie AdG 1984, S.27528f.

³⁵³ Vgl. die Regierungserklärung von Bundeskanzler Kohl zur Ratstagung, abgegeben vor dem Bundestag am 28.3.1984, BT-PlPr.10/60, S.4229 ff. = Bull.1984, S.285 ff.

desrepublik an diesem Ausgabenposten konnte bei der Ratstagung in Fontainebleau am 25. und 26. Juni 1984 im Sinne einer deutschen Beteiligung von 66 Prozent des nach dem Beitragsschlüssel auf die Bundesrepublik entfallenden Anteils gelöst werden³⁵⁴.

c) Bei der Zustimmung zu dem auf Grund überplanmäßiger Agrarausgaben notwendig gewordenen **Nachtragshaushalt** der EG für 1984 brachte die Bundesregierung erneut ihre Forderungen nach Verstärkung der Haushaltsdisziplin ins Spiel. Die kurz zuvor von den Finanzministern vereinbarten Regeln für die Ausgabendisziplin wurden von ihr als unzureichend angesehen³⁵⁵. Die zur Vermeidung der drohenden Zahlungsunfähigkeit der EG erforderlichen Vorschüsse der Mitgliedstaaten wurden von der Bundesregierung an die Bedingung weiterer Maßnahmen zur Haushaltsdisziplin geknüpft. Zu Beginn des Haushaltsverfahrens solle ein **globaler Bezugsrahmen**, der die maximale Höhe der Ausgaben festlegt, festgesetzt werden. Der **Anstieg der Agrarmarktausgaben** solle im mehrjährigen Durchschnitt **unterhalb des Steigerungssatzes der Eigenmittel** gehalten und außerdem müsse ein **Höchstsatz für die nicht obligatorischen Ausgaben** eingehalten werden³⁵⁶.

74. Die geforderte Beseitigung der Agrarlastigkeit des EG-Haushalts ließ die **Kostenbegrenzung in der Agrarpolitik** zum vorrangigen Problem auch der deutschen Europapolitik werden. Die Bundesregierung widersetzte sich dabei weiterhin einer gravierenden **Senkung der Garantiepreise**, favorisierte vielmehr das Konzept einer **Kontingentierung der Garantiemengen**³⁵⁷. Diese Politik der »Garantiemengen-Schwellen« fand auf den Tagungen des Rates der Agrarminister vor der Brüsseler Ratstagung im März 1984 die grundsätzliche Zustimmung aller Mitgliedstaaten³⁵⁸.

a) Als schwierigstes Problem erwies sich in diesem Zusammenhang die ins Auge gefaßte **Quotenregelung für den Milchmarkt**³⁵⁹, die gerade auch die Bundesregierung gravierende innenpolitische Folgeprobleme befürchten ließ. Zusammen mit dem von der Bundesregierung zugestandenen

³⁵⁴ Vgl. das Abschluskkommuniqué, EA 1984, S.D 440ff. = AdG 1984, S.27813f.

³⁵⁵ Vgl. FAZ vom 4.10.1984, S.5.

³⁵⁶ Vgl. die Stellungnahme des Staatssekretärs Voss in der Lesung des Nachtragshaushaltes vor dem Bundesrat am 26.10.1984, BR-Sitzungsber. 84/542, S.446.

³⁵⁷ Vgl. die Rede von Bundesminister Kiechle anlässlich der Generalversammlung der Raiffeisen-Zentrale Rheinland am 19.6.1984, Bull.1984, S.647f., sowie dessen Rede vor der Amerikanischen Handelskammer in München am 29.10.1984, Bull.1984, S.1147.

³⁵⁸ Vgl. FAZ vom 19.3.1984, S.11, sowie vom 2.4.1984, S.13, und AdG 1984, S.27527 sowie 27557.

³⁵⁹ Vgl. dazu die eingehenden Ausführungen in der Rede von Bundesminister Kiechle vom 19.6.1984, Bull.1984, S.647ff.

Abbau des Währungsausgleichs³⁶⁰ ließ diese Regelung erhebliche Einkommenseinbußen bei den Landwirten erwarten. Um die als Kompensationsmaßnahme ausgehandelte nationale **Erhöhung der umsatzsteuerrechtlichen Vorsteuerpauschale** für die deutschen Bauern um 3 Prozent gemeinschaftsrechtlich zu ermöglichen, sicherte der Ministerrat eine entsprechende **Änderung der sechsten Mehrwertsteuer-Richtlinie** bis spätestens 1. November 1984 zu³⁶¹.

In der Folge kündigte die Bundesregierung aber an, die Erhöhung der Vorsteuerpauschale auf 5 Prozent aufzustocken und auf den 1. Juli 1984 vorzuziehen³⁶², was ohne vorherigen Beschluß des Ministerrates einen **Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht** hätte darstellen können³⁶³. Die Maßnahme fand jedoch auf der Ratstagung in Fontainebleau am 25./26. Juni 1984 die Billigung des Ministerrates³⁶⁴, was den in der Zwischenzeit entstandenen rechtlichen Disput mit der Kommission beendete.

In der Anhörung des Finanzausschusses des Bundestages am 27. Juni 1984 zur **Änderung des Umsatzsteuergesetzes** blieb die EG-rechtliche Zulässigkeit der Änderung allerdings umstritten. Ob die bloße Absichtserklärung des Ministerrates, die sechste Mehrwertsteuer-Richtlinie zu ändern, ausreiche, die Verstöße gegen Gemeinschaftsrecht zu heilen, blieb mehr als fraglich³⁶⁵. Gleichwohl wurde die Änderung am 28. Juni 1984 vom Bundestag verabschiedet³⁶⁶. Schon am 8. Juni 1984 war zur Durchführung der vereinbarten Milchmarktregulierung das **Gesetz über die Gewährung einer Vergütung für die Aufgabe der Milcherzeugung für den Markt** vom Bundestag verabschiedet worden³⁶⁷.

b) In Zusammenhang mit dem Abbau des Währungsausgleichs forderte die Bundesregierung **Ausgleichszahlungen für die Wertverluste** bei Agrargütern, die aus der Aufwertung der »Grünen Mark« resultierten (sog. »Preisbruchvergütung«)³⁶⁸. Als die Kommission am 20. September 1984

³⁶⁰ Vgl. SZ vom 14.3.1984, S.1; FAZ vom 15.3.1984, S.13, sowie AdG 1984, S.27557.

³⁶¹ Vgl. FAZ vom 2.4.1984, S.13.

³⁶² Vgl. FAZ vom 30.5.1984, S.13, sowie vom 13.6.1984, S.13.

³⁶³ Zu den rechtlichen Einwänden der Kommission vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 20.6.1984, S.14, sowie FAZ vom 25.6.1984, S.2.

³⁶⁴ Vgl. die Schlußfolgerungen des Ratsvorsitzenden Mitterrand, AdG 1984, S.27814.

³⁶⁵ Vgl. Woche im Bundestag 12/84, S.25f.

³⁶⁶ Erstes Gesetz zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes vom 29.6.1984, BGBl.1984 I, S.796.

³⁶⁷ Gesetz vom 17.7.1984, BGBl.1984 I, S.942.

³⁶⁸ Vgl. FAZ vom 20.7.1984, S.11, sowie vom 13.8.1984, S.9.

mit der Verordnung 2677/84³⁶⁹ die Intervention für Getreide zum alten (höheren) Preis auf 2,5 Mio. Tonnen begrenzte und das Inkrafttreten der neuen (in DM niedrigeren) Preise für Zucker und Kartoffelstärke auf den 21. September 1984 vorzog, beschloß die Bundesregierung am 7. November 1984, dagegen **Klage beim Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften** einzureichen³⁷⁰. Die Klage gegen die Kommission wurde vor allem damit begründet, die Kommission habe ihre Befugnis zum Erlaß von Übergangsmaßnahmen überschritten. Ein gleichzeitiger Antrag auf einstweilige Aussetzung des Vollzugs der angefochtenen Kommissionsverordnung wurde vom Präsidenten des Gerichtshofs abgewiesen.

75. In der Frage der **Beihilfen für die Stahlindustrie**, die im Berichtszeitraum auch Gegenstand einer vor dem Europäischen Gerichtshof anhängigen **Nichtigkeitsklage** der Bundesrepublik gegen die Kommission³⁷¹ war, beharrte die Bundesregierung auf dem Auslaufen aller Subventionen. Eine Verlängerung des Subventionskodexes Stahl, der bis zum 31. Dezember 1985 befristet worden war, sei – so die Auffassung der Bundesregierung – nur durch einstimmigen Ratsbeschluß nach Art. 95 EGKS-Vertrag möglich³⁷². Eine generelle Verlängerung der Stahlsubventionen lehnte die Bundesregierung aber ab. Einzig über eine Verlängerung der 1984 endenden Auszahlungsfrist auf das Jahr 1985 könne in Ausnahmefällen noch geredet werden³⁷³.

76. Die Frage der Behinderung des freien Warenverkehrs durch diskriminierende Maßnahmen wurde in Zusammenhang mit den Vorschlägen zur **Einführung bleifreien Benzins** und zur **Absenkung der Abgasgrenzwerte** für Kraftfahrzeuge akut. Nachdem die Bemühungen der Bundesregierung gescheitert waren, die von ihr geforderten Schritte in Abstimmung mit den anderen Mitgliedstaaten EG einheitlich durchzusetzen, wurde innenpolitisch der Ruf nach einem **nationalen Alleingang** der Bundesrepublik laut. Ein solcher Schritt sei nach Art. 36 EWG-Vertrag durchaus zu rechtfertigen, zumindest aber solle die Bundesregierung das Risiko eines entsprechenden Prozesses vor dem Europäischen Gerichtshof auf sich neh-

³⁶⁹ ABl. EG Nr. L 253/31 vom 21.9.1984. Zu den Auswirkungen der Verordnung vgl. die Antwort des Staatssekretärs von Geldern auf eine parlamentarische Anfrage am 4.10.1984, BT-PlPr. 10/88, S. 6458 ff.

³⁷⁰ Rechtssache 278/84. Vgl. FAZ vom 8.11.1984, S. 13, sowie den Integrationsbericht der Bundesregierung vom 31.5.1985, BT-Drs. 10/3435, S. 14.

³⁷¹ Rechtssache 214/83. Vgl. auch VRPr. 1983, ZaöRV Bd. 45, S. 784.

³⁷² Vgl. die Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion der SPD zur Stahlpolitik, BT-Drs. 10/2081, S. 1f.

³⁷³ Vgl. FAZ vom 23.11.1984, S. 13.

men³⁷⁴. Auch Bundesinnenminister **Zimmermann** gab diesbezügliche Warnungen ab³⁷⁵, strebte im Ergebnis aber doch einen Kompromiß mit den anderen Mitgliedstaaten an.

77. Bei der Fragen des Verbraucherschutzes gewidmeten Tagung des Ministerrates am 2. März 1984 machte die Bundesregierung erneut erhebliche Einwände gegen den Entwurf einer **Richtlinie über die Produzentenhaftung** geltend, der schon seit 1976 vorliegt und 1979 bereits modifiziert worden war. Das Konzept eines unbegrenzten **Gefährdungshaftungsbestandes für Produktfehler** lehnte sie völlig ab, aber auch dem Kompromißvorschlag der Kommission, während der ersten sechs Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie eine Höchstgrenze von 75 Mio. ECU pro Schadensfall festzusetzen, trat sie entgegen³⁷⁶. Der deutsche Vorschlag einer **Haftungshöchstgrenze** von allenfalls 110 Mio. DM oder weniger, gekoppelt mit Neuverhandlungen nach Ablauf einer bestimmten Zeit, fand schließlich die Zustimmung der Kommission und wurde auf der Rats-tagung am 5. Juni 1984 erneut beraten³⁷⁷.

78. Als Art.2 des Steuerbereinigungsgesetzes 1985 vom 14. Dezember 1984³⁷⁸ erging ein »**EG-Amtshilfe-Gesetz**«. Es regelt den Austausch von Auskünften zwischen den Steuerverwaltungen der EG-Staaten und setzt damit eine Richtlinie vom 19. Dezember 1977 um, die eine solche Amtshilfe für den Bereich der direkten Steuern vorgesehen hatte und 1979 auf die Umsatzsteuer ausgedehnt worden war.

Friedenssicherung und Bündnisse

79. Zum Vorrang der friedlichen Streitbeilegung und dem **völkerrechtlichen Verbot der gewaltsamen Intervention** bezog der deutsche Sitzungsvertreter **Mützelburg** im Ersten Komitee der VN-Generalversammlung anlässlich einer Debatte über den Resolutionsentwurf zum **Verbot des**

³⁷⁴ Vgl. die Aktuelle Stunde des Bundestages zur Abgasentgiftung bei Kraftfahrzeugen am 20.9.1984, BT-PlPr.10/85, S.6147–6162; vgl. auch die Reden des nordrhein-westfälischen Ministers für Bundesangelegenheiten **Einert** im Bundesrat am 13.7.1984, BR-Sitzungsber.539/84, S.285, sowie des baden-württembergischen Ministerpräsidenten **Späth** am 14.9.1984, BR-Sitzungsber.540/84, S.320, 339.

³⁷⁵ Vgl. Bull.1984, S.1119.

³⁷⁶ Vgl. AdG 1984, S.27524.

³⁷⁷ Vgl. die Antwort des Staatssekretärs **Erhard** vom 27.6.1984 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-PlPr.10/76, S.5529.

³⁷⁸ BGBl.1984 I, S.1493. Zur Erläuterung vgl. BT-Drs.10/1636, S.51f.

»**Staatsterrorismus**« Stellung. Es müsse betont werden, daß auch die Bundesrepublik jede Handlung verurteile, die den Grundsätzen der VN-Charta und der "Friendly Relations"-Deklaration zuwiderlaufe, darunter auch alle Handlungen, die darauf hinausliefen, das sozio-politische System anderer Staaten zu untergraben. Die Bundesrepublik sei aber besorgt über den selektiven Umgang mit den einzelnen Unterfällen der verbotenen Intervention. Es gehe nicht an, daß aus dem weiten Anwendungsbereich dieser Regel einzelne Unterfälle herausgegriffen und thematisiert würden, während man andere, eher noch schwerwiegendere, auslasse.

Der Begriff der »Handlung, unternommen in der Absicht, das sozio-politische System anderer Staaten zu untergraben«, dessen sich die Befürworter der Resolution zur Definition des sog. Phänomens des »Staatsterrorismus« bedienen, sei dem bisherigen Völkerrecht, das den Grundsatz des Interventionsverbotes so klar definiert habe, vollkommen fremd. Als Ergebnis der Einführung solch unklarer neuer Begriffe sei zu befürchten, daß selektive Auslegungen allgemein anerkannter Grundsätze des Völkerrechts, verbunden mit vagen Begriffen, die zu subjektiven Interpretationen einläuden, sowohl die umfassende Natur der Grundprinzipien des Völkerrechts als auch deren Balance untereinander in erhebliche Gefahr brächten und so dazu führten, daß die *rule of law* in den internationalen Beziehungen immer weiter ausgehöhlt werde³⁷⁹.

80. Zur Frage des **Gewaltverzichts in Europa** erklärte Bundesaußenminister Genscher:

»Wenn auch alle Teile der Schlußakte und alle Prinzipien untereinander gleichen Rang besitzen, kommt doch dem Prinzip des Gewaltverzichtes für die Gestaltung einer stabilen und dauerhaften Ordnung des Friedens in Europa eine besondere Rolle zu. Die Bestätigung des bereits in der VN-Charta verankerten Gewaltverzichts-Prinzipes im Rahmen der bilateralen Ost-Verträge der Bundesrepublik Deutschland und der KSZE-Schlußakte hat schon bei den Entspannungsbemühungen der siebziger Jahre eine wichtige Rolle gespielt. Einer Konkretisierung des Gewaltverzichts kann auch bei den Bemühungen um eine Überwindung der gegenwärtigen Belastungen des West-Ost-Verhältnisses eine wichtige Funktion zukommen. Gewaltverzicht bedeutet keinen Verzicht auf Überzeugungen, Wertvorstellungen und Standpunkte in streitigen Fragen. Er betrifft die Form und die Mittel, mit denen die Staaten bei der Austragung ihrer unterschiedlichen und oft gegensätzlichen Interessen miteinander umgehen. Der

³⁷⁹ Stellungnahme in der 60. Sitzung am 6.12.1984, UN Doc.A/C.1/39/PV.60, S.27 ff. Vgl. auch die Stellungnahme zum gleichen Problem in der 62. Sitzung am 7.12.1984, UN Doc.A/C.1/39/PV.62, S.11 ff.

Gewaltverzicht muß das grundlegende Ordnungsprinzip für das Zusammenleben der Staaten in Europa werden. Er verlangt, daß die Beziehungen zwischen den Mitgliedern der europäischen Staatengemeinschaft – und zwar aller Mitglieder ohne Ausnahme – sich auf Dialog, Zusammenarbeit und Interessenausgleich, nicht auf Druck oder Überlegenheit, auf Vorherrschaftsansprüche oder Sicherheitsprivilegien stützen. Jeder Fortschritt bei der Verwirklichung der KSZE-Schlußakte und des Abschluß-Dokumentes von Madrid ist ein Schritt zur europäischen Friedensordnung. Eine solche Ordnung muß etappenweise in konkreten wirksamen Schritten aufgebaut werden, die das gegenseitige Vertrauen der Staaten wachsen lassen und für das Streben nach militärischer Überlegenheit wie die Furcht vor solchem keinen Raum mehr lassen. Ein wichtiger Schritt könnte eine multilaterale Grundsatzerklärung sein, die für Europa die grundlegenden Prinzipien des Gewaltverzichts und der Gleichberechtigung fixiert³⁸⁰.

81. Die Beschränkung auf eine »multilaterale Grundsatzerklärung« spiegelt deutlich den Vorbehalt der Bundesregierung gegen ein formelles **Gewaltverzichtsabkommen** wider, wie es von den Warschauer Pakt-Staaten vorgeschlagen worden war³⁸¹. Die Bekräftigung des Gewaltverzichts wurde zu einem zentralen Thema bei der am 17. Januar 1984 eröffneten »**Konferenz für Vertrauensbildung und Abrüstung in Europa**« (KVAE) in Stockholm. Zwar sei es der Vertrauensbildung förderlich, wenn alle 35 KSZE-Staaten zu einem so umfassenden Verzicht bereit wären, erklärte Bundesaußenminister **Genscher** bei deren Eröffnung³⁸². Wichtig seien jetzt aber nicht neue Deklamationen des Gewaltverzichts, sondern die Konferenz solle einen Gewaltverzicht durch greifbare Maßnahmen untermauern³⁸³.

Staatsminister **Mertes** erklärte hierzu vor dem Konferenzplenium am 22. Mai 1984:

»Der Verzicht auf Gewalt ist schlechterdings die Grundlage der Politik der Bundesrepublik Deutschland. Das Verbot der Anwendung oder Androhung von Gewalt ist seit langem geltendes Völkerrecht. Das Gewaltverbot gilt für jede Form von Gewalt, es gilt für jede Art von Waffen – für konventionelle Waffen ebenso wie für atomare und andere moderne Waffen.

³⁸⁰ Die Bundesrepublik Deutschland auf Friedens- und Entspannungskurs, Bull.1984, S.818. Vgl. auch die Antwort des Staatsministers **Mertes** vom 30.5.1984 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/1591, S.1, und die Stellungnahme des deutschen Sitzungsvertreters **Wokalek** im 6. Komitee der VN-Generalversammlung am 12.10.1984, UN Doc.A/C.6/39/SR.18, S.12ff., sowie des Sitzungsvertreters **Schäfer** ebendort am 19.10.1984, UN Doc.A/C.6/39/SR.24, S.9f.

³⁸¹ Vgl. schon VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.787.

³⁸² Vgl. AdG 1984, S.27342.

³⁸³ Vgl. FAZ vom 11.1.1984, S.1f.

Alle Teilnehmerstaaten dieser Konferenz haben den Verzicht auf Gewalt im Prinzipienkatalog der Schlußakte von Helsinki feierlich bekräftigt. Er ist auch Bestandteil der bilateralen Verträge meines Landes mit der Sowjetunion, mit Polen und der ČSSR; ebenso wie unseres Grundlagenvertrags mit der DDR. Auch im Viermächte-Abkommen über Berlin wird der Gewaltverzicht bekräftigt. Eine erneute, bloße verbale – wenn auch noch so feierliche – Bekräftigung des Willens zum Verzicht auf Androhung und Anwendung von Gewalt, die nicht durch konkrete, nachprüfbare Schritte unter Beweis gestellt wird, würde uns nicht weiterbringen³⁸⁴.

Gleichwohl signalisierte die Bundesregierung ihre Bereitschaft, auch über eine erneute Bekräftigung des Gewaltverzichts zu verhandeln, was aber nicht zur Vorbedingung der Konferenz gemacht werden dürfe, sondern nur deren Ergebnis sein könne³⁸⁵, denn nur einer von konkreten Maßnahmen gestützten Bekräftigung käme Glaubwürdigkeit zu; eine reine Deklamation sei wertlos angesichts der wenig ermutigenden Erfahrungen seit Verabschiedung der VN-Charta und der Schlußakte von Helsinki³⁸⁶.

Ein Gewaltverzichtsabkommen müsse außerdem alle europäischen Staaten umfassen und dürfe nicht nur zwischen den beiden Bündnissen geschlossen werden³⁸⁷.

Im Vordergrund der Konferenz stand jedoch für die Bundesregierung der weitere Ausbau der in der Schlußakte von Helsinki vereinbarten **vertrauensbildenden Maßnahmen** mit dem Ziel einer Verminderung der Gefahr militärischer Fehlkalkulationen³⁸⁸. Es gehe darum, praktische Regeln für das militärische Verhalten zu vereinbaren, um bestehendes Mißtrauen abzubauen, die Gefahr eines Überraschungsangriffs zu vermindern und schrittweise zu einer Stabilisierung der militärischen Situation in Europa beizutragen. Vertrauensbildende Maßnahmen könnten Abrüstungsschritte nicht ersetzen, sie seien aber in der Lage, Voraussetzungen zu wirklicher Abrüstung zu schaffen³⁸⁹.

³⁸⁴ Bull.1984, S.533ff.

³⁸⁵ Vgl. FAZ vom 21.5.1984, S.5, vom 6.6.1984, S.1f., und SZ vom 10.8.1984, S.1.

³⁸⁶ So der deutsche Delegationsleiter Citron, zitiert in Neue Zürcher Zeitung vom 17.10.1984, S.4.

³⁸⁷ Vgl. die Rede von Bundesaußenminister Genscher vor der VN-Generalversammlung am 26.9.1984, Bull.1984, S.961, 964. Vgl. auch FAZ vom 11.1.1984, S.2, sowie vom 18.1.1984, S.2.

³⁸⁸ So der Bundesaußenminister in seiner Rede zur Eröffnung der Konferenz am 19.1.1984, vgl. FAZ vom 20.1.1984, S.1f., sowie der deutsche Delegationsleiter Citron am 1.2.1984, vgl. FAZ vom 3.2.1984, S.5.

³⁸⁹ Erklärung des Bundesaußenministers zum Beginn der 2.Verhandlungsrunde am 8.5.1984, AdG 1984, S.27847 = Bull.1984, S.472.

Betont wurde von der Bundesregierung auch immer wieder das spezifische Mandat der KVAE, das sich darauf beschränke, durch vertrauensbildende Maßnahmen die Voraussetzungen für weiterführende Vereinbarungen der Rüstungskontrolle und Abrüstung zu verbessern³⁹⁰.

Auf der Basis des Ende November 1984 von der Gruppe neutraler Staaten vorgelegten Vorschlags zur Verbesserung der Arbeitsstruktur der Konferenz konnte dann am 3. Dezember 1984 ein auch von der Bundesregierung begrüßter Kompromiß erzielt werden³⁹¹, der mit der Aufspaltung auf zwei Arbeitsgruppen die gegenseitige Blockade zumindest verfahrensmäßig auflöste.

82.a) Die eminente **Bedeutung der vertrauensbildenden Maßnahmen** für die Vorbereitung und Absicherung der Bemühungen um weltweite Abrüstung wurde auch in dem mit Abrüstungsfragen befaßten **Ersten Komitee der VN-Generalversammlung** von der Delegation der Bundesrepublik erneut³⁹² betont, deren Aktivitäten in diesem Problembereich einen ihrer Schwerpunkte hatten³⁹³.

b) Die Arbeit des Komitees zu der Frage der **Verhütung des Nuklearkriegs**, die 1984 im Mittelpunkt der Debatten stand, versuchte die Bundesrepublik durch eine eigene Initiative voranzutreiben. Unter Federführung der Bundesrepublik war erstmals ein westlicher **Entwurf einer Resolution über »Verhütung des Nuklearkriegs einschließlich aller damit zusammenhängender Probleme: Kriegsverhütung im Nuklearzeitalter«**³⁹⁴ entstanden, mit dem um Unterstützung bei den Blockfreien geworben werden sollte. Wegen erheblicher Widerstände, nicht nur seitens Kubas, sondern auch Indiens und Brasiliens, wurde der Entwurf aber schon im Ersten Komitee nicht zur Abstimmung gestellt³⁹⁵. Der Entwurf faßt die westliche Position zu Abrüstungsfragen zusammen, die die »nukleare Option« aufrechterhalten möchte, solange die Armeen des Warschauer Paktes in Europa konventionell überlegen bleiben.

³⁹⁰ Vgl. die Rede des VN-Botschafters Lautenschlager vor dem 1. Komitee der VN-Generalversammlung am 23.10.1984, Bull.1984, S.1156, 1158.

³⁹¹ Vgl. AdG 1984, S.28302, sowie FAZ vom 3.12.1984, S.3.

³⁹² Zu den bisherigen Aktivitäten vgl. den Abrüstungsbericht der Bundesregierung vom 22.6.1984, BT-Drs.10/1650, S.24.

³⁹³ Vgl. die Rede von Botschafter Wegener am 8.11.1984 vor dem 1. Komitee, UN Doc.A/C.1/39/PV.33, S.47 ff.

³⁹⁴ Resolutionsentwurf UN Doc.A/C.1/39/L.40. Zur Erläuterung vgl. die Ausführungen von Botschafter Wegener bei der Einbringung des Entwurfs am 15.11.1984, UN Doc.A/C.1/39/PV.40, S.46 ff.

³⁹⁵ Vgl. die Stellungnahme von Botschafter Wegener am 27.11.1984, UN Doc.A/C.1/39/PV.49, S.11 ff.

c) Mit den gleichen Erwägungen widersetzte sich die Bundesrepublik einer Resolution, in der ein **Verbot des Ersteinsatzes von Kernwaffen** festgeschrieben werden sollte³⁹⁶. Zusammen mit 18 anderen westlichen Staaten stimmte die Bundesrepublik gegen die Resolution, die mit 95 Ja-Stimmen angenommen wurde³⁹⁷.

83. Bezüglich der sich aus **Art.VI des Atomwaffensperrvertrags** vom 1.Juli 1968³⁹⁸ ergebenden Verhandlungspflicht der Kernwaffenstaaten über wirksame Maßnahmen zur nuklearen Abrüstung erklärte Staatsminister **Möller** vor dem Bundestag am 28.Juni 1984:

»**Art.VI des Nichtverbreitungsvertrages** verpflichtet alle Vertragsparteien zu ernsthaften Verhandlungen über nukleare Abrüstung und Rüstungskontrolle. Es kann nicht die Rede davon sein, die hier in erster Linie angesprochenen Kernwaffenstaaten des Vertrages seien dieser Verpflichtung bisher überhaupt nicht nachgekommen, auch wenn ihre Verhandlungen erst teilweise zu Ergebnissen geführt haben. Wir werden daher weiterhin darauf drängen, daß der Nichtverbreitungsvertrag auch im Hinblick auf Art.6 voll erfüllt wird. Wir fordern die Sowjetunion auf, wieder an den Verhandlungstisch über die nuklearen Waffen, also zu den INF- und den START-Verhandlungen, zurückzukehren. Wir werden dies insbesondere auch auf der stattfindenden 3. Konferenz zur Überprüfung des Nichtverbreitungsvertrages tun, die ja allen beteiligten Staaten eine gute Gelegenheit zu einem umfassenden Dialog über alle Fragen der Nichtverbreitung bieten wird. Im übrigen werden wir uns weiter nachdrücklich für einen verlässlich überprüfbaren umfassenden Atomteststopp einsetzen«³⁹⁹.

In der Antwort auf eine Große Anfrage zum Problem der Nichtverbreitung von Kernwaffen ergänzte die Bundesregierung dies mit der Feststellung, der Stand der Abrüstungsbemühungen der Kernwaffenstaaten des Nichtverbreitungsvertrages dürfe aber keinen Nichtkernwaffenstaat unter den Vertragsstaaten dazu veranlassen, sich auf eine Nichterfüllung des Art.VI des Nichtverbreitungsvertrages durch die Kernwaffenstaaten zu berufen und sich seiner Verpflichtungen aus dem Verträge zu entziehen.

Allerdings sei auch die Bundesregierung der Auffassung, daß sich die Erwartungen, die sie an Art.VI knüpfe, bisher nicht erfüllt hätten. Sie halte es für besorgniserregend, daß die Konferenzen, die alle fünf Jahre den

³⁹⁶ Vgl. die vor dem 1. Komitee abgegebene Stellungnahme von Botschafter Wegener vom 21.11.1984, UN Doc.A/C.1/39/PV.45, S.11 ff.

³⁹⁷ Vgl. *ibid.*, S.23 ff.

³⁹⁸ BGBl.1974 II, S.785.

³⁹⁹ BT-PIPr.10/77, S.5714.

Nichtverbreitungsvertrag überprüfen, in dem Maße komplizierter würden, in dem die gewünschten Fortschritte ausblieben⁴⁰⁰.

84. Den Abbruch der **INF- und START-Verhandlungen** durch die UdSSR Ende 1983⁴⁰¹ verurteilte die Bundesregierung als mit dem Geist von Art.VI des Atomwaffensperrvertrags unvereinbar⁴⁰²; die Sowjetunion wurde von ihr aufgefordert, alsbald und ohne Vorbedingungen an den Verhandlungstisch in Genf zurückzukehren. Vorleistungen im Sinne eines Stationierungsstopps für Mittelstreckenraketen, wie sie von der Sowjetunion gefordert würden, kämen allerdings nicht in Betracht⁴⁰³.

Die sich abzeichnende Wiederaufnahme der Verhandlungen wurde von Bundesaußenminister Genscher am 25. November 1984 in einer Erklärung begrüßt⁴⁰⁴. Um aktiv auf die Verhandlungen einwirken zu können, wurde seitens der Bundesregierung der Wunsch nach engen Konsultationen im Rahmen des NATO-Bündnisses angemeldet⁴⁰⁵. Die Rede des amerikanischen Außenministers Shultz am 13. Dezember 1984 auf der Herbsttagung des NATO-Ministerrates wurde als verbindliche Zusage in dieser Richtung angesehen⁴⁰⁶.

85. Auf eine parlamentarische Anfrage nach der Möglichkeit, den **Vertrag über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland** vom 23. Oktober 1954⁴⁰⁷ außerhalb der einvernehmlichen Revision oder der Aufhebung nach Art.3 Abs.1 oder 2 einseitig zu kündigen, erklärte Staatsminister Möllemann am 27. August 1984, dieser Vertrag enthalte keine Kündigungsklausel. Weiterhin führte er aus:

»... Nach Artikel 3 Abs.1 tritt der Vertrag außer Kraft im Fall einer friedensvertraglichen Regelung mit Deutschland oder wenn die Unterzeichnerstaaten des Aufenthaltsvertrages zu einem früheren Zeitpunkt übereinkommen, daß die Entwicklung der internationalen Lage neue Abmachungen rechtfertigt. Beide

⁴⁰⁰ BT-Drs.10/2402, S.5. Vgl. auch zum gleichen Thema die Rede von Botschafter Wegener am 12.11.1984 vor dem 1. Komitee der VN-Generalversammlung, UN Doc. A/C.1/39/PV.36, S.38.

⁴⁰¹ Vgl. dazu den Abrüstungsbericht der Bundesregierung vom 22.6.1984, BT-Drs. 10/1650, S.9ff.

⁴⁰² Vgl. die Stellungnahme von Botschafter Wegener vor dem 1. Komitee der VN-Generalversammlung am 12.11.1984, UN Doc. A/C.1/39/PV.36, S.36.

⁴⁰³ Vgl. die Rede von Bundesminister Wörner vor dem Bundestag am 8.6.1984, BT-PlPr.10/75, S.5431 ff. Vgl. auch FAZ vom 9.6.1984, S.1f.

⁴⁰⁴ Bull.1984, S.1268.

⁴⁰⁵ Vgl. die Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der Herbsttagung des NATO-Ministerrates am 13.12.1984, Bull.1984, S.1378.

⁴⁰⁶ Vgl. FAZ vom 14.12.1984, S.1. Vgl. auch Ziff.3 des Kommuniqués der Ministertagung, Bull.1984, S.1377.

⁴⁰⁷ BGBl.1955 II, S.253.

Möglichkeiten entfallen zur Zeit, da ein Friedensvertragsabschluß nicht in Sicht und die Entwicklung der internationalen Lage nicht geeignet ist, neue Abmachungen anstelle der derzeit geltenden zu rechtfertigen.

Eine einseitige Kündigung des Aufenthaltsvertrages ist auch deshalb ausgeschlossen, weil der Artikel 3 des Aufenthaltsvertrages in Absatz 2 auch die Revision des Vertrages abschließend regelt. Durch diese Überprüfungsklausel des Artikel 3 Abs. 2 wird eine Anbindung an die Revisionsklausel nach Artikel 10 Abs. 1 des Vertrages über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten vom 26. Mai 1952 (Deutschlandvertrag) in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (BGBl. 1955 II S. 305) hergestellt. Auch hiernach besteht eine einseitige Kündigungsmöglichkeit eines der Vertragspartner nicht⁴⁰⁸.

86. Eine parlamentarische Anfrage, ob die amerikanischen Truppen an die Regelungen des **Kriegswaffenkontrollgesetzes über den Waffentransport**, die die Vorgaben des Art. 26 Abs. 2 GG umsetzen, gebunden seien oder ob insoweit die deutsche Souveränität nach wie vor eingeschränkt sei, beantwortete Staatsminister Möllemann mit einem Hinweis auf **Art. II NATO-Truppenstatut**⁴⁰⁹, der die im Bundesgebiet stationierten verbündeten Streitkräfte verpflichte, das deutsche Recht zu beachten, darunter auch die Notwendigkeit der jeweiligen Zustimmung der Bundesregierung zur Beförderung von Kriegswaffen. Den Erfordernissen des Art. 26 Abs. 2 GG sei dadurch Rechnung getragen⁴¹⁰.

87. Am 29. November 1984 schloß die Bundesregierung ein **Regierungsabkommen mit den Vereinigten Staaten über den Erwerb und Besitz von privateigenen Waffen durch Personal der Streitkräfte der Vereinigten Staaten in der Bundesrepublik**⁴¹¹, das die Erteilung von Anmeldebescheinigungen für Privatwaffen durch die US-Militärbehörden regelt und die Gleichstellung dieser Anmeldebescheinigungen mit den Erlaubnissen nach dem deutschen Waffenrecht vorsieht.

88. Hinsichtlich der **Vereinbarkeit** der im deutsch-amerikanischen Abkommen über Unterstützung durch den Aufnahmestaat in Krise oder Krieg vom 15. April 1982 (**Wartime Host Nation Support/WHNS-**

⁴⁰⁸ BT-Drs. 10/1931, S. 3.

⁴⁰⁹ BGBl. 1961 II, S. 1183.

⁴¹⁰ BT-Drs. 10/1880, S. 3. Vgl. auch die Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zur Geltung der deutschen Vorschriften über die Beförderung gefährlicher Güter für Gefahrguttransporte der US-Streitkräfte, BT-Drs. 10/1892, sowie VRPr. 1983, ZaöRV Bd. 45, S. 793.

⁴¹¹ BGBl. 1985 II, S. 677.

Abkommen)⁴¹² vorgesehenen **Entscheidungsmechanismen** mit den **Art.115ff. GG** erklärte die Bundesregierung am 20.Juli 1984 auf eine Kleine Anfrage:

»Die im deutsch-amerikanischen WHNS-Abkommen vom 15. April 1982 ... und in entsprechenden Regierungsabkommen mit anderen Verbündeten festgelegten Leistungen – alliierte Truppenverstärkungen einerseits und deutsche Unterstützungsleistungen auf der anderen Seite – stehen im Einklang mit den Bestimmungen des Grundgesetzes und mit dem Nordatlantikvertrag. Diese lassen nur Maßnahmen zur Verteidigung zu.

Die vereinbarten Leistungen sind an den Eintritt einer Krise oder eines Krieges gebunden. Ob einer dieser Fälle gegeben ist, ist ggf. durch die Vertragsparteien gemeinsam festzustellen, wobei Konsultationen im Rahmen des NATO-Bündnisses geführt werden.

Diese Regelung schützt vor übereilten und einseitigen Maßnahmen.

Die im Grundgesetz für den Spannungsfall und für den Verteidigungsfall festgelegten verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten und Verfahren werden hierdurch weder beeinträchtigt noch unterlaufen. In den WHNS-Vereinbarungen ist klargestellt, daß die deutschen Unterstützungsleistungen nach Maßgabe der deutschen Gesetze erbracht werden. Dies gilt insbesondere für Leistungen, die aufgrund der Sicherstellungsgesetze von Entscheidungen der zuständigen Organe gemäß Artikel 80 a GG abhängen«⁴¹³.

89. a) Eine im Februar 1984 vorgelegte französische **Initiative zur besseren Nutzung der Westeuropäischen Union (WEU)** im Bereich der gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik wurde von der Bundesregierung nachhaltig unterstützt und im Rahmen des deutschen Vorsitzes des WEU-Ministerrates aufgegriffen. Anlässlich der Tagungen der **WEU-Versammlung in Paris** am 20. Juni 1984⁴¹⁴ und des **WEU-Ministerrates in Rom** am 26./27. Oktober 1984⁴¹⁵ betonte Bundesaußenminister Genscher das Interesse der Bundesregierung an der »Ausnutzung der großen, zum Teil noch unausgeschöpften Möglichkeiten des modifizierten Brüsseler Vertrages«⁴¹⁶. Er verwies darauf, daß die WEU die einzige europäische Organisation sei, die durch vertragliche Regelung für Verteidigung und Sicherheit zuständig sei und zudem mit der WEU-Ver-

⁴¹² BGBl.1982 II, S.450. Vgl. auch VRPr.1982, ZaöRV Bd.44, S.573f., sowie L. Brady/D. Fleck, Transatlantische militärische Zusammenarbeit in Krisenzeiten, EA 1984, S.581ff.

⁴¹³ BT-Drs.10/1772, S.3.

⁴¹⁴ Vgl. AdG 1984, S.27804.

⁴¹⁵ Vgl. FAZ vom 29.10.1984, S.3, sowie AdG 1984, S.28173.

⁴¹⁶ Bull.1984, S.664.

sammlung über das einzige parlamentarische Gremium verfüge, das im europäischen Rahmen zur Erörterung sicherheitspolitischer Fragen befugt sei.

Es gelte, den europäischen Pfeiler der NATO zu stärken, indem man die WEU vermehrt als Forum zur Abstimmung all der Themen nutze, bei denen sich eine gemeinsame europäische Haltung in der Allianz empfehle.

WEU und NATO seien vertraglich eng miteinander verknüpft, was in Art. IV des WEU-Vertrages ausdrücklich festgeschrieben sei. Bei der Belebung der WEU gehe es um die Stärkung des Bündnisses als Ganzem und darum, den transatlantischen Dialog noch intensiver und ausgewogener zu gestalten. So könne die WEU mit ihren Gremien einen Rahmen dafür bieten, die vorhandenen europäischen Ressourcen für die konventionelle Komponente der Verteidigung aufeinander abzustimmen und effizienter zu nutzen⁴¹⁷.

Der Bundesaußenminister plädierte in diesem Zusammenhang für eine verbesserte Koordinierung der Rüstungszusammenarbeit mittels der WEU-Gremien, deren institutionelle Struktur den veränderten Bedürfnissen angepaßt werden müsse⁴¹⁸.

b) Am 15. Juni 1984 stellte die Bundesregierung beim Ständigen Rat der WEU den **Antrag auf Aufhebung der noch im WEU-Vertrag verbliebenen Rüstungsbeschränkungen für konventionelle Waffen**. Mit einstimmigem Beschluß vom 27. Juni 1984 hob der Rat die beiden verbliebenen Beschränkungen für **Flugkörper großer Reichweite und Lenkflugkörper** sowie für **Bombenflugzeuge für strategische Zwecke** auf⁴¹⁹. Für die Bundesregierung gab Bundesaußenminister Genscher dazu die Erklärung ab, der Beschluß des Ständigen Rates stehe in keinem Zusammenhang mit konkreten Rüstungsvorhaben der Bundesrepublik. Die Bundesregierung beabsichtige weder die Herstellung strategischer Raketen und Bomber noch den Export derartiger Waffen⁴²⁰.

90. Die 32., 33. und 34. Runde der **MBFR-Verhandlungen** erbrachten

⁴¹⁷ Vgl. die Rede vor der WEU-Versammlung am 20.6.1984, Bull.1984, S.662; die Politische Erklärung vor dem WEU-Ministerrat am 26.10.1984, Bull.1984, S.1137; die Presseerklärung zur Ministerratstagung vom 29.10.1984, Bull.1984, S.1143; die Regierungserklärung zur WEU-Tagung in Rom, abgegeben vor dem Bundestag am 8.11.1984, Bull.1984, S.1201 = BT-PIPr.10/98, S.7033. Vgl. auch die Rede vor der WEU-Versammlung in Paris am 5.12.1984, Bull.1984, S.1329.

⁴¹⁸ Vgl. auch die beiden Erklärungen des WEU-Ministerrates von Rom, abgedruckt in Bull.1984, S.1138.

⁴¹⁹ BGBl.1984 II, S.680. Vgl. auch die Erklärung von Staatsminister Möllemann vom 28.6.1984, BT-PIPr.10/77, S.5714f.

⁴²⁰ Vgl. Bull.1984, S.1202.

im Berichtsjahr zwar kein greifbares Ergebnis; nach Einschätzung der Bundesregierung hat der Verhandlungsprozeß jedoch zu einer weiteren Klärung der Positionen beigetragen.

Die neue westliche Initiative vom 19. April 1984 entspreche in ihrer Absicht, die Blockierung der Verhandlungen in den beiden Kernfragen der Truppenstärken und der Verifikation zu überwinden und damit Fortschritte zu ermöglichen, dem Interesse der Bundesregierung, beharrlich auf ein Ergebnis bei MBFR hinzuarbeiten, und zeige für beide Seiten gangbare Wege zur Lösung der offenen Fragen auf⁴²¹.

Krieg und Neutralität

91. Zu dem am 23. September 1983 von der Fraktion DIE GRÜNEN eingebrachten **Entwurf eines Zustimmungsgesetzes zu dem Ersten Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen** vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte⁴²², das die Bundesrepublik am 23. Dezember 1977 unterzeichnet hatte⁴²³, sowie zu einem entsprechenden Entschließungsantrag der SPD nahm die Bundesregierung wie folgt Stellung:

»... Der Gesetzentwurf der Fraktion DIE GRÜNEN trägt das Datum des 23. September 1983, der Entschließungsantrag der Fraktion der SPD das Datum des 28. September 1983. Seither, also jetzt seit etwa sechs Monaten hat die Bundesregierung mehrfach öffentlich ihre Absicht bekräftigt, die Zusatzprotokolle von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 noch in dieser Legislaturperiode dem Parlament zur Zustimmung zuzuleiten. Ich erinnere daran, daß DIE GRÜNEN in ihrer Großen Anfrage »Kriegsvölkerrechtliche Verträge« die Bundesregierung gefragt haben, ob sie beabsichtige, das Zustimmungsverfahren noch in dieser Wahlperiode einzuleiten. Darauf hat die Regierung mit klarem Ja geantwortet. In der Aussprache über diese Großen Anfragen am 14. Oktober 1983 hat, wie hier schon erwähnt worden ist, mein Kollege Dr. Mertes erklärt, daß die Bundesregierung auf Grund des Standes der **Konsultationen im Nordatlantischen Bündnis** jetzt in der Lage ist und die feste Absicht hat, dem Deutschen Bundestag das Zustimmungsgesetz noch in dieser Legislaturperiode

⁴²¹ Vgl. den Abrüstungsbericht der Bundesregierung vom 22.6.1984, BT-Drs.10/1650, S.13 ff. Vgl. auch die Erklärungen des Pressesprechers der NATO-Gruppe, Botschafter van de Mortel, vom 19.7.1984 und 13.12.1984, Bull.1984, S.802 und 1397, sowie VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.791 f.

⁴²² Vgl. VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.802 ff. Zur verfassungsrechtlichen Problematik dieses Verfahrens vgl. oben Nr.1.

⁴²³ Vgl. VRPr.1977, ZaöRV Bd.39, S.611 ff.

zuzuleiten. Ich möchte Ihnen hier und heute zusichern, daß die Bundesregierung an diesem Zeitplan unverändert festhält.

Die Bundesregierung hat immer wieder erklärt, daß bei allen, mit der Ratifizierung der Zusatzprotokolle zusammenhängenden Fragen für uns der rechtlichen und politischen Abstimmung mit unseren Bündnispartnern besondere Bedeutung zukommt, da wir ein Staat sind, auf dessen Territorium Truppen anderer Bündnispartner stationiert sind. Die entsprechenden Konsultationen im Rahmen des Nordatlantischen Bündnisses konnten im vergangenen Jahr zu einem Abschluß gebracht werden. Der Bundessicherheitsrat ist mit den Ergebnissen dieser Konsultationen derzeit beschäftigt.

Die Bundesregierung wird den parlamentarischen Gremien den Entwurf des Zustimmungsgesetzes zusammen mit der Denkschrift zuleiten, die die Haltung der Bundesregierung zu den Fragen der Auslegung und Anwendung der Zusatzprotokolle darstellt und dabei den Ergebnissen der Konsultationen mit unseren Bündnispartnern Rechnung trägt.

Auch die Arbeiten an der Denkschrift sind bereits weit fortgeschritten. Die Bundesregierung wird sich bemühen, das Ratifikationsverfahren noch im Laufe dieses Jahres einzuleiten. Das nähere hierzu werden wir gerne im Auswärtigen Ausschuß erläutern⁴²⁴.

Zu der Frage, weshalb die **Nuklearwaffen** in diesem Vertragswerk eine **Sonderrolle** spielten, »nämlich ausgenommen zu sein«, erklärte Staatsminister Möllemann bei dieser Gelegenheit:

»... Eine vollständige Einbeziehung im gleichen Sinne wie die konventionellen Waffen war bei nüchterner Betrachtung des Willens der Nuklearmächte nicht zu erreichen. Hätten wir darauf bestanden, wäre es das Ergebnis gewesen, daß dieses Protokoll weder von der östlichen noch von der westlichen Seite, was die Nuklearmächte angeht, im gegebenen Zeitrahmen hätte erreicht werden können⁴²⁵.

92. Anlässlich des 30. Jahrestages der Unterzeichnung der **Haager Konvention zum Schutz von Kulturgut vom 14. Mai 1954**⁴²⁶ hob Bundesinnenminister Zimmermann hervor, daß sich die Unterzeichnerstaaten der Konvention verpflichtet hätten, bereits in Friedenszeiten die Sicherung des Kulturgutes auf ihrem Gebiet gegen die Folgen eines bewaffneten Konfliktes vorzubereiten und dazu alle Maßnahmen zu ergreifen, die sie für geeignet hielten.

Dementsprechend würden auch in der Bundesrepublik seit vielen Jahren

⁴²⁴ Staatsminister Möllemann am 26.1.1984 vor dem Bundestag, BT-PIPr.10/50, S.3605f.

⁴²⁵ *Ibid.*, S.3606.

⁴²⁶ BGBl.1967 II, S.1233, 1300.

von Bund und Ländern besonders wertvolle, einzigartige **historische Dokumente mikroverfilmt**. Das Filmmaterial werde in einem zentralen Bergungsort bei Freiburg i.Br. eingelagert. Dies sei in mehrfacher Hinsicht sinnvoll, weil die **Gefährdung von Archivmaterial** durch Schadensereignisse der letzten Jahre, z.B. durch Brand, wiederholt offensichtlich geworden sei.

In nächster Zeit werde auch mit der nach der Haager Konvention vorgesehenen **Kennzeichnung von Baudenkmalern**, Denkmalorten, Museen, Archiven, Bibliotheken und archäologischen Stätten begonnen werden⁴²⁷.

93. Die Haltung der Bundesregierung zu den Verhandlungen der **Genfer Abrüstungskonferenz** der Vereinten Nationen über ein **vertragliches Verbot aller chemischen Waffen** einschließlich deren Herstellung und Lagerung erläuterte Staatsminister **Möller** am 8. November 1984 vor dem Bundestag:

»Die **Genfer Verhandlungen** befinden sich inzwischen in einem fortgeschrittenen Stadium. Die Verhandlungsmaterie ist weitgehend aufgearbeitet. In der Sitzungsperiode 1984 konnte die Abrüstungskonferenz erstmalig die vorläufige Struktur eines Abkommens erarbeiten und wesentliche Elemente des Abkommens in alternativen Formulierungen niederlegen. Einen wichtigen Beitrag zu den Genfer Bemühungen stellte der von den Vereinigten Staaten im April dieses Jahres in die Konferenz eingeführte Vertragsentwurf dar. Er enthält viele wichtige Anregungen für ein künftiges Verbotsabkommen; und es ist richtig und wichtig – der Kollege Feldmann hat darauf *hingewiesen* –, daß in einem in der Tat problematischen Bereich dieses Vorschlags Korrekturen vorgenommen worden sind, die auch notwendig waren, damit beide Arten von Produktionsstätten, solche in staatlicher wie auch solche in privater Regie, soweit sie für diesen Komplex in Frage kommen, der Überprüfung unterstellt werden.

Umstritten ist allerdings nach wie vor die wichtige Überprüfungsfrage. Eine wirksame **Überprüfungsregelung** ist unverzichtbar. Ich denke, sie liegt im wohlverstandenen Interesse aller beteiligten Staaten; denn Abkommen zu schließen, deren Einhaltung man nicht überprüfen kann, schafft nichts als Mißtrauen gegenüber dem Abkommen selbst, aber auch im Umgang der betroffenen Staaten.

Nach jahrelangem Drängen des Westens hat die Sowjetunion im Februar 1984 erstmalig ihre grundsätzliche Bereitschaft angekündigt, eines der westlichen Anliegen, nämlich das Verlangen nach permanenter Anwesenheit von Vertretern internationaler Kontrolle bei der Vernichtung von Beständen von chemischen Waffen in besonderen Anlagen, in Betracht zu ziehen. Jetzt müßten sich die Anstrengungen darauf richten, darüber hinaus auch für die anderen Bereiche

⁴²⁷ Bull.1984, S.490f.

eines Verbotsabkommens die Möglichkeiten internationaler Ortsinspektionen vorzusehen. Solche Überprüfungsmöglichkeiten sind für den Bereich der Nichtherstellung chemischer Waffen sowie für alle Fälle des Verdachts einer Vertragsverletzung unerlässlich. Die Bundesregierung erwartet, daß alle Staaten auch zur Lösung dieser Fragen ihren Beitrag leisten⁴²⁸.

Die Aktivierung der Verhandlungen, die von den am 21. Februar 1984 vorgelegten Vorschlägen der Sowjetunion zur **Verifikationsfrage** sowie dem am 18. April 1984 von Vizepräsident Bush vorgelegten amerikanischen Vorschlag eines Abkommens zum Verbot der chemischen Waffen bestimmt waren⁴²⁹, betrieb die Bundesregierung mit eigenen Sachbeiträgen zu umstrittenen Detailproblemen. So legte sie am 28. Februar 1984 ein ausführliches **Arbeitspapier** zu den Vertragsbestandteilen »Transferverbot chemischer Waffen« und »Erlaubter Transfer supertoxisch tödlicher Chemikalien und ihrer Schlüsselprodukte« vor, wobei sie darauf hinwies, daß ein Abkommen nicht zu unmutbaren Auflagen für die private chemische Industrie führen dürfe⁴³⁰. Ein weiteres Papier vom 5. April 1984 war als Anregung zur Lösung der Frage der erneuten **Einbeziehung des Einsatzverbots** für chemische Waffen gedacht unter Berücksichtigung des Genfer Protokolls von 1925 sowie als Beitrag zum Problem des Rücktrittsrechts in einem künftigen Abkommen⁴³¹.

Zu den Vorschlägen der Warschauer Pakt-Staaten über **regionale Lösungen** wie z. B. einer von chemischen Waffen freien Zone in Europa⁴³² erklärte die Bundesregierung, sie sei sich mit dem Bundestag darin einig, daß ein für alle Zeiten geltendes globales Verbot chemischer Waffen einer regionalen Lösung weit überlegen sei. Auch würde nach ihrer Auffassung ein regionaler Ansatz von den globalen Anstrengungen ablenken und sich

⁴²⁸ BT-PIPr.10/98, S.7053. Vgl. auch dessen Stellungnahmen in der sicherheitspolitischen Debatte des Bundestages am 28.6.1984, BT-PIPr.10/77, S.5714, sowie der Debatte zum Abrüstungsbericht der Bundesregierung am 4.10.1984, BT-PIPr.10/88, S.6500. Vgl. außerdem VRPr.1983, ZaöRV Bd.45, S.814 ff.

⁴²⁹ Zum sowjetischen Vorschlag vgl. AdG 1984, S.27488, zum amerikanischen Vorschlag AdG 1984, S.27612, sowie EA 1984, S.D 323 ff. Zur Bewertung der Vorschläge durch die Bundesregierung vgl. die Stellungnahme von Botschafter Wegener am 2.11.1984 vor dem 1. Komitee der VN-Generalversammlung, UN Doc.A/C.1/39/PV.25, S.36 ff.

⁴³⁰ Vgl. den Abrüstungsbericht der Bundesregierung vom 22.6.1984, BT-Drs.10/1650, S.20, sowie AdG 1984, S.27488, und FAZ vom 29.2.1984, S.4.

⁴³¹ Vgl. BT-Drs.10/1650, S.20, sowie SZ vom 6.4.1984, S.2.

⁴³² Vgl. Außenpolitische Korrespondenz 1984, S.23 und 148 ff.

angesichts der Vielschichtigkeit der Verifikationsfragen aller Voraussicht nach als unwirksam erweisen⁴³³.

Staatsminister Mertes gab zu dieser Frage am 23. Januar 1984 folgende Erklärung ab:

»Alle Versuche, das Ziel der C-Waffen-Abrüstung zunächst auf Europa einzugrenzen, stellen in Wirklichkeit einen Rückschritt dar. Außerdem schaffen sie zusätzliche Risiken für unsere Sicherheit. Sie erschweren zudem die Genfer Verhandlungen über eine wirksame Kontrolle etwaiger C-Waffen-Abrüstungsvereinbarungen.

... Die Lösung der zentralen Verifikationsfrage scheiterte bisher an der Weigerung der Sowjetunion, zuverlässige Überprüfungsmaßnahmen möglich zu machen. Die UdSSR und ihre Verbündeten verweigern vor allem die von allen bisherigen Bundesregierungen und vom gesamten Westen für erforderlich gehaltenen obligatorischen Vor-Ort-Inspektionen. Diese Kontrolle wäre aber sowohl bei einem umfassenden und weltweiten CW-Verbot wie auch bei der Errichtung einer CW-freien Zone in Europa unverzichtbar.

Die Schwierigkeiten, die sich derzeit in der Verifikationsfrage in Genf ergeben, würden sich auch bei einer regionalen Lösung für Europa stellen, sie würden sogar größer und die Chance glaubwürdiger C-Waffen-Abrüstung – bei Lichte besehen – sogar mindern. Denn hinzu käme noch die zusätzliche Kontrolle darüber, daß nicht von außerhalb chemische Waffen verbotswidrig in die CW-freie Zone verbracht würden. Eine solche zusätzliche Verifikation bezeichnen die Sachverständigen als unmöglich.

Die Sowjetunion hat in ihrem Vorschlag vom 10. Januar 1984 für Verhandlungen über ein von C-Waffen »freies Europa« nicht erkennen lassen, daß sie bei solchen Verhandlungen in der Verifikationsfrage etwa kompromißbereiter wäre als bei den weltweiten Verhandlungen in Genf. Die entsprechenden Formulierungen im östlichen Vorschlag vom 10. Januar 1984 lassen hier keinerlei Absicht zur Bewegung erkennen. Im Gegenteil: der Warschauer Pakt möchte die Kontrollfrage mittels einer »politischen« Erklärung umgehen. Dies wäre für uns nicht akzeptabel«⁴³⁴.

94. a) Zu den amerikanischen Plänen einer **“Strategic Defense Initiative” (SDI)** äußerte die Bundesregierung anfänglich die Befürchtung, der Aufbau eines derartigen Systems könne sowohl zu einem neuen Rüstungswettlauf als auch zur **Abkoppelung Europas** von Amerika bis hin zur

⁴³³ Vgl. die Rede von Staatsminister Mertes am 10.7.1984 vor der Genfer Abrüstungskonferenz, Bull.1984, S.773 ff.

⁴³⁴ Bull.1984, S.79.

Spaltung der NATO und zu einer **Destabilisierung** des Ost-West-Gleichgewichts führen⁴³⁵.

Staatsminister **Möller** gab dazu für die Bundesregierung am 8. November 1984 folgende Erklärung ab:

»... Die Bundesregierung teilt die Besorgnis, daß ein unkontrollierter Rüstungswettlauf im Weltraum Gefahren für die Stabilität heraufbeschwören könnte. Sie tritt deshalb bereits seit geraumer Zeit dafür ein, daß angesichts der technologischen Entwicklungen, deren Auswirkungen auf die internationale Lage erst zum Teil absehbar sind, zwischen den **Vereinigten Staaten** und der **Sowjetunion** möglichst bald **Gespräche zur Begrenzung der Rüstung im Weltraum** aufgenommen werden.

Der amerikanische Präsident hat nach seiner Wiederwahl erklärt, er halte ein Treffen mit dem sowjetischen ZK-Generalsekretär Tschernenko für angebracht und sei zu diesem Treffen bereit. Wir begrüßen diese Bereitschaft und würden uns sehr freuen, wenn dieses Treffen sehr schnell zustande käme. Wir sind der Meinung, daß bei einem solchen Gespräch Einvernehmen auch über die Intensivierung der Gespräche über eine Rüstungskontrolle im Weltall erzielt werden sollte. Gegenstand solcher Gespräche sollten sowohl die Antisatellitenwaffen als auch mögliche Komponenten eines weltraumgestützten Abwehrsystems gegen ballistische Flugkörper sein.

Im Fall der **weltraumgestützten Defensivsysteme** würden solche Erörterungen einen Einstieg in die **vörsorgende Rüstungskontrolle** darstellen, der wir von seiten der Bundesregierung zur Vermeidung destabilisierender Entwicklungen und insbesondere mit Blick auf die sich ja immer mehr beschleunigenden Entwicklungen der Technologie zunehmende Bedeutung beimessen⁴³⁶.

In seiner Grundsatzrede vor dem Ersten Komitee der VN-Generalversammlung am 23. Oktober 1984 erläuterte Botschafter **Lautenschlager**, es sei eine Tatsache, vor der nicht die Augen verschlossen werden dürften, daß die Nutzung des Weltraums auch unter dem Aspekt der Sicherheit eine große und wachsende Bedeutung habe. Bereits jetzt erfüllten **Satelliten** wichtige Aufgaben auf den Gebieten der **Aufklärung, Frühwarnung, Nachrichtenübermittlung** und **Navigation**. Sie gehörten zu den wichtigen »nationalen technischen Mitteln«, die es erlaubten, die Einhaltung von Rüstungskontrollvereinbarungen zu überwachen. Die vorhandenen Satelliten erfüllten also eine für die strategische Stabilität wichtige, ja unentbehrliche Funktion. Das Schlagwort von der »Entmilitarisierung des

⁴³⁵ So Bundesverteidigungsminister **Wörner** Anfang April 1984. Vgl. FAZ vom 14.4.1984, S.2, 30.4., S.1, sowie vom 5.7.1984, S.5.

⁴³⁶ BT-PIPr.10/98, S.7061. Vgl. auch die Antwort von Staatsminister **Möller** vom 7.9.1984 auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/1980, S.3.

Weltraums« verschleierte die komplizierte Wirklichkeit daher eher, als daß es sie erhelle.

Als Konsequenz forderte er:

»Konzentrieren wir uns statt dessen auf konkrete, nachprüfbarere Regelungen, welche die Stabilität erhöhen und einen Rüstungswettlauf im Weltraum verhindern. Dabei können die bereits bestehenden Regelungen – von denen ich einige besonders wichtige in Erinnerung rufen möchte – als Ausgangspunkt dienen:

- Das Verbot der Gewaltanwendung der VN-Charta gilt auch gegenüber Weltraumflugkörpern, auf die sich die staatliche Hoheit erstreckt.
- Der Weltraumvertrag verbietet die Stationierung von Nuklear- und anderen Massenvernichtungswaffen im Weltraum sowie die Nutzung von Himmelskörpern für die Errichtung von militärischen Einrichtungen, die Erprobung von Waffen oder die Führung von militärischen Manövern.
- Eine Reihe von Rüstungskontrollvereinbarungen verbieten die Störung von nationalen technischen Verifikationsmitteln. Dazu gehört auch die Verifikation durch Satelliten.
- Der amerikanisch-sowjetische ABM-Vertrag verbietet die Erprobung und Stationierung raumgestützter Raketenabwehrsysteme.

Diese Vereinbarungen müssen weiterentwickelt werden. Notwendig und relativ kurzfristig erreichbar sind vor allem weitere Regelungen zum Schutz von Satelliten. Dabei sollte versucht werden, für Antisatellitensysteme eine nachprüfbarere Regelung zu vereinbaren, durch die die Stabilität erhöht und das gegenseitige Vertrauen gestärkt werden kann.

Andere weltraumgestützte Waffen, die der Abwehr von Raketen dienen, stellen ein Problem dar, das schon jetzt angepackt werden sollte, auch wenn solche Waffen noch weit vom Stadium der Einsatzreife entfernt sind. Gerade darin liegt eine Chance für vorbeugende Rüstungskontrolle⁴³⁷.

b) Auf eine parlamentarische Anfrage, ob die Bundesregierung an ihrer Auffassung festhalte, die Strategische Verteidigungsinitiative (SDI) Präsident Reagans stehe im Einklang mit dem **sowjetisch-amerikanischen Vertrag über die Begrenzung der Systeme zur Abwehr ballistischer Flugkörper**, erklärte Staatsminister Mertes am 8. Juni 1984:

»Die Forschungsarbeiten, die derzeit in den USA unter der Bezeichnung "Strategic Defense Initiative" durchgeführt werden, sind mit dem ABM-Vertrag vom 26. Mai 1972 vereinbar. Artikel V dieses Vertrages verbietet zwar die Entwicklung, Erprobung und Aufstellung see-, luft- und weltraumgestützter sowie mobiler landgestützter ABM-Systeme, nicht aber reine Forschungsarbeiten. Gleichwohl haben die USA der SU schon im vergangenen Jahr Gespräche auf Regierungsebene angeboten, um sicherzustellen, daß diese Forschungsarbeiten

⁴³⁷ Bull. 1984, S. 1156, 1158.

nicht zu einer Gefährdung, sondern zu einer Stärkung der Stabilität führen. Es ist im übrigen davon auszugehen, daß auch die SU solche Forschungsarbeiten durchführt«⁴³⁸.

95. Zur Vorbereitung wirksamer **Kontrollen des internationalen Waffenhandels** schlug die Bundesregierung vor, bei den Vereinten Nationen ein **Register** zu führen, das Auskunft über die weltweiten Waffenexporte und Waffenimporte gebe. Es müsse möglich sein, sich auf die Kriterien eines solchen Registers zu einigen, und anfänglich könne man es auch auf bestimmte Waffenkategorien beschränken. Es sei jedoch grundsätzlich erforderlich, um die internationale Gemeinschaft mit Tatsachen und Zahlen über Ausmaß und Richtung des internationalen Waffenhandels zu versorgen⁴³⁹.

96. Nachdem der (nicht auszuräumende) Verdacht aufgekommen war, von einem deutschen Unternehmen an den Irak gelieferte **chemische Anlagen** würden zur **Herstellung von Kampfgasen** für den Einsatz im irakisch-iranischen Krieg verwendet⁴⁴⁰, weitete die Bundesregierung den **außenwirtschaftsrechtlichen Genehmigungsvorbehalt** auf bestimmte chemische Produkte, die als Vorstufe der Produktion chemischer Kampfstoffe dienen könnten, sowie auf chemische Anlagen mit gleicher Eignung aus⁴⁴¹.

Deutschlands Rechtslage

97. Als richtungweisend für die Haltung der Bundesregierung zum **Problem der deutschen Ostgrenzen** sind folgende Äußerungen hervorzuheben:

a) Im Rahmen der Haushaltsdebatten des Bundestages gab Bundes-

⁴³⁸ BT-PIPr.10/75, S.5503 Anlage 8.

⁴³⁹ Vgl. die Rede von Bundesaußenminister Genscher am 26.9.1984 vor der VN-Generalversammlung, Bull.1984, S.961, 964, sowie die Stellungnahme des deutschen Sitzungsvertreters Elbe am 19.11.1984 vor dem 1. Komitee der VN-Generalversammlung, UN Doc.A/C.1/39/PV.42, S.31f.

⁴⁴⁰ Vgl. die Antworten von Staatsminister Mertes vom 12.4.1984 auf drei parlamentarische Anfragen, BT-PIPr.10/67, S.4686ff.; die Antwort des Staatssekretärs Sprung auf eine parlamentarische Anfrage, BT-Drs.10/1851, S.19f., sowie die Antworten der Bundesregierung auf zwei parlamentarische Anfragen, BT-Drs.10/1710 und BT-Drs.10/2026.

⁴⁴¹ Vgl. die 52. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste – Anlage AL zur Außenwirtschaftsverordnung – vom 15.5.1984, BAnz.1984, S.4509 (auch BT-Drs.10/1446), sowie die Aufhebbare 56. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung und die Aufhebbare 53. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste, beide vom 8.8.1984, BGBl.1984 I, S.1079 und 1080 (vgl. auch BT-Drs.10/1860).

außenminister Genscher am 12. September 1984 eine ausführliche Erklärung zur Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesregierung ab, in der er u. a. betonte:

»Die Bundesrepublik Deutschland geht von der in Europa bestehenden wirklichen Lage aus. Sie achtet die territoriale Integrität aller Staaten in Europa in ihren heutigen Grenzen. Sie hat keine Gebietsansprüche gegen irgend jemanden und wird solche auch in Zukunft nicht erheben. Sie betrachtet heute und künftig die Grenzen aller Staaten in Europa als unverletzlich. Dabei wissen wir, daß sich in dem Wunsch nach dauerhaft gesicherten Grenzen alle in Polen einig sind«⁴⁴².

Der Bundespräsident unterstrich diese Haltung in einer Tischrede zu Ehren des rumänischen Staatspräsidenten am 15. Oktober 1984 auf Schloß Augustusburg:

»Die Bundesrepublik Deutschland achtet die territoriale Integrität aller Staaten in Europa in ihren heutigen Grenzen. Sie betrachtet die Grenzen aller Staaten als unverletzlich. Sie hat keine Gebietsansprüche gegen andere Staaten; sie wird solche auch in Zukunft nicht erheben. Ohne Vorbehalt steht sie zu den Verträgen, die zu Beginn der siebziger Jahre mit den Staaten des Warschauer Pakts abgeschlossen wurden«⁴⁴³.

b) Der Bundeskanzler wies in einer Rede am 2. September 1984 auf einer Kundgebung des Bundes der Vertriebenen darauf hin:

»Die Bundesrepublik Deutschland hat in Artikel 1 des Warschauer Vertrages einvernehmlich mit der Volksrepublik Polen festgestellt, daß die Oder-Neiße-Linie die Westgrenze der Volksrepublik Polen bildet. Für die Bundesrepublik Deutschland, die ihre Bindung an diese Feststellung in keiner Weise in Frage stellt, hat die Bundesregierung in den Vertragsverhandlungen mit der Volksrepublik Polen ebenso wie im parlamentarischen Zustimmungsverfahren erklärt, daß die Bundesrepublik Deutschland damit sich selbst, nicht aber ein später wiedervereinigtes Deutschland völkerrechtlich verpflichtet. Dies ist ein Teil der durch das Nichtzustandekommen eines Friedensvertrages fortgeltenden Rechtslage«⁴⁴⁴.

c) Zu dem von der Sowjetunion wiederholt gegen die Bundesregierung erhobenen **Vorwurf des Revanchismus** erklärte Staatsminister Mertes am 4. Juli 1984, dieser Vorwurf sei mit Geist und Buchstaben des deutsch-sowjetischen Vertragswerkes vom 12. August 1970 unvereinbar. »Sollte die

⁴⁴² BT-PIPr.10/81, S.5923. Vgl. auch die Rede des Bundesaußenministers in einer Aktuellen Stunde des Bundestages zur Ostpolitik am 7.6.1984, BT-PIPr.10/74, S.5344 ff., sowie dessen Antworten vom gleichen Tage auf eine Reihe von parlamentarischen Anfragen, BT-PIPr.10/74, S.5328 ff.

⁴⁴³ Bull.1984, S.1075.

⁴⁴⁴ Bull.1984, S.878.

sowjetische Regierung das Ziel der Bundesrepublik Deutschland – einen Zustand des Friedens in Europa, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt – jetzt ernsthaft als Revanchismus werten, würde sie Treu und Glauben zuwiderhandeln«. Die Sowjetunion gefährde damit die Geschäftsgrundlage des deutsch-sowjetischen Grundlagenvertrages⁴⁴⁵.

98. In der Frage der sog. »Geraer Forderungen«, die DDR-Staatsratsvorsitzender Honecker 1980 auf einer Parteitagung in Gera aufgestellt hatte⁴⁴⁶, war eine gewisse Annäherung der Positionen beider Staaten festzustellen.

a) War 1980 seitens der DDR noch von einer **Anerkennung der DDR-Staatsbürgerschaft** die Rede gewesen, so wurde 1984 schon der Begriff der **Respektierung** verwendet⁴⁴⁷. Bundesminister Windelen erklärte daraufhin, wenn klar würde, was darunter verstanden werde, sähe er durchaus eine Möglichkeit, in dieser Frage zu einem Konsens zu kommen. Als möglichen Weg deutete er eine einseitige Erklärung durch die DDR an, da Staatsbürgerschaftsfragen vom jeweiligen Staat in eigener Souveränität geregelt würden und kein Gegenstand zweiseitiger Vereinbarungen wären⁴⁴⁸.

b) Zu dem Streitpunkt der **Zentralen Erfassungsstelle** der Landesjustizverwaltungen in Salzgitter äußerte Bundesminister Windelen die Auffassung, die Notwendigkeit einer solchen Stelle würde sehr abgeschwächt werden, wenn die DDR – wie begonnen – mit dem Abbau der Todesautomaten fortfahre und wenn es zu einer Rücknahme des Schießbefehls komme⁴⁴⁹.

c) Schwierig und von kontroversen Auffassungen bestimmt blieb das Thema des **umstrittenen Grenzverlaufs** in der Elbe zwischen Schnackenburg und Lauenburg. In der gemeinsamen Grenzkommission drangen die Vertreter der DDR auf die Aufnahme der schon Ende November 1978 vereinbarten Verhandlungen über dieses Problem⁴⁵⁰. Mit der Begründung,

⁴⁴⁵ FAZ vom 5.4.1984, S.4. Vgl. auch die Stellungnahme von Staatsminister Mertes vom 12.8.1984, FAZ vom 13.8.1984, S.1, sowie die Antwort auf eine parlamentarische Anfrage am 13.7.1984, BT-Drs.10/1775, S.4.

⁴⁴⁶ Vgl. Neues Deutschland vom 14.10.1980, S.3ff. Auszüge der Rede sind auch abgedruckt in Deutschland Archiv Bd.13 (1980), S.1221 ff.

⁴⁴⁷ Vgl. Neues Deutschland vom 18.8.1984.

⁴⁴⁸ Äußerung in einem Interview mit der Zeitschrift »Der Spiegel«, vgl. FAZ vom 24.9.1984, S.1.

⁴⁴⁹ *Ibid.* Vgl. auch die Äußerungen von Staatsminister Jenninger in einem »Spiegel«-Interview vom 19.3.1984, AdG 1984, S.27582.

⁴⁵⁰ FAZ vom 3.3.1984, S.3.

die Unterlagen seien so diffizil, daß man noch einer längeren Prüfungszeit bedürfe und sich zudem noch einmal mit den Alliierten absprechen müsse⁴⁵¹, lehnte die Bundesregierung dies zunächst ab. Gleichzeitig bezog der niedersächsische Ministerpräsident **Albrecht** dezidiert die Stellung, die Grenze zur DDR verlaufe auf dem Ostufer der Elbe, was dem bisher von der Bundesregierung und den Unionsparteien vertretenen Standpunkt entspricht. Es sei unter Umständen sinnvoll, Kompromisse in einem größeren Verhandlungspaket zu suchen. Im übrigen gehe es nicht um die Festlegung einer Grenze, man könne lediglich ermitteln, wo die Besatzungsmächte 1945 und in den Anschlußverhandlungen die Grenze festgelegt hätten⁴⁵².

Zu dem Vorschlag der SPD, man solle der DDR in der Frage des Grenzverlaufs in der Elbe entgegenkommen, erklärte Staatsminister **Mertes** am 21. März 1984, dies mißachte, daß dieses Thema die Rechtslage Deutschlands in ihrer Gesamtheit berühre. Die Politik Moskaus und Ost-Berlins zielen darauf ab, alle völkerrechtlichen Faktoren zu beseitigen, die noch daran erinnerten, daß die Teilung Deutschlands rechtlich und damit auch politisch vorläufiger Natur sei. An dem umstrittenen Elbe-Abschnitt existiere seit Jahren ein sehr gut funktionierender *modus vivendi*, was beweise, daß auch die DDR zu einem praktischen Interessenausgleich unter Beibehaltung der beiderseitigen und unvereinbaren Rechtsstandpunkte in der Lage sei. Der jetzige Zustand könne praktisch verbessert, dürfe aber rechtlich nicht pervertiert werden. Auch ein dissensbelasteter Formelkompromiß käme einer Schwächung des Standpunktes der Bundesrepublik und des Landes Niedersachsen gleich⁴⁵³.

Anfang September 1984 verständigten sich dann das Bundeskanzleramt und die betroffenen Ministerien auf die gemeinsame Rechtsauffassung, der 93,7 Kilometer lange, umstrittene Abschnitt der Elbe sei nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges britisch besetzt gewesen, und zwar auf der ganzen Breite. Die Grenze zwischen den beiden Staaten verlaufe dementsprechend am Ostufer des Flusses⁴⁵⁴.

99. Am 25. Juli 1984 gab die Bundesregierung bekannt, die DDR habe eine Reihe von **Maßnahmen zur Erleichterung des Besucherverkehrs**

⁴⁵¹ So die Erklärung von Staatsminister **Jenninger** in dem »Spiegel«-Interview vom 19.3.1984, vgl. AdG 1984, S.27581f.

⁴⁵² FAZ vom 20.3.1984, S.2, und SZ vom 20.3.1984, S.1, sowie AdG 1984, S.27582.

⁴⁵³ FAZ vom 22.3.1984, S.6, und AdG 1984, S.27582.

⁴⁵⁴ FAZ vom 8.9.1984, S.2.

beschlossen und habe angekündigt, diese alsbald in Kraft zu setzen⁴⁵⁵. Gleichzeitig billigte das Kabinett die Erteilung einer **Bundesgarantie** für den **ungebundenen Finanzkredit** eines Konsortiums deutscher Banken an die DDR-Außenhandelsbank in Höhe von 950 Mio. DM⁴⁵⁶. Beide Maßnahmen stünden – so betonte die Bundesregierung – in keinem direkten Zusammenhang. Die DDR habe die Maßnahmen der Besucherleichterung in eigener Souveränität beschlossen⁴⁵⁷.

An erster Stelle stand die von der Bundesregierung seit längerem angestrebte Senkung des **Mindestumtausches für Rentner** auf 15,- DM. Die mögliche Dauer des Aufenthaltes für Bürger aus der Bundesrepublik und Berlin (West) wurde von 30 auf bis zu 45 Tagen erweitert. Die Erweiterung der Ausreisemöglichkeiten für Rentner aus der DDR sowie die Verdoppelung von deren möglicher Ausreisedauer bis auf 60 Tage standen ebenso auf dem Programm wie die Erleichterung und Erweiterung des grenznahen Besucherverkehrs. In diesem Zusammenhang wurde auch die Aufenthaltsdauer für die Einreise in grenznahe Kreise der DDR auf zwei Tage ausgedehnt. In der Folgezeit wurde allerdings deutlich, daß diese Regelung nicht für Berlin (West) gilt, dessen Besucherregelung – im Gegensatz zu den Abmachungen über den kleinen Grenzverkehr im Rahmen des Grundlagenvertrags – Bestandteil des Viermächte-Abkommens ist. Hoffnungen der Bundesregierung, auch Berlin (West) nachträglich noch in die Regelung einzubeziehen, zerschlugen sich aber bald⁴⁵⁸.

100. Zu erheblichen Problemen für die **Funktionsfähigkeit der Ständigen Vertretung in Ost-Berlin und der Botschaften in Prag und Warschau** führten im Berichtsjahr die Versuche von DDR-Bürgern, über den Aufenthalt in den diplomatischen Missionen die **Ausreise** in den Westen zu erzwingen. Der erste Fall, in dem sechs Bewohner der DDR am 20. Januar 1984 in der US-Botschaft um politisches Asyl nachgesucht hatten, konnte noch gütlich mit der DDR geregelt werden, indem die sechs Flüchtlinge aus der DDR-Staatsbürgerschaft entlassen wurden und sodann in die Westsektoren Berlins überführt werden konnten⁴⁵⁹.

⁴⁵⁵ FAZ vom 26.7.1984, S.1f.; SZ vom 26.7.1984, S.1; FAZ vom 2.8.1984, S.2, sowie AdG 1984, S.27912ff.

⁴⁵⁶ Zu den Modalitäten des Kredits vgl. FAZ vom 26.7.1984, S.2, und Neue Zürcher Zeitung vom 26.7.1984, S.2.

⁴⁵⁷ So Staatsminister J e n n i n g e r in der Presseerklärung vom 25.7.1984, vgl. AdG 1984, S.27913.

⁴⁵⁸ SZ vom 4.8.1984, S.1f.; Neue Zürcher Zeitung vom 4.8.1984, S.1, und vom 5.8.1984, S.2.

⁴⁵⁹ FAZ vom 28.1.1984, S.1, 30.1.1984, S.4, sowie AdG 1984, S.27363.

Staatsminister Jenninger warnte darauf am 29. Januar 1984 vor der Wiederholung einer solchen Aktion, da sich dieser Weg rasch als Sackgasse erweisen könne. Daß die DDR bisher eingelenkt habe, dürfe nicht zu der irrigen Annahme führen, die westlichen Botschaften oder die Ständige Vertretung hätten die Möglichkeit, Flüchtlingen Asyl zu gewähren. Die Entscheidung über die Ausreise verbleibe in jedem Einzelfall bei den Behörden der DDR⁴⁶⁰.

Auch 35 DDR-Bürger, die Ende Februar 1984 in der Prager Botschaft der Bundesrepublik Zuflucht gesucht hatten, konnten nach fünf Wochen noch mit der Zusicherung in die DDR zurückkehren, in absehbarer Zeit in die Bundesrepublik ausreisen zu dürfen⁴⁶¹.

Im Juni 1984 bewahrheiteten sich die Mahnungen der Bundesregierung. Nachdem die Zahl der DDR-Bürger in der Ständigen Vertretung in Ost-Berlin, die sich weigerten, die Mission zu verlassen, auf 45 angestiegen war, wurde die Ständige Vertretung am 27. Juni 1984 vorübergehend für den Besucherverkehr geschlossen⁴⁶².

Die Frage, ob diese Probleme auch auf Zweideutigkeiten in der vertraglichen Regelung im Protokoll über die Errichtung der Ständigen Vertretung zurückzuführen seien, bejahte Staatssekretär Hennig am 28. Juni 1984 vor dem Bundestag, wobei er auf das Fehlen einer vertraglichen Regelung **des diplomatischen Asyls** hinwies, das es in Mitteleuropa nicht gebe, für das man aber juristisch hätte Vorsorge treffen können⁴⁶³.

Zusicherungen über die Gewährung der Ausreise konnten von der DDR nicht mehr erlangt werden, sondern nur die Zusage der Straffreiheit. Nachdem die Bundesregierung andererseits daran festhielt, keinem Deutschen den Zugang zu ihren diplomatischen Vertretungen verwehren zu können, blieben nur langwierige Bemühungen, die Flüchtlinge zur Rückkehr in ihre Heimatorte zu bewegen und dort erneut einen Ausreiseantrag zu stellen, als Lösung der im Herbst 1984 noch anschwellenden Flüchtlingswelle in den Botschaften⁴⁶⁴.

101. Zu den **Verhandlungen über ein Kulturabkommen** mit der DDR erklärte Bundesminister Windelen am 10. April 1984:

»... Es hat mehr als zehn Jahre gedauert, bis die im Grundlagenvertrag verein-

⁴⁶⁰ Vgl. AdG 1984, S.27364.

⁴⁶¹ FAZ vom 27.2.1984, S.1f., sowie AdG 1984, S.27672.

⁴⁶² FAZ vom 27.6.1984, S.1; SZ vom 27.6.1984, S.1, sowie AdG 1984, S.27827ff.

⁴⁶³ BT-PIPr.10/77, S.5628f.

⁴⁶⁴ Vgl. vor allem den Fall der Prager Botschaft, in der sich zeitweise 155 DDR-Bürger aufhielten, FAZ vom 1.11.1984, S.1f., 9.11., S.4, 20.12.1984, S.2, sowie AdG 1984, S.28127f.

barten Verhandlungen über ein Kulturabkommen richtig in Gang gekommen sind. In den Jahren von 1973 bis 1975 hatte es bei den ersten Verhandlungen keine Erörterung von Sachfragen gegeben, die DDR-Seite hatte mit ihrer Forderung nach Herausgabe des preußischen Kulturbesitzes seinerzeit die Verhandlungen blockiert. Diese Frage ist jetzt ausgeklammert. Wir erwarten, nachdem die Verhandlungsdelegationen seit dem Herbst 1983 dreimal zusammengetroffen sind, einen zügigen und konstruktiven Verlauf. Eine ›Raketenpause‹ hat es in diesem Bereich ebensowenig gegeben wie in der deutschlandpolitischen Gesamtlage.

Brauchen wir ein Kulturabkommen mit der DDR? Mit Österreich und mit der Schweiz haben wir kein Kulturabkommen. Austausch und Zusammenarbeit funktionieren über offene Grenzen und ohne Sprachbarrieren. Bei einigermaßen normalen Verhältnissen wäre ein Kulturabkommen zwischen den beiden Staaten in Deutschland unnötig. Wir benötigen nur Verhältnisse, wie wir sie in den westlichen Ländern vorfinden und wie es sie hierzulande gibt: daß man Räumlichkeiten anmieten kann, daß man sich gewerblicher Agenturen bedienen kann, daß es Partner gibt, die Handlungs- und Bewegungsfreiheit außerhalb von ideologisch-gesellschaftlichen Vorgaben besitzen, und daß es vor allem eine Freizügigkeit gibt, die nicht den Reglementierungen bei Einreise und Ausreise unterworfen ist.

Weil alles dies fehlt, brauchen wir ein Kulturabkommen mit der DDR. Es soll die Rahmenbedingungen für Kontakte, Austausch und Zusammenarbeit auf kulturellem Gebiet wesentlich verbessern und eine Berufungsgrundlage für die an Austausch und Zusammenarbeit beteiligten Personen und Institutionen darstellen. Vom Kulturabkommen erwarten wir zusätzliche Anstöße und Projekte – zusätzlich wohlgerne zu den Beziehungen, die es schon gibt und die sich auf der Grundlage des Kulturabkommens anbahnen werden. Das Kulturabkommen soll deutlich ein Mehr an Austausch und Zusammenarbeit erbringen. Es wird keinen exklusiven Charakter haben, darüber gibt es – zumindest in der Absichtserklärung – ein Einvernehmen mit der DDR-Seite⁴⁶⁵.

102. Anwohner des Schießplatzes Gatow der britischen Besatzungstreitkräfte erhoben Klage vor dem High Court of Justice in London, nachdem Klagen vor den Berliner Gerichten auf Grund Besatzungsrechts für unzulässig erklärt worden waren. Als die **Klage gegen den britischen Stadtkommandanten** vom High Court für zulässig erklärt wurde, berief sich der britische Stadtkommandant auf die Immunität nach Ziff.21 a des State Immunity Act von 1974 unter Abgabe eines "Affidavit", das ihn als ein Organ des deutschen Staates ("an organ of the State of Germany") ausweist. In einem "Certificate" wurde dies vom britischen Außenminister

⁴⁶⁵ Bull.1984, S.376.

bestätigt mit der Begründung, die Angehörigen der Alliierten Kommandatura gehörten als Teil der Besatzungsregierung zu den Organen des Völkerrechtssubjektes »Deutschland«⁴⁶⁶.

⁴⁶⁶ Vgl. SZ vom 27.10.1984, S.8, sowie Die Zeit vom 19.10.1984, S.8. Zur Zulässigkeit der Klage vgl. [1984] 2 All E.R. 791f.