

Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1991

*Thilo Marauhn*¹

¹ Wissenschaftlicher Referent am Institut.

Abkürzungen: ABL. = Amtsblatt; AKP = Afrikanische, Karibische und Pazifische Länder; AuslG = Ausländergesetz; Az. = Aktenzeichen; BAnz. = Bundesanzeiger; Bek. = Bekanntmachung; BGBl. = Bundesgesetzblatt; BMFT = Bundesministerium für Forschung und Technologie; BND = Bundesnachrichtendienst; BR-Drs. = Drucksache des Bundesrates; BT-Drs. = Drucksache des Bundestages; BT-PlPr. = Plenarprotokolle der Sitzungen des Bundestages; Bull. = Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung; BVerfGE = Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts; COCOM = Coordinating Committee for East-West Trade; DV = Durchführungsverordnung; EFTA = European Free Trade Association; EG = Europäische Gemeinschaft(en); EMRK = Europäische Menschenrechtskonvention; EPZ = Europäische Politische Zusammenarbeit; ESA = European Space Agency; EWG = Europäische Wirtschaftsgemeinschaft; FAZ = Frankfurter Allgemeine Zeitung; GATT = General Agreement on Tariffs and Trade; Gazz.Uff. = Gazzetta Ufficiale; GBl. = Gesetzblatt; GG = Grundgesetz; GMBL. = Gemeinsames Ministerialblatt; GTZ = Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit; GVBl. = Gesetz- und Verordnungsblatt; IAEO = Internationale Atomenergie-Organisation; ILC = International Law Commission; ILM = International Legal Materials; ILO = International Labour Organisation; IMO = International Maritime Organization; INF = Intermediate-Range Nuclear Forces; InfAuslR = Informationsbrief Ausländerrecht; JZ = Juristen Zeitung; JZ-GD = Juristen Zeitung-Gesetzgebungsdienst; Kfz = Kraftfahrzeug; KSZE = Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa; m.w.N. = mit weiteren Nachweisen; NATO = North Atlantic Treaty Organization; NJW = Neue Juristische Wochenschrift; NVA = Nationale Volksarmee; öBGBL. = (österreichisches) Bundesgesetzblatt; OECD = Organization for Economic Co-operation and Development; SZ = Süddeutsche Zeitung; UN Doc. = United Nations Document; UNESCO = United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization; UNHCR = United Nations High Commissioner for Refugees; UNO = United Nations Organization; VIZ = Zeitschrift für Vermögens- und Investitionsrecht; VKSE = Verhandlungen über Konventionelle Streitkräfte in Europa; VOC = Volatile Organic Compounds; VRPr. = Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland; WEU = Westeuropäische Union; WP = Wahlperiode; ZAR = Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik.

Übersicht

(for an English Version of this Survey see p. 910)

- I. Völkerrechtsquellen, Grundlagen der völkerrechtlichen Beziehungen
- II. Auswärtige Gewalt und Bundesländer
- III. Staaten und Regierungen
- IV. Staatsgebiet und Grenzen
 - a. Die deutsch-polnische Grenze
 - b. Grenzverkehr
- V. See- und Flußrecht
 - a. Seerecht
 - b. Flußrecht
- VI. Luft- und Weltraum
 - a. Luftrecht
 - b. Weltraumrecht
- VII. Personalhoheit und Staatsangehörigkeit
 - a. Staatsangehörigkeit
 - b. Aussiedler und Übersiedler
 - c. Ausübung diplomatischen Schutzes
- VIII. Ausländer
 - a. Ausländerrecht
 - b. Asylrecht
 - c. Flüchtlingsrecht
 - d. Visarecht
- IX. Menschenrechte und Minderheiten
 - a. Menschenrechtspakte
 - b. Praxis im Rahmen der UN-Organen
 - c. KSZE
 - d. Menschenrechte in einzelnen Staaten
 - e. Minderheiten
- X. Diplomatie und Konsularwesen
- XI. Rechtshilfe und Auslieferung
 - a. Rechtshilfe
 - b. Auslieferung
- XII. Zusammenarbeit der Staaten
 - a. Politische Zusammenarbeit
 - b. Wissenschaftlich-technische und kulturelle Zusammenarbeit
 - c. Arbeits- und sozialrechtliche Zusammenarbeit
 - d. Polizeiliche Zusammenarbeit
 - e. Entwicklungs- und Finanzhilfe
 - f. Nahrungsmittel- und humanitäre Hilfe
 - g. Grenznachbarliche Zusammenarbeit
- XIII. Umwelt- und Naturschutz
 - a. Allgemeiner Umweltschutz
 - b. Gewässerschutz
 - c. Luftreinhaltung und Klimaschutz
 - d. Kerntechnische Sicherheit
 - e. Landschafts- und Bodenschutz
 - f. Artenschutz
 - g. Abfallrecht

- h. Antarktis
- XIV. Außenwirtschaftsverkehr
 - a. Handels- und Wettbewerbsrecht
 - b. GATT
 - c. Zoll- und Doppelbesteuerungsabkommen
 - d. Außenwirtschaftsförderung
 - e. Außenwirtschaftskontrollrecht
 - f. Verkehr
- XV. Europäische Gemeinschaften
 - a. Europäische Union
 - b. Außenbeziehungen
 - c. Sonstige Entwicklungen
- XVI. Internationale Organisationen
 - a. Vereinte Nationen
 - b. Sonstige Organisationen
- XVII. Friedenssicherung und Bündnisse
 - a. Abrüstung und Rüstungskontrolle
 - b. Militärbündnisse
 - c. KSZE
- XVIII. Krieg und Kriegsrecht
 - a. Kuwait-Konflikt
 - b. Jugoslawien-Krise
 - c. Kriegsvölkerrecht
- XIX. Rechtsfolgen der Wiedervereinigung
 - a. Ausländische Streitkräfte in Deutschland
 - b. Sukzessionsfolgen
 - c. Kriegs-, Besatzungs- und Teilungsfolgen

Survey

- I. Sources of International Law, Basic Principles of International Relations
- II. Foreign Relations Power and the German Länder
- III. States and Governments
- IV. State Territory and Boundaries
 - a. The German-Polish Border
 - b. Transboundary Traffic
- V. Law of the Sea and of Waterways
 - a. Law of the Sea
 - b. Law of Waterways
- VI. Air and Space Law
 - a. Air Law
 - b. Space Law
- VII. Sovereignty over Persons and Nationality
 - a. Nationality
 - b. German Immigrants
 - c. Exercise of Diplomatic Protection
- VIII. Aliens
 - a. Legislation on Aliens
 - b. Asylum Law

- c. Refugee Law
 - d. Visa Law
- IX. Human Rights and Minorities
 - a. International Covenants for the Protection of Human Rights
 - b. Practice within UN Organs
 - c. CSCE
 - d. Human Rights Practices of Other States
 - e. Minorities
- X. Diplomatic and Consular Relations
- XI. Legal Assistance and Extradition
 - a. Legal Assistance
 - b. Extradition
- XII. Co-operation between States
 - a. Political Co-operation
 - b. Scientific, Technical and Cultural Co-operation
 - c. Labour Law and Social Security Co-operation
 - d. Police Co-operation
 - e. Development and Financial Aid
 - f. Nutrition and Humanitarian Aid
 - g. Local Transfrontier Co-operation
- XIII. Environmental Protection
 - a. General Issues
 - b. Protection of Waters
 - c. Air and Climate Protection
 - d. Nuclear Safety
 - e. Conservation of the Countryside and Soil Protection
 - f. Protection of Endangered Species
 - g. Waste Management
 - h. Antarctica
- XIV. Foreign Trade
 - a. Trade and Competition Law
 - b. GATT
 - c. Customs and Double Taxation Treaties
 - d. Export Promotion
 - e. Export Controls
 - f. Traffic
- XV. European Communities
 - a. European Union
 - b. External Relations
 - c. Other Matters
- XVI. International Organizations
 - a. United Nations
 - b. Other Organizations
- XVII. Peace-keeping Measures and Alliances
 - a. Arms Reduction and Arms Control
 - b. Military Alliances
 - c. CSCE
- XVIII. War and Law of War
 - a. The Gulf War
 - b. The Yugoslavian Crisis

- c. International Law of War
- XIX. Legal Consequences of German Reunification
 - a. Foreign Military Forces in Germany
 - b. State Succession
 - c. Consequences of War, Occupation and Division

I. Völkerrechtsquellen, Grundlagen der völkerrechtlichen Beziehungen

1. Im 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung unterstrich der Vertreter der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten die zentrale Bedeutung des in **Art.2 Abs.4 der UN-Charta** enthaltenen **Gewaltverbots** für die internationale Sicherheit². Die internationale Sicherheit erfordere allerdings mehr als die bloße Beachtung des Gewaltverbots. So enthalte die von den KSZE-Staaten unterzeichnete "Charta von Paris für ein neues Europa"³ Normen zwischenstaatlichen Verhaltens, die zwar auf Prinzipien der UN-Charta zurückzuführen seien, aber "clearly go beyond them in scope and commitment". Gestützt auf die Charta für ein neues Europa und die KSZE-Prinzipien appellierte Bundeskanzler Kohl in einer Botschaft vom 13. Januar 1991 an den Präsidenten der Sowjetunion, Gorbatschow, jeder weiteren Gewaltanwendung im Baltikum Einhalt zu gebieten und zum Weg des Dialogs und der Verständigung zurückzukehren⁴. In einer gemeinsamen Erklärung vom 14. Januar 1991 verurteilten die Außenminister Deutschlands und Frankreichs, Genscher und Dumas, das militärische Eingreifen in Litauen als einen gegen Völkerrecht und Demokratie gerichteten Schlag, der der Charta für ein neues Europa widerspreche⁵.

2. Fragen der **Nichteinmischung** und der **Souveränität** der Staaten waren im Jahre 1991 mehrfach Gegenstand von Stellungnahmen. Im Politischen Sonderausschuß der UN-Generalversammlung bekräftigte der Vertreter der Niederlande für die EG und ihre Mitgliedstaaten die Beachtung des Prinzips der Souveränität und territorialen Integrität aller Staaten

² Stellungnahme des Vertreters der Niederlande für die Europäische Gemeinschaft und ihre zwölf Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung vom 21.11.1991, UN Doc.A/C.1/46/PV.40; vgl. auch Positions of Germany on Issues at the 46th United Nations General Assembly in the Year 1991, 139, 140. Ebenso die Erklärung des Vertreters der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung vom 24.9.1991, UN Doc.A/46/PV.6; vgl. auch Positions of Germany (*ibid.*), 11, 15.

³ Bull.Nr.137 vom 24.11.1990, 1409.

⁴ S. dazu die Antwort der Bundesregierung vom 28.1.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/66, 1.

⁵ *Ibid.*

unabhängig von deren Größe⁶. Zur Wahlhilfe durch die Vereinten Nationen führte der Vertreter der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten im 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung aus, die Art.55 und 56 der UN-Charta seien die Rechtsgrundlage für "United Nations intervention in the field of electoral assistance"⁷. Anlässlich des dritten Treffens der KSZE-Konferenz über die Menschliche Dimension am 10. September 1991 in Moskau forderte Bundesaußenminister Genscher, in das Dokument dieses Treffens den Grundsatz aufzunehmen, daß die Geltendmachung übernommener KSZE-Verpflichtungen durch KSZE-Teilnehmerstaaten gegenüber einem anderen Teilnehmerstaat keine Einmischung in innere Angelegenheiten darstelle⁸. Diese Auffassung, daß Fragen der Menschenrechte ein internationales Anliegen sind und eine nicht ausschließlich innere Angelegenheit des betroffenen Staates darstellen, fand Eingang in das am 3. Oktober 1991 verabschiedete Dokument des Moskauer Treffens⁹.

3. Der Vertreter der EG betonte für die Mitgliedstaaten vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung, das **Selbstbestimmungsrecht** sei das Recht von Völkern, nicht ein Recht von Staaten¹⁰. Es stehe ohne Unterschied allen Völkern zu, unabhängig von deren geographischer Lage oder Größe¹¹. Das auf der UN-Charta und Art.1 der beiden Menschenrechtspakte beruhende Selbstbestimmungsrecht stehe in enger Wechselbeziehung mit anderen Bestimmungen des Paktes über bürgerliche und politische Rechte und weiteren Regeln des Völkerrechts; insbesondere sei Art.25 des Paktes zu beachten, der unter anderem das Recht auf allgemeine, gleiche und geheime Wahlen gewährleiste.

Mit Blick auf die Unabhängigkeitsbestrebungen der baltischen und anderer Völker in der Sowjetunion machte die Bundesregierung deutlich,

⁶ Stellungnahme vom 15.10.1991, UN Doc.A/SPC/46/SR.5; vgl. Positions of Germany (Anm.2), 143; s. dazu auch UN-Res.46/43.

⁷ Stellungnahme vom 7.10.1991, UN Doc.A/C.3/46/SR.3; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 243, 246; vgl. hierzu auch Schuster, VRPr. 1990, ZaöRV 1992, 828, 834, zu der bisherigen Praxis.

⁸ Bull.Nr.100 vom 18.9.1991, 797, 798.

⁹ Bull.Nr.115 vom 18.10.1991, 909, 910.

¹⁰ Stellungnahme vom 7.10.1991, UN Doc.A/C.3/46/SR.3; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 243, 246.

¹¹ Vgl. dazu auch die Stellungnahme des Vertreters der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten im 4. Ausschuß der UN-Generalversammlung, UN Doc.A/C.4/46/SR.8; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 323, 325.

daß das Selbstbestimmungsrecht dieser Völker auf der Grundlage und im Geiste der Charta von Paris verwirklicht werden können müsse¹².

4. Ausführlich äußerte sich die Bundesrepublik Deutschland im 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung während der Aussprache über den Tätigkeitsbericht der ILC zu Fragen der **Staatenhaftung und der Staatenverantwortlichkeit**. Der vor mehr als zehn Jahren vorgelegte Text aller Artikelentwürfe des ersten Teils des Kodifikationsvorhabens, der die Voraussetzungen des Eintritts der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit behandelt¹³, nehme nicht ausdrücklich Stellung zur Frage, ob zur Begründung der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit auch ein Verschulden auf seiten des sich pflichtwidrig verhaltenden Völkerrechtssubjekts gehöre. Die Antwort auf diese Frage habe Auswirkungen auch auf die Haftung für rechtmäßiges Verhalten, denn "the larger the field of responsibility the narrower the room left for liability, and vice versa".

Teil 1 des Artikelentwurfs lege einerseits die Vermutung nahe, die Verantwortlichkeit sei verschuldensunabhängig, andererseits gebe es insbesondere in der Kommentierung zu Art.23 des Entwurfs gegenteilige Hinweise. Die Unterscheidung zwischen "obligations of conduct" und "obligations of result" trage zur Klärung der Verschuldensfrage nicht bei, sondern führe zu weiteren Schwierigkeiten. Es sei deshalb notwendig, den 1. Teil des Artikelentwurfs im Hinblick auf die Verschuldensfrage neu zu überdenken. Staatenpraxis und Rechtsprechung legten eine Lösung nahe, die berücksichtige, daß ein Staat zwar nicht zu Unmöglichem verpflichtet werden könne, gleichwohl aber gewisse objektive Mindestanforderungen erfüllen müsse. Unter Beibehaltung der generellen Ausrichtung des Entwurfs könne dieses Ziel durch die Aufnahme eines objektiven Verschuldenskriteriums in den 1. Teil des Artikelentwurfs erreicht werden.

Die Beachtung objektiver Standards sei besonders im Umweltvölkerrecht vordringlich. Dort fehlten in weiten Bereichen allerdings klare Primärnormen. Dieses Defizit habe man durch die Entwicklung von Regeln zur Haftung für rechtmäßiges Verhalten auszugleichen versucht. Erst in den letzten Jahren habe man der Vereinbarung neuer Primärnormen stärkere Aufmerksamkeit gewidmet. Diese Bemühungen seien zu unterstüt-

¹² Antwort der Bundesregierung vom 25.2.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/178, 1f.

¹³ YBILC 1980 II/2, 30–34.

zen, denn "passing from liability to responsibility means a tremendous gain in legal certainty and clarity"¹⁴.

5. Erneut nahm die Bundesrepublik Deutschland im 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung zu dem Kodifikationsprojekt der ILC **"Jurisdictional Immunities of States and their Property"** Stellung¹⁵. Sie begrüßte, daß der Wortlaut von Art.2 Abs.2 des Entwurfs nunmehr klarstelle, daß es für die Einordnung einer Transaktion als "commercial transaction" allein auf deren Natur und nicht auf deren Zweck ankomme. Der in der Kommission noch vertretene Gedanke, den Zweck der Transaktion ergänzend heranzuziehen, sei nach Auffassung der Bundesrepublik Deutschland zwar absolut entbehrlich, könne aber die Grundlage für einen allgemein akzeptierten Kompromiß bilden¹⁶. Nach wie vor verhindere Art.10 Abs.3 des Entwurfs nicht, daß ein Staat Haftungsrisiken dadurch ausschließt, daß er Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit gründet, die er nur unzureichend mit Kapital ausstattet. Um dies zu vermeiden, müsse Voraussetzung für die Gewährung von Immunität ein Mindestmaß an Transparenz in bezug auf die Kapitalausstattung im Staatseigentum stehender Unternehmen sein. Dies könne beispielsweise durch ein Register erfolgen. Es sei zu bedauern, daß die Kommission einen entsprechenden deutschen Vorschlag vom Vorjahr nicht aufgegriffen habe. Des weiteren wurden Aspekte der Art.6, 16 und 22 des Entwurfs angesprochen.

6. Die Bundesrepublik Deutschland begrüßte im 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung die Verabschiedung des **"Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind"** durch die ILC¹⁷. Ziel des Entwurfs sei es, die Verfolgung und Bestrafung solcher Personen zu ermöglichen, deren Verfolgung wegen der Schwere ihrer Verbrechen im Interesse der gesamten Menschheit liegt. Die Durchsetzung sollte nach deutscher Auffassung in den Händen eines internationalen Strafgerichts liegen. Dazu sei es erforderlich, daß der "Code" auf solche Verbrechen

¹⁴ Stellungnahme des Vertreters der Bundesrepublik Deutschland, Tomuschat, UN Doc.A/C.6/46/SR.33, 11ff.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 396ff.

¹⁵ Stellungnahme des Vertreters der Bundesrepublik Deutschland, Scharioth, vom 29.10.1991, UN Doc.A/C.6/46/SR.23, 3f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 409ff.

¹⁶ Zu der bisherigen Praxis vgl. Wilhelm, VRPr 1989, ZaöRV 1991, 683, 734 und Schuster (Anm.7), 833.

¹⁷ Stellungnahme des Vertreters der Bundesrepublik Deutschland, Scharioth, UN Doc.A/C.6/46/SR.29, 21f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 417ff.; der Text des Entwurfs ist abgedruckt im Report of the International Law Commission on the Work of its Forty-Third Session, UN Doc.A/46/10, 238ff.

beschränkt sei, die unzweideutig als Verbrechen gegen die Menschlichkeit angesehen werden können. Gegenwärtig entspreche die Liste der in Teil 2 des Entwurfs aufgeführten Vergehen nicht diesen Voraussetzungen. Außerdem sei es zwar begrüßenswert, daß die Kommission in den Artikeln über Aggression, Intervention und Kolonialismus den Täter ausdrücklich als "leader or organizer" qualifiziert habe; andere Bestimmungen dagegen seien mit der Formulierung "any individual who commits or orders the commission of" viel zu weit angelegt. Dies gelte auch für die Bestimmungen über Teilnahme und Versuch in Art.3 Abs.2 und 3. Schließlich bleibe unklar, in welchem Verhältnis einzelne Artikel des Entwurfs zu vorhandenen völkervertraglichen Bestimmungen stehen¹⁸.

7. Mehrfach hat sich die Bundesregierung im Jahre 1991 zu Fragen der **friedlichen Beilegung von Streitigkeiten** geäußert. So unterstrich der deutsche Vertreter vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung, daß Deutschland von Anfang an die Einrichtung des "Trustfund to Assist States in the Settlement of Disputes Through the International Court of Justice" begrüßt habe. Dies sei ein Schritt zur verstärkten Beachtung und Durchsetzung des Völkerrechts in den zwischenstaatlichen Beziehungen und ein Mittel, die friedliche Beilegung von Streitigkeiten zu fördern¹⁹. Bundesaußenminister Genscher machte am 25. September 1991 vor der UN-Generalversammlung deutlich, daß es Ziel der Politik des vereinten Deutschland sei, die Instrumente zu stärken, die die Beachtung der "rule of law" weltweit förderten²⁰.

Der Vertreter der Niederlande führte für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten im 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung aus, daß es zur Förderung der friedlichen Streitbeilegung notwendig sei, die Möglichkeit einer verstärkten Einschaltung dritter Staaten bei der Streitbeilegung ebenso zu prüfen wie eine Stärkung der Rolle des IGH als Hauptrechtsprechungsorgan der Vereinten Nationen. Auch regionale Streitbeilegungsmechanismen könnten eine wichtige Rolle spielen²¹. Mit Ausnahme des Umweltrechts solle der Normdurchsetzung gegenüber der Normsetzung Priorität gegeben werden²².

¹⁸ Zur bisherigen Praxis vgl. Wilhelm (Anm.16), 781 ff.

¹⁹ Stellungnahme des Vertreters der Bundesrepublik Deutschland, Berg, Positions of Germany (Anm.2), 438.

²⁰ Erklärung des deutschen Bundesministers des Auswärtigen, Genscher, UN Doc.A/46/PV.8, 17, 28.

²¹ Zur Streitbeilegung im Rahmen der KSZE vgl. unten Ziff.228.

²² Stellungnahme vom 13.11.1991, UN Doc.A/C.6/46/SR.37, 12; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 393 ff.

II. Auswärtige Gewalt und Bundesländer

8. Am 1. März 1991 beschloß der Bundesrat, einen Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes (Art.24 Abs.1 GG) beim Bundestag einzubringen²³. Mit der vorgeschlagenen Änderung sollten die **Rechte der Länder im Prozeß der europäischen Einigung** im Grundgesetz festgeschrieben werden. Die vorgeschlagene Neufassung entsprach dem Gesetzentwurf des Bundesrates vom Vorjahr²⁴. Damit verlangten die Länder die Zustimmung des Bundesrates auch bei der Übertragung von Hoheitsrechten der Länder und nicht nur solcher des Bundes. Die Bundesregierung verwies in ihrer Stellungnahme darauf, daß diese Bundesratsinitiative nicht isoliert, sondern gemeinsam mit anderen Vorschlägen für Verfassungsänderungen in dem Verfahren nach Art.5 des Einigungsvertrages erörtert werden sollte²⁵.

In Beantwortung einer Schriftlichen Anfrage zur Ratifizierung des Schengener Übereinkommens vom 19. Juni 1990 betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen²⁶ wies die Bundesregierung am 9. Dezember 1991 darauf hin, daß die Bundesländer von der Bundesregierung über dieses Übereinkommen frühzeitig und vor der Unterzeichnung des Vertrages unterrichtet worden seien. Die Ständige Vertragskommission der Länder sei beteiligt worden und habe zu dem Übereinkommen gegenüber den Ländern eine positive Empfehlung abgegeben²⁷.

Im Zusammenhang mit den Verhandlungen über die Schaffung einer Europäischen Union forderten die Länder mehrfach die Verankerung des Prinzips der Subsidiarität in den Verträgen²⁸. Die Bundesregierung setzte sich in den Vertragsverhandlungen für eine rechtsverbindliche Verankerung des Subsidiaritätsprinzips ein. Art.B des Unions-Vertrags und Art.3b des EG-Vertrags²⁹ enthalten nunmehr dieses Prinzip. Es erlaubt der Gemeinschaft in Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur dann ein Tätigwerden,

²³ BR-Drs.920/90; BT-Drs.12/549.

²⁴ Vgl. dazu Schuster (Anm.7), 838f.

²⁵ BT-Drs.12/549, Anlage 2.

²⁶ Vgl. dazu Schuster (Anm.7), 852f.

²⁷ BT-Drs.12/1839, 11.

²⁸ So der Chef der nordrhein-westfälischen Staatskanzlei, Clement, BR-PlPr., 629. Sitzung, 26.4.1991, 159, und der bayerische Staatsminister für Bundes- und Europa-Angelegenheiten, Goppel, BR-PlPr., 629. Sitzung, 26.4.1991, 159f.; vgl. auch FAZ vom 9.11.1991, 1.

²⁹ Bull.Nr.16 vom 12.2.1992, 113ff.

“sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können”.

9. Auch 1991 wurden von den **Bundesländern internationale Vereinbarungen** unterzeichnet³⁰. Besonders hinzuweisen ist auf ein Abkommen vom 23. Mai 1991 über grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und anderen öffentlichen Stellen, das zwischen dem Königreich der Niederlande, der Bundesrepublik Deutschland, dem Land Niedersachsen und dem Land Nordrhein-Westfalen abgeschlossen wurde³¹.

III. Staaten und Regierungen

10. Die Bundesregierung nahm im Berichtszeitraum mehrfach zur Lage in **Israel** und den besetzten Gebieten in **Palästina** Stellung.

Am 23. Januar 1991 verurteilte Bundeskanzler Kohl die irakischen Raketenangriffe auf Israel als “Anschlag auf die Unversehrtheit und auf das Lebensrecht Israels”³². Im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit hatten die Zwölf am 18. Januar 1991 daran erinnert, daß Israels Recht auf Sicherheit eines der grundlegenden Prinzipien ihrer Politik im Nahen und Mittleren Osten darstelle³³. Vor der UN-Generalversammlung wiederholte der Vertreter der Niederlande für die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften deren Unterstützung der einschlägigen Resolutionen des UN-Sicherheitsrats für eine friedliche Lösung des

³⁰ Vereinbarung über die Intensivierung der Zusammenarbeit vom 20.3.1991 zwischen Bremen, Niedersachsen, Drenthe, Friesland, Groningen, Overijssel (U. Beyerlin/Y. Lejeune [Hrsg.], Sammlung der internationalen Vereinbarungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland [im Erscheinen], Nr.32); Vereinbarung über die Zusammenarbeit in den Bereichen Umwelt und Natur vom 18.11.1991 zwischen Mecklenburg-Vorpommern und der Wojewodschaft Stettin (*ibid.*, Nr.37); Änderungsvertrag über die Fischerei im Untersee und Seerhein vom 19.11.1991 zwischen Baden-Württemberg und der Schweiz (*ibid.*, Nr.6); Vereinbarung über die Zusammenarbeit in Naturschutzangelegenheiten im Grenzgebiet vom 28.11.1991 zwischen Sachsen und der Tschechischen Republik (*ibid.*, Nr.74); Abkommen zur Gründung und Statut eines “Deutsch-französischen Instituts für Umweltforschung” vom 9.12.1991 zwischen Baden-Württemberg und Frankreich (*ibid.*, Nr.21).

³¹ GVBl. für das Land Nordrhein-Westfalen 1991, 530ff.; der Vertrag trat zum 1.1.1993 in Kraft (BGBl.1993 II, 842).

³² Bull.Nr.7 vom 24.1.1991, 37; vgl. dazu auch die Regierungserklärung in BT-PlPr., 12. WP, 5. Sitzung, 30.1.1991, 67, 68.

³³ Bull.Nr.7 vom 24.1.1991, 39.

Nahost-Problems³⁴. Neben dem Recht Israels, innerhalb sicherer, anerkannter und garantierter Grenzen auf der Grundlage der Resolutionen des Sicherheitsrates 242 und 383 zu bestehen, sei das Selbstbestimmungsrecht der Palästinenser zu berücksichtigen. Die Zwölf seien bereit, sich in konstruktiver Partnerschaft an allen Phasen des durch die Nahost-Friedenskonferenz in Madrid eingeleiteten Verhandlungsprozesses zu beteiligen³⁵.

Wie der Vertreter der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten im Politischen Sonderausschuß der UN-Generalversammlung deutlich machte, verletze Israels Siedlungspolitik die Bestimmungen der 4. Genfer Konvention von 1949; insbesondere sei jede Veränderung der demographischen Verhältnisse in diesen Gebieten völkerrechtswidrig³⁶. Die einseitige Entscheidung Israels, den Status von Jerusalem zu verändern, sei ebenso als null und nichtig zu betrachten wie alle von Israel ergriffenen Maßnahmen zur Durchsetzung seines Rechts, seiner Gerichtsbarkeit und seiner Verwaltung in den besetzten syrischen Golan-Höhen. Mit Blick auf die Bedeutung Jerusalems als heilige Stadt dreier Religionen begrüßten die Zwölf die Entscheidung der israelischen Behörden, die Besteuerung religiöser Gemeinschaften zu beenden. Sie bedauerten die Anwendung kollektiver Strafmaßnahmen durch die israelischen Besatzungskräfte und verurteilten unter Hinweis auf die Resolution des Sicherheitsrats 694 die Deportation festgenommener Palästinenser. Die Inhaftierung von Palästinensern auf israelischem Territorium sei eine Verletzung von Art.76 der 4. Genfer Konvention. Zu begrüßen sei allerdings die Wiedereröffnung von Erziehungseinrichtungen in den besetzten Gebieten³⁷.

³⁴ Stellungnahme des niederländischen Außenministers Van den Broek vom 24.9.1991, UN Doc.A/46/PV.6, 41, 58; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 11, 19f.

³⁵ Stellungnahme der Bundesregierung in einer parlamentarischen Fragestunde, BT-PlPr., 12. WP, 54. Sitzung, 7.11.1991, Anlage 13, 4583f.

³⁶ Erklärung des Vertreters der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre zwölf Mitgliedstaaten vor dem Politischen Sonderausschuß der UN-Generalversammlung vom 21.11.1991, UN Doc.A/SPC/46/SR.26, 5f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 157, 158ff.

³⁷ Stellungnahme des Vertreters der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre zwölf Mitgliedstaaten vor dem Politischen Sonderausschuß der UN-Generalversammlung vom 15.11.1991, UN Doc.A/SPC/46/SR.22, 10, 11; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 152, 154; Erklärung des Vertreters der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung vom 22.11.1991, UN Doc.A/46/PV.52, 51, 53; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 45, 46.

Auf eine Parlamentarische Anfrage³⁸ erklärte die Bundesregierung, daß nach ihrer Auffassung weder die PLO noch der durch sie ausgerufenen „Staat Palästina“ die völkerrechtlichen Voraussetzungen der Staatlichkeit erfüllten. Dementsprechend seien alle Abmachungen der Deutschen Demokratischen Republik mit der PLO bzw. dem „Staat Palästina“ mit dem Ende der staatlichen Existenz der DDR erloschen; denn diese Abmachungen seien nicht als völkerrechtliche Verträge im Sinne des Art.12 Abs.1 des Einigungsvertrages anzusehen.

11. Die Bundesregierung begrüßte die vom Sicherheitsrat am 29. April 1991 verabschiedete Resolution 690, die die Umsetzung eines Friedensplans für die **Westsahara** beinhaltet³⁹. Über erneute Militäraktionen in der Westsahara zeigte sie sich im September 1991 beunruhigt⁴⁰, hielt aber die Zusammenarbeit zwischen Marokko und den Vereinten Nationen für zufriedenstellend⁴¹. Verzögerungen bei der Implementierung des Friedensplans seien auf mehrere Ursachen zurückzuführen, die nicht allein Marokko zur Last gelegt werden könnten⁴². Am 14. August 1991 stimmte das Bundeskabinett der Entsendung von 15 Beamten des Bundesgrenzschutzes in die Polizeieinheit von MINURSO zu⁴³.

12. Am 14. Januar 1991 brachte Bundeskanzler Kohl in einer Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag seine Besorgnis über die militärischen Gewaltmaßnahmen in **Litauen** zum Ausdruck⁴⁴. Die Bundesregierung hoffe sehr, daß ein vom Willen zur Verständigung getragener Dialog zwischen Moskau und Vilna wieder in Gang komme. Im Februar erinnerte die Bundesregierung daran, daß sie die Annexion Litauens durch die Sowjetunion niemals anerkannt habe; sie fügte aber hinzu, daß man nicht davon ausgehen könne, daß Unabhängigkeit durch einseitige

³⁸ BT-Drs.12/1348.

³⁹ Antwort der Bundesregierung vom 6.5.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/500, 4; zu Protokoll gegebene Rede des Staatsministers im Auswärtigen Amt, Schäfer, BT-PlPr., 12. WP, 33. Sitzung, 19.6.1991, 2711f.; vgl. dazu auch die Entschließung des Bundestages in BT-Drs.12/798 sowie die Aussprache in BT-PlPr., 12. WP, 33. Sitzung, 19.6.1991, 2683ff.

⁴⁰ Antwort der Bundesregierung vom 6.9.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1142, 4.

⁴¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1423, 2.

⁴² Antwort der Bundesregierung vom 11.12.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1839, 1.

⁴³ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1423, 2.

⁴⁴ Bull.Nr.4 vom 15.1.1991, 21, 24.

Erklärungen verwirklicht werde⁴⁵. Im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit unterstrichen die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten am 4. März 1991 die Bedeutung der baltischen Referenden⁴⁶. Sie forderten nachdrücklich die Aufnahme eines ernsthaften, konstruktiven Dialogs zwischen der Zentralregierung der Sowjetunion und den gewählten baltischen Staatsorganen. Nach dem gescheiterten Putsch in der Sowjetunion konnten die aufgrund des Hitler-Stalin-Pakts zwangsannektierten **baltischen Republiken** ihre Freiheit und Selbständigkeit zurückgewinnen. Die Zwölf begrüßten die Wiederherstellung der Souveränität und Unabhängigkeit der baltischen Staaten⁴⁷. Die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten wiesen darauf hin, daß sie die demokratisch gewählten Parlamente und Regierungen dieser Staaten stets als legitime Vertreter der baltischen Völker betrachtet hatten. Am 28. August 1991 wurden die diplomatischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den baltischen Staaten wieder aufgenommen⁴⁸.

13. In der Frage der Anerkennung der **jugoslawischen Teilrepubliken**, insbesondere **Kroatiens** und **Sloweniens**, kam es im Laufe des Jahres 1991 mehrfach zu Differenzen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften. Zunächst trat die Bundesregierung für den friedlichen Erhalt gesamtjugoslawischer Strukturen auf der Grundlage von Demokratie und Menschenrechten ein⁴⁹. Allerdings hatte Bundeskanzler Kohl in einem Schreiben vom 7. Februar 1991 an den jugoslawischen Ministerpräsidenten Marković deutlich gemacht:

“Die Einheit Jugoslawiens und die Entwicklung neuer Formen des Zusammenlebens seiner Völker und Republiken können nur als Ergebnis eines friedlichen politischen Dialogs auf der Grundlage der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit sowie der Achtung der Menschen- und Minderheitenrechte aller Beteiligten gesichert werden”⁵⁰.

⁴⁵ SZ vom 13.2.1991, 2, unter Berufung auf Ausführungen der Staatsministerin im Auswärtigen Amt, Seiler-Albring, im Hessischen Rundfunk.

⁴⁶ Bull.Nr.30 vom 20.3.1991, 227.

⁴⁷ Erklärung der Europäischen Gemeinschaft zu den baltischen Staaten vom 27.8.1991, Bull.Nr.90 vom 30.8.1991, 722; s. dazu auch die Erklärung der Bundesregierung vom 4.9.1991 in BT-PIPr., 12. WP, 37. Sitzung, 4.9.1991, 3016.

⁴⁸ S. dazu die Erklärung von Bundeskanzler Kohl bei der Unterzeichnungszeremonie, Bull.Nr.90 vom 30.8.1991, 721.

⁴⁹ Staatsminister im Auswärtigen Amt Schäfer, BT-PIPr., 12. WP, 33. Sitzung, 19.6.1991, 2564.

⁵⁰ Bull.Nr.18 vom 19.2.1991, 127.

Parallel dazu suchte die Bundesregierung von Anfang an das Gespräch mit den jugoslawischen Teilrepubliken⁵¹. Im September machte die Bundesregierung klar, daß sie im Falle eines Scheiterns der Friedenskonferenz gemeinsam mit ihren Partnern in den Europäischen Gemeinschaften die Frage einer Anerkennung Sloweniens und Kroatiens prüfen werde. Allerdings wolle sie sich nicht darauf festlegen, daß nur alle EG-Staaten gemeinsam dieses beschließen werden⁵². Am 6. Oktober 1991 erklärten die Außenminister der Europäischen Gemeinschaften nicht zuletzt auf Betreiben der Bundesregierung, daß für den Konflikt in Jugoslawien auch eine politische Lösung im Hinblick auf die Anerkennung der Unabhängigkeit derjenigen Republiken, die dies wünschten, gesucht werden sollte, und zwar am Ende eines Verhandlungsprozesses, der in gutem Glauben geführt werde und der alle Parteien einbeziehe. Für diesen Verhandlungsprozeß und für die Entscheidung über die Anerkennung vereinbarte der niederländische Außenminister Van den Broek im Namen der Zwölf am 10. Oktober 1991 in Den Haag mit den jugoslawischen Konfliktparteien einen Zeitraum von höchstens zwei Monaten. Die Bundesregierung machte Anfang Dezember 1991 deutlich, daß sie auf dem Treffen der EG-Außenminister am 16. Dezember 1991 ihre Partner zur Anerkennung von Kroatien und Slowenien auffordern werde. Sollten sich nicht alle Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften der am 10. Oktober festgelegten Haltung anschließen, beabsichtige die Bundesregierung, zusammen mit möglichst vielen EG-Partnern und mit anderen Staaten die Anerkennung noch vor Weihnachten 1991 auszusprechen⁵³. Am 16. Dezember 1991 beschlossen die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit, die Unabhängigkeit all jener jugoslawischen Republiken anzuerkennen, die bestimmte Voraussetzungen erfüllten⁵⁴. Dieser Beschluß wurde am 15. Januar 1992 umgesetzt. Die jugoslawischen Republiken wurden unter anderem aufgefordert, zu erklären, ob sie die Verpflichtungen akzeptierten, die in den im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit verabschiedeten "Richtlinien für die Anerkennung neuer Staaten in Ost-

⁵¹ Staatsminister im Auswärtigen Amt, Schäfer, BT-PiPr., 12. WP, 9. Sitzung, 21.2.1991, 411.

⁵² Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PiPr., 12. WP, 43. Sitzung, 25.9.1991, 3560, 3561.

⁵³ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PiPr., 12. WP, 64. Sitzung, 5.12.1991, 5415.

⁵⁴ Erklärung zu Jugoslawien vom 16.12.1991, Bull.Nr.144 vom 19.12.1991, 1173f.

europa und in der Sowjetunion“⁵⁵ enthalten waren⁵⁶. Darüber hinaus sollten die jugoslawischen Republiken erklären, ob sie den der Jugoslawienkonferenz vorliegenden Übereinkommensentwurf zu akzeptieren bereit seien, insbesondere hinsichtlich der Bestimmungen über Menschenrechte und Rechte nationaler oder ethnischer Gruppen. Die Ersuchen der jugoslawischen Republiken um Anerkennung seien vom Vorsitz der Konferenz der Schiedskommission zu unterbreiten und von dieser zu begutachten. Darüber hinaus heißt es in dem Beschluß vom 16. Dezember 1991:

“Die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten verlangen vor einer Anerkennung ferner, daß sich eine jugoslawische Republik verpflichtet, verfassungsmäßige und politische Garantien zu beschließen, die sicherstellen, daß sie keine Gebietsansprüche gegen einen benachbarten Gemeinschaftsstaat hat und keine feindlichen Propagandaaktivitäten gegen einen benachbarten Gemeinschaftsstaat unternehmen wird, einschließlich des Gebrauchs einer Bezeichnung, die Gebietsansprüche impliziert”.

Auf der Grundlage dieses EPZ-Beschlusses stimmte das Bundeskabinett am 19. Dezember 1991 der völkerrechtlichen Anerkennung der jugoslawischen Republiken zu, die bis zum 23. Dezember 1991 erklärten, daß sie als unabhängige Staaten anerkannt werden wollten und die in der Erklärung der EG-Außenminister über Jugoslawien ausgeführten Bedingungen erfüllten. Der Bundesminister des Auswärtigen werde unmittelbar nach dem 23. Dezember 1991 mit den Republiken, die die genannten Voraussetzungen für die Anerkennung erfüllten, in Gespräche über die Vorbereitung der Aufnahme diplomatischer Beziehungen eintreten. Diese solle am 15. Januar 1992 erfolgen⁵⁷. Die Bundesrepublik kündigte an, im Falle Sloweniens und Kroatiens die Anerkennung noch vor Weihnachten förmlich auszusprechen⁵⁸.

14. Nach dem gescheiterten Augustputsch in der Sowjetunion und der Unabhängigkeit der baltischen Staaten verstärkten sich die **Unabhängigkeitsbestrebungen vieler Unionsrepubliken**⁵⁹. Auf das Ersuchen des armenischen Präsidenten, Armenien auf der Grundlage des Ergebnisses des

⁵⁵ Bull.Nr.144 vom 19.12.1991, 1173.

⁵⁶ Näher dazu sogleich unten.

⁵⁷ Beschluß des Bundeskabinetts, Bull.Nr.145 vom 21.12.1991, 1183.

⁵⁸ *Ibid.*; zur Überreichung der Anerkennungsschreiben vgl. Bull.Nr.2 vom 4.1.1992, 12; FAZ vom 24.12.1991, 1.

⁵⁹ Zu den damit verbundenen Rechtsentwicklungen vgl. T. Schweisfurth, Vom Einheitsstaat (UdSSR) zum Staatenbund (GUS). Juristische Stationen eines Staatszerfalls und einer Staatenbundsentstehung, ZaöRV 1992, 541 ff.

Referendums über den Austritt aus der UdSSR vom 21. September 1991 als unabhängigen Staat anzuerkennen, erläuterte die Bundesregierung, daß sie der Ansicht sei, daß nunmehr ein Dialog zwischen den Beteiligten dem Votum des armenischen Volkes im Referendum folgen müsse, um die komplizierten Fragen zu regeln, die mit der Verwirklichung der Selbstbestimmung zusammenhängen⁶⁰. Im Dezember entsandte Außenminister Genscher zur Klärung der Voraussetzungen für eine völkerrechtliche Anerkennung der Ukraine einen Sonderbotschafter nach Kiew⁶¹. Schließlich verabschiedete die Bundesregierung gemeinsam mit den anderen EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 16. Dezember 1991 die **“Richtlinien für die Anerkennung neuer Staaten in Osteuropa und in der Sowjetunion”**⁶². Nach den Richtlinien ist die Erfüllung folgender Forderungen Voraussetzung für die völkerrechtliche Anerkennung durch die EG-Mitgliedstaaten:

- Achtung der Bestimmungen der VN-Charta und der Verpflichtungen aus der Schlußakte von Helsinki und der Charta von Paris, insbesondere im Hinblick auf Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechte;
- Garantien für die Rechte ethnischer und nationaler Gruppen und Minderheiten im Einklang mit den im Rahmen der KSZE eingegangenen Verpflichtungen;
- Achtung der Unverletzlichkeit aller Grenzen, die nur auf friedlichem Wege und einvernehmlich geändert werden dürfen;
- Übernahme aller einschlägigen Verpflichtungen in Bezug auf Abrüstung und nukleare Nichtverbreitung sowie auf Sicherheit und regionale Stabilität;
- Verpflichtung zur Regelung aller Fragen im Zusammenhang mit Staatennachfolge und regionalen Streitigkeiten durch Vereinbarung und, wo angebracht, durch Rückgriff auf Schiedsverfahren”.

Am 23. Dezember 1991 erklärte die Bundesrepublik gemeinsam mit den anderen EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit, sie nehme mit Befriedigung zur Kenntnis, daß sich die russische Regierung zur Übernahme der Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten der ehemaligen UdSSR bereit erklärt habe, und sie werde mit Rußland unter Berücksichtigung seines geänderten Verfas-

⁶⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-P1Pr., 12. WP, 64. Sitzung, 5.12.1991, Anlage 10, 5536.

⁶¹ FAZ vom 4.12.1991, 2.

⁶² Bull.Nr.144 vom 19.12.1991, 1173.

sungsstatus auf dieser Grundlage weiterverkehren⁶³. Außerdem erklärten die Zwölf ihre Bereitschaft, die übrigen zur Gemeinschaft Unabhängiger Staaten gehörenden Republiken anzuerkennen, sobald sie von diesen die Zusicherung erhalten haben, die in den "Richtlinien für die Anerkennung neuer Staaten in Osteuropa und in der Sowjetunion" niedergelegten Anforderungen zu erfüllen. Am 31. Dezember 1991 erklärten die Zwölf, die Anerkennung der Republiken Armenien, Aserbaidshan, Kasachstan, Moldau, Turkmenistan, der Ukraine, Usbekistan und Weißrußland in die Wege zu leiten. Sie bekräftigten ihre Bereitschaft, auch Kirgistan und Tadschikistan anzuerkennen, sobald sie auch von diesen Zusicherungen hinsichtlich der genannten Richtlinien erhalten haben⁶⁴.

15. Die zunehmende Demokratisierung und Liberalisierung auf **Taiwan** wurde von der Bundesregierung als wichtiger Faktor für die wirtschaftliche und politische Stabilität Ostasiens angesehen⁶⁵. Der völkerrechtliche Status Taiwans und der Volksrepublik China ändere sich mit dieser Entwicklung jedoch nicht.

16. Zu Reisen von Angehörigen der Botschaft Pretoria nach Bophuthatswana führte die Bundesregierung aus, daß kein Verbot für solche Reisen bestehe, die Botschaftsangehörigen allerdings grundsätzlich zur Zurückhaltung bei allen offiziellen Kontakten mit Bophuthatswana angehalten seien⁶⁶. Insbesondere vermeide die Bundesregierung gegenüber den vier von **Südafrika** in die "Unabhängigkeit" entlassenen *homelands* Bophuthatswana, Transkei, Venda und Ciskei alle Handlungen, die von Südafrika oder den "unabhängigen *homelands*" als Anerkennung oder Schritte zu einer internationalen Anerkennung interpretiert werden könnten. Kontakte, die als eine implizite Anerkennung der *homeland*-Behörden interpretiert werden könnten, seien von Angehörigen der Botschaft und der Konsulate zu vermeiden.

17. In einer gemeinsamen Erklärung vom 3. Oktober 1991 verurteilten die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten den Militärputsch

⁶³ Erklärung der Zwölf zum künftigen Status Rußlands und anderer ehemaliger Sowjetrepubliken vom 23.12.1991, Bull.Nr.3 vom 9.1.1992, 18.

⁶⁴ Erklärung der Zwölf zur Anerkennung der ehemaligen sowjetischen Republiken vom 31.12.1991, Bull.Nr.3 vom 9.1.1992, 18f.; zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Deutschland einerseits und Rußland und der Ukraine andererseits nach dem Rücktritt Gorbatschows vgl. auch FAZ vom 27.12.1991, 1.

⁶⁵ Antwort der Bundesregierung vom 2.8.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1044, 4.

⁶⁶ Antwort der Bundesregierung vom 12.3.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/267, 1.

vom 30. September 1991 in Haiti und kündigten die Suspendierung ihrer Wirtschaftshilfe bis zur **Wiedereinsetzung der legitimen Regierung** an⁶⁷. Die Bundesregierung forderte die umgehende Wiederherstellung verfassungsmäßiger Verhältnisse und die Wiedereinsetzung des gewählten Präsidenten Aristide. Die Zwölf begrüßten die von der Organisation Amerikanischer Staaten am 3. und 8. Oktober 1991 ergriffenen Maßnahmen⁶⁸.

Am 19. August 1991 äußerte Bundeskanzler Kohl sich besorgt über die Verhängung des Ausnahmezustandes und die Übernahme der Macht durch ein Staatskomitee für den Ausnahmezustand in der Sowjetunion⁶⁹. Die Bundesregierung unterstützte die Forderung des Präsidenten der RSFSR, Jelzin, wonach in der Sowjetunion die verfassungsmäßige Ordnung wiederhergestellt werden und Präsident Gorbatschow in seinem Amt bestätigt werden müsse⁷⁰. Insbesondere erinnerte sie daran, daß die Sowjetunion sich in der Charta von Paris auf eine neue Ordnung für Europa verpflichtet habe, die auf der Demokratie als einziger Regierungsform, auf der Achtung des Volkswillens, dem Schutz der freien Meinungsäußerung und der Bindung der staatlichen Gewalt an das Recht aufbaue. Am 21. August 1991 begrüßte die Bundesregierung den Erfolg der demokratischen Kräfte und das Scheitern des Putsches in der Sowjetunion; sie sicherte den demokratischen Kräften in der Sowjetunion weiterhin ihre Solidarität zu⁷¹.

⁶⁷ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 47. Sitzung, 10.10.1991, 3983f.; s. auch Erklärung des Vertreters der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung vom 19.11.1991, UN Doc.A/C.3/46/SR.44, 16, 23; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 298, 314.

⁶⁸ Stellungnahme des Vertreters der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung am 11.10.1991, UN Doc.A/46/PV.31, 35ff.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 80ff.; s. auch Resolution 46/7 vom 11.10.1991.

⁶⁹ Bull.Nr.88 vom 21.8.1991, 709f.

⁷⁰ Bull.Nr.88 vom 21.8.1991, 710.

⁷¹ Bull.Nr.89 vom 27.8.1991, 715.

IV. Staatsgebiet und Grenzen

a. Die deutsch-polnische Grenze

18. Im Laufe des Jahres nahm die Bundesregierung zu verschiedenen, durch den **deutsch-polnischen Grenzvertrag** vom 14. November 1990⁷² aufgeworfenen, völkerrechtlichen Fragen Stellung. Auf die Frage, worin nach ihrer Rechtsauffassung der Rechtsgrund für das "Bestehen" einer Grenze im Sinne des deutsch-polnischen Grenzvertrags (Art.I) zu sehen sei, führte die Bundesregierung aus, die bestehende Grenze sei das Ergebnis eines sich über vier Jahrzehnte erstreckenden Prozesses, der mit dem Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland seinen Abschluß gefunden habe⁷³. Erneut⁷⁴ stellte die Bundesregierung fest, die Entschlüsse des Deutschen Bundestages und Bundesrates sowie der Volkskammer der DDR zur deutsch-polnischen Grenze vom Juni bzw. Juli 1990 brächten ebenso wie das Zustimmungsgesetz zum Vertrag vom 12. September 1990 über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland den Willen des deutschen Volkes zum Ausdruck. Dies gelte gleichermaßen für die Verabschiedung des Zustimmungsgesetzes zum Grenzvertrag⁷⁵. Der Grenzvertrag sei somit vom Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volkes getragen⁷⁶. Zu Gebieten jenseits von Oder und Görlitzer Neiße führte die Bundesregierung aus, daß sich die Verpflichtung der drei Westmächte zur Wiedervereinigung nur auf die Gebiete ihrer ehemaligen Besatzungszonen einschließlich Berlins erstreckte; dieser Position trage Art.1 des Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland Rechnung⁷⁷. Bei den "2 plus 4"-Verhandlungen habe die Bundesregierung von vornherein nie einen Zweifel daran gelassen, daß Gegenstand der Gespräche über die äußeren Aspekte der Herstellung der deutschen Einheit ausschließlich die Vereinigung der Bundesrepublik Deutschland, der Deutschen Demokratischen Republik und

⁷² BGBl.1991 II, 1329; ausführlich zur endgültigen Regelung der deutsch-polnischen Grenze Schuster (Anm.7), 844 ff.

⁷³ Antwort der Bundesregierung vom 4.9.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1142, 6f.

⁷⁴ Vgl. Schuster (Anm.7), 847f.

⁷⁵ Antwort der Bundesregierung vom 4.9.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1142, 7.

⁷⁶ Antwort der Bundesregierung vom 22.3.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/324, 2f.

⁷⁷ Antwort der Bundesregierung vom 12.3.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/267, 4.

ganz Berlins sein würde⁷⁸. Schließlich erklärte die Bundesregierung, daß sie die Vertreibung der Deutschen immer verurteilt und die entschädigungslose Entziehung des deutschen Vermögens nie gebilligt habe. Eigentumsrechte Privater würden von einer Grenzregelung nicht erfaßt. In Ziff. 5 des zu dem deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrag⁷⁹ gehörenden Begleitschreibens werde hierzu auch festgehalten, daß sich dieser Vertrag nicht mit Vermögensfragen befasse⁸⁰.

b. Grenzverkehr

19. Zur **Verbesserung der Verkehrs- und Abfertigungsverhältnisse** an der deutsch-polnischen Grenze vereinbarte die Bundesregierung mit den polnischen Behörden eine Reihe von Maßnahmen. Dazu gehörte die Errichtung von Gemeinschaftszollanlagen auf deutschem oder polnischem Hoheitsgebiet sowie die Einrichtung neuer **Grenzübergänge**. Mit der polnischen Zollverwaltung wurde die Schulung und Einweisung von polnischen Zollbeamten bei deutschen Grenzdienststellen in die Abfertigungspraxis der EG vereinbart⁸¹. Im Laufe des Jahres fanden weitere Verhandlungen über Straßenübergänge, Eisenbahngrenzübergänge und Fährübergänge sowie über eine Regelung für den kleinen Grenzverkehr statt⁸².

In ähnlicher Weise war die Bundesregierung in Verhandlungen mit der Tschechoslowakei bemüht, den grenzüberschreitenden Verkehr zwischen beiden Staaten zu fördern. Beide Seiten waren bemüht, eine möglichst große Zahl von Grenzübergängen an der gemeinsamen Staatsgrenze für den Verkehr auf Straße und Schiene sowie für den Fußgänger-, Rad- und Mofaverkehr einzurichten⁸³. Außerdem verhandelten beide Seiten über

⁷⁸ Antwort der Bundesregierung vom 22.3.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/324, 3.

⁷⁹ BGBl.1991 II, 1315; dazu vgl. später unter Ziff.106.

⁸⁰ Stellungnahme der Bundesregierung in BT-PlPr., 12. WP, 64. Sitzung, 5.12.1991, 5413f.

⁸¹ Vgl. dazu verschiedene Parlamentarische Anfragen mit den entsprechenden Antworten der Bundesregierung: BT-Drs.12/352, 4; BT-PlPr., 12. WP, 43. Sitzung, 25.9.1991, Anlage 13, 3608f.; BT-Drs.12/1239, 11 ff.

⁸² Stellungnahme der Bundesregierung in BT-PlPr., 12. WP, 50. Sitzung, 17.10.1991, 4087; Antwort der Bundesregierung vom 24.10.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1448, 9.

⁸³ Antwort der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen in BT-Drs.12/30, 11f.; BT-Drs.12/84, 8; BT-Drs.12/84, 44; BT-Drs.12/637, 2f.; BT-PlPr., 12. WP, 52. Sitzung, 30.10.1991, Anlage 19, 4358f.; BT-PlPr., 12. WP, 63. Sitzung, 4.12.1991, 5365f.

die Einrichtung eines kleinen Grenzverkehrs vorwiegend durch Schaffung grenzüberschreitender Wanderwege⁸⁴.

Nach Maßgabe einer Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich vom 23./25. Januar 1991 wurden am Grenzübergang Niederstaufer/Hohenweiler auf deutschem Gebiet vorgeschobene österreichische Grenzdienststellen und auf österreichischem Gebiet vorgeschobene deutsche Grenzdienststellen errichtet⁸⁵.

Die für den Eisenbahnverkehr zuständigen Minister der Bundesrepublik Deutschland und der Niederlande erzielten durch Schriftwechsel vom 8. März/8. Mai 1991 Einvernehmen über die Aufhebung des Eisenbahngrenzübergangs Borken-Winterswijk⁸⁶.

20. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage zur Kritik des niederländischen Staatsrats vom 8. April 1991 am **Schengener Zusatzabkommen** vom 19. Juni 1990⁸⁷ führte die Bundesregierung aus, daß sie dessen Auffassung nicht teile⁸⁸. Der im Schengen-Vertrag vorgesehene Wegfall der Binnengrenzkontrollen zwischen den Vertragsstaaten mache ein hohes Maß an gemeinsamen Regelungen erforderlich, da die Einreise in den einen Vertragsstaat auch die Weiterreise in jeden anderen Vertragsstaat ohne Kontrollen ermögliche. Die Genfer Flüchtlingskonvention werde in keiner Weise verletzt. Die Vertragspartner hätten vielmehr ihre insoweit bestehenden Verpflichtungen ausdrücklich bekräftigt. Die im Schengener Zusatzübereinkommen enthaltenen datenschutzrechtlichen Regelungen seien von hohem Niveau und setzten neue Maßstäbe für den zwischenstaatlichen Austausch personenbezogener Daten.

21. Im Berichtszeitraum ergriff die Bundesregierung **Maßnahmen**, um insbesondere die deutsch-polnische Grenze **gegen illegale Grenzübertritte** zu sichern. Neben dem Einsatz mobiler Fahndungs- und Überwachungskräfte des Bundesgrenzschutzes und der Zollverwaltung an der Grenze selbst wirkte sie durch Zusammenarbeit mit zuständigen Behörden namentlich Österreichs, der Tschechoslowakei und Polens darauf hin, daß Ausländer mit erkennbar illegalen Einreise- und Grenzübertrittsabsichten möglichst schon in den benachbarten Transit-Staaten an der

⁸⁴ Innere Sicherheit Nr.2 vom 8.5.1991, 9.

⁸⁵ BGBl.1991 II, 577.

⁸⁶ BGBl.1991 II, 869.

⁸⁷ BGBl.1993 II, 1010; vgl. dazu bereits Schuster (Anm.7), 852f.

⁸⁸ BT-Drs.12/585, 7f.

Realisierung ihrer Vorsätze gehindert und gegebenenfalls von dort in das Herkunftsland zurückgewiesen oder abgesoben werden könnten⁸⁹.

22. Hinsichtlich der Sichtvermerkpflcht für Polen sei auf Ziff.63 verwiesen.

V. See- und Flußrecht

a. Seerecht

23. Wie in den Vorjahren gab der Vertreter des Ratsvorsitzes für die EG und ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung eine Stellungnahme zum Seerecht ab⁹⁰. Die Zwölf unterstrichen die große Bedeutung des **UN-Seerechtsübereinkommens**. Sie brachten die Hoffnung zum Ausdruck, daß die verbleibenden Probleme in bezug auf das Tiefseebergbauregime gelöst werden könnten. In diesem Zusammenhang begrüßten sie die auf Anregung des UN-Generalsekretärs abgehaltenen formlosen Konsultationen als Ergänzung zu den Arbeiten der Vorbereitungskommission. Aufgabe der Vorbereitungskommission sei es in erster Linie, die erforderliche Infrastruktur für die Meeresbodenbehörde und den Internationalen Seegerichtshof vorzubereiten; die formlosen Konsultationen außerhalb dieses Forums seien komplementär und sollten von der Vorbereitungskommission begrüßt werden. Die Zwölf begrüßten die Registrierung von zwei weiteren Pionierinvestoren, wiederholten allerdings ihre Bedenken gegenüber dem Tiefseebergbauregime des UN-Seerechtsübereinkommens⁹¹. Das Übereinkommen befinde sich in einer entscheidenden Phase. Einerseits habe eine wachsende Zahl von Staaten die Konvention ratifiziert, so daß die für das Inkrafttreten erforderliche Zahl von 60 Ratifikationen näherrücke; andererseits sei der gegenwärtig stattfindende konstruktive Dialog ein Beitrag dazu, die universelle Akzeptanz des Übereinkommens zu fördern. Zu den Verwaltungsstrukturen und den finanziellen Aspekten der Internationalen Seerechtsbehörde führten die Zwölf aus, daß ein mit den Vereinten Nationen verknüpftes Modell einem Selbstverwaltungsmodell jedenfalls gegenwärtig vorzuziehen sei, da mit dem tatsächlichen Beginn des Tiefseebergbaus erst in weiterer Zukunft zu rechnen sei.

⁸⁹ Antwort der Bundesregierung vom 13.6.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/840, 4; vgl. auch die Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/1050, BT-Drs.12/1143. Dazu auch unten Ziff.58f.

⁹⁰ UN Doc.A/46/PV.71, 6ff.; Positions of Germany (Anm.2), 55ff.

⁹¹ Zur bisherigen Praxis s. Wilhelm (Anm.16), 709; Schuster (Anm.7), 854f.

24. Am 7. Januar 1991 wurde nach langjährigen Verhandlungen das **deutsch-sowjetische Seeschiffahrtsabkommen** unterzeichnet⁹². Im einzelnen sichert das Abkommen die Gleichbehandlung der Schiffe in den Häfen (Art.8), regelt alle technischen Fragen des Seeverkehrs und schafft eine gemischte Kommission für praktische Fragen (Art.17 Abs.3). Anlässlich der Unterzeichnung des Abkommens wurden zwei Briefwechsel geführt. Der erste Briefwechsel legt fest, welche Reisedokumente der Seeleute beider Vertragsparteien nach Art.11 des Abkommens gegenseitig anerkannt werden. Der zweite Briefwechsel bekräftigt in Anknüpfung an Art.4 Abs.2 die seit vielen Jahren bestehende Zusammenarbeit von Schifffahrtsunternehmen beider Seiten in Form von Gemeinschaftsliniendiensten.

25. Zu der **Vereinbarung vom 26. Januar 1982 über die Hafenstaatkontrolle**⁹³ wurden am 9. Oktober 1991 Änderungen der Anlage 1 angenommen. Bei den Änderungen geht es um Mindestnormen für die Besatzungsstärke und um die Bestimmungen des ILO-Übereinkommens Nr.147 über Mindestnormen auf Handelsschiffen vom 29. Oktober 1976⁹⁴. Die Änderungen traten für alle Vertragsparteien am 8. Dezember 1991 in Kraft⁹⁵.

26. Am 1. August 1991 trat die Neufassung der Verordnung über die Beförderung gefährlicher Güter mit Seeschiffen (**Gefahrgutverordnung See**) vom 24. Juli 1991 in Kraft⁹⁶. Die Neufassung soll den seit 1986 gewonnenen neuen Erkenntnissen bei der Abwicklung von Transporten gefährlicher Güter mit Seeschiffen – insbesondere auch nach Unfällen – Rechnung tragen⁹⁷. Es geht u.a. um die Zulässigkeit der Verwendung von Datenverarbeitungssystemen in der Transportkette für gefährliche Güter auf Seeschiffen. Ziel der Neufassung der Gefahrgutverordnung See ist die rechtsverbindliche Einführung der folgenden, von der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) erarbeiteten, Regelungen: "International Maritime Dangerous Goods Code" (IMDG-Code) für die Beförderung verpackter gefährlicher Güter auf Seeschiffen, Bekanntmachung von Änderungen der *codes* für den Bau und die Ausrüstung von Schiffen zur Beförderung gefährlicher Chemikalien und verflüssigter Gase als Massengut, Neufassung des "Code of safe practice for solid bulk Cargoes" sowie

⁹² BGBl.1992 II, 978; in Kraft seit 30.12.1992, BGBl. 1993 II, 849.

⁹³ BGBl.1982 II, 585.

⁹⁴ BGBl.1980 II, 608.

⁹⁵ Bek. vom 13.11.1991, BGBl.1991 II, 1299; zur letzten Änderung der Anlage 1 vgl. Wilhelm (Anm.16), 709f.

⁹⁶ BGBl.1991 I, 1714.

⁹⁷ Vgl. dazu die Begründung des Bundesministers für Verkehr in BR-Drs.335/91, 27ff.

verschiedener *codes* für die sichere Stauung gefährlicher Güter auf Seeschiffen sowie in Containern und für *offshore*-Versorger. Der IMDG-Code ist aufgrund eines Beschlusses des Chefsicherheitsausschusses der IMO ab 1. Januar 1991 in einer neuen Fassung für den Seeschiffstransport gefährlicher Güter anzuwenden. Durch die Neufassung der Verordnung werden die genannten internationalen Regelungen über eine starre Verweisung auf die im Bundesanzeiger bekanntgegebenen amtlichen deutschen Übersetzungen der betreffenden Regelungen rechtsverbindlich.

27. Mehrfach bedauerte die Bundesregierung, daß spanische Fischereischiffe illegal in der **Fischereizone** Namibias gefischt hatten⁹⁸. Wegen der sich daraus ergebenden Belastung der Beziehungen der Gemeinschaft zu Namibia brachte die Bundesregierung gegenüber der EG-Kommission ihre Sorge zum Ausdruck. Sie setzte sich dafür ein, die Fischereiverhandlungen mit Namibia bald fortzuführen.

b. Flußrecht

28. Im 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung nahm die Bundesrepublik Deutschland wiederum zu den bisherigen Arbeiten am **ILC-Kodifikationsentwurf "The Law of the Non-Navigational Uses of International Water Courses"** Stellung⁹⁹. In Anbetracht der wachsenden Bedeutung internationaler Wasserstraßen und zunehmender Besorgnis über Umweltbelastungen sei der Artikelentwurf der Konvention zu begrüßen. Das in den Art.5 und 6 niedergelegte Prinzip der "equitable and reasonable utilization" könne dazu beitragen, Nutzungskonflikte bei internationalen Wasserstraßen im Vorfeld beizulegen. Es sei zu begrüßen, daß die Kommission prozeduralen Bestimmungen (beispielsweise Art.11, 13 und 19) große Aufmerksamkeit geschenkt habe; dies entspreche der auch im nationalen Recht zunehmenden Bedeutung des Vorsorgeprinzips. Die Bundesrepublik unterstützte eine weite Auslegung des Begriffs "water-course"¹⁰⁰; es liege nahe, Grundwasser jedenfalls dann mit einzubeziehen, wenn eine klare wechselseitige Abhängigkeit mit einem Oberflächenwassersystem bestehe. Es sei darüber nachzudenken, ob Grundwasser generell in den Konventionsentwurf einbezogen werden sollte. Er-

⁹⁸ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen in BT-PlPr., 12. WP, 23. Sitzung, 25.4.1991, 1530; 25. Sitzung, 14.5.1991, 1751f.; 25. Sitzung, 14.5.1991, 1759.

⁹⁹ Stellungnahme des Vertreters der Bundesrepublik Deutschland, Scharioth, vom 31.10.1991, UN Doc.A/C.6/46/SR.26, 5; Positions of Germany (Anm.2), 413 ff.

¹⁰⁰ Vgl. dazu schon Wilhelm (Anm.16), 707.

neut¹⁰¹ empfahl die Bundesrepublik, den Begriff "appreciable harm" in Art. 7, 4 und 21 des Konventionsentwurfs durch die Formulierung "substantial harm" zu ersetzen. Dadurch könne man unbedeutende Beeinträchtigungen aus dem Anwendungsbereich ausscheiden und schwierige Kausalitätsprobleme vermeiden.

29. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage zur **Sicherheit des Verkehrs mit Schiffen auf der Elbe** und weiteren seeschiffbaren **Bundeswasserstraßen**¹⁰² führte die Bundesregierung aus, daß sie die internationalen Kollisionsverhütungsregeln und die Seeschiffahrtsstraßen-Ordnung für ausreichend halte, um die Sicherheit und Leichtigkeit des Schiffsverkehrs auf der Elbe zu gewährleisten. Die Einrichtung von Ausweichstellen und/oder einschiffige Streckenführung für Großschiffe sei nicht erforderlich, könne in einem Tidestrom die Sicherheit des Verkehrs sogar gefährden. Für den Transitverkehr mit gefährlichen Gütern der Klassen 1–9 des IMDG-Code durch den Nord-Ostsee-Kanal wurde eine Verhaltensvorschrift in die Seeschiffahrtsstraßen-Ordnung eingefügt (§ 42 Abs. 3)¹⁰³.

30. Das **Zusatzprotokoll Nr. 4** vom 25. April 1989 zu der am 17. Oktober 1868 in Mannheim unterzeichneten **Revidierten Rheinschiffahrtsakte**¹⁰⁴ ist am 1. August 1991 für Deutschland in Kraft getreten¹⁰⁵.

31. Der Bundestagsausschuß für Verkehr sprach sich gegen die Erteilung eines Verhandlungsmandats für die EG-Kommission mit Drittländern über **Regeln für die Fracht- und Passagierbeförderung im Binnenschiffsverkehr** aus¹⁰⁶. Auf EG-Ebene sollte zunächst ein Konzept zur Regelung der künftigen Binnenschiffsverkehre mit Drittstaaten erarbeitet werden; notwendig sei außerdem eine Harmonisierung aller Wettbewerbsbedingungen auf dem Verkehrssektor innerhalb der Gemeinschaft. Solange diese Voraussetzungen nicht erfüllt seien, sollte an den von der Bundesrepublik Deutschland bisher abgeschlossenen bilateralen Binnenschiffahrtsabkommen festgehalten werden.

32. Mit Blick auf eine für den November 1991 in Istanbul angesetzte Konferenz zu den Wasserproblemen des **Nahen Ostens** machten die

¹⁰¹ Vgl. dazu schon Lerche, VRPr. 1988, ZaöRV 1990, 318f.

¹⁰² BT-Drs. 12/365.

¹⁰³ Verordnung zur Änderung seeverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 8.4.1991, BGBl. 1991 I, 880.

¹⁰⁴ BGBl. 1990 II, 615; vgl. hierzu schon Wilhelm (Anm. 16), 707f., und Schuster (Anm. 7), 857.

¹⁰⁵ Bek. vom 31.10.1991, BGBl. 1991 II, 1119.

¹⁰⁶ BT-Drs. 12/1854; Beschluß: BT-PlPr., 12. WP, 82. Sitzung, 12.3.1992, 6710f.

Zwölf deutlich, daß die Teilnahme aller Staaten, die an der **Nutzung der Wasserressourcen** der Region beteiligt sind, eine wesentliche Voraussetzung für einen Erfolg der Konferenz sei¹⁰⁷. Die Zwölf teilten die Auffassung, daß auch in der Wasserfrage ein besseres gegenseitiges Verständnis mit dem Ziel der Zusammenarbeit unter allen Staaten der Region gefördert werden sollte. Aus diesem Grund sei eine Einladung Israels zu dieser Konferenz sicherzustellen. Diese Haltung der Bundesregierung wurde auch der syrischen Seite im Rahmen des Besuchs des syrischen Außenministers in Bonn am 16. September 1991 nahegebracht.

VI. Luft- und Weltraum

a. Luftrecht

33. Mit Blick auf den Beinahe-Absturz eines schweizerischen Militärflugzeugs am 27. Juni 1991 erklärte die Bundesregierung, daß sie für den Fall einer **Gefährdung des zivilen Luftverkehrs** durch Übungsflüge der schweizerischen Luftwaffe im deutsch-schweizerischen Grenzgebiet geeignete Maßnahmen ergreifen werde¹⁰⁸.

34. Zur Verwehrung der **Verkehrsrechte** für die taiwanische China Airlines **auf deutschen Flughäfen** erläuterte die Bundesregierung, daß der Einrichtung von Flugverbindungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Taiwan außenpolitische Gesichtspunkte und der Schutz umfangreicher deutscher Verkehrs- und Wirtschaftsinteressen in der Volksrepublik China entgegenstehen¹⁰⁹.

35. Am 4. Dezember 1991 beschloß das Bundeskabinett, das **deutsch-jugoslawische Luftverkehrsabkommen** vom 10. April 1957 **außer Kraft** zu setzen¹¹⁰. Mit diesem aufgrund des Jugoslawien-Konflikts ergangenen Sanktionsbeschluß wurde der Luftverkehr von Serbien nach Deutschland ausgesetzt; die Landrechte für die Fluggesellschaft Jat wurden aufgehoben.

36. Der Bundestagsausschuß für Verkehr lehnte einen EG-Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über ein Konsultations- und Genehmi-

¹⁰⁷ Antworten der Bundesregierung vom 8.10.1991 auf zwei Schriftliche Anfragen, BT-Drs.12/1302, 1f.

¹⁰⁸ Antwort der Bundesregierung vom 10.7.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/976, 29.

¹⁰⁹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 50. Sitzung, 17.10.1991, 4206.

¹¹⁰ FAZ vom 5.12.1991, 1.

gungsverfahren für **Abkommen über die Handelsbeziehungen im Luftverkehr** zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern ab¹¹¹. Zwar wurde die grundsätzliche Zielrichtung des Vorschlags begrüßt, weil eine gemeinschaftliche Luftverkehrspolitik die Gestaltung der Luftverkehrsbeziehungen zu Drittstaaten einschließe. Allerdings müsse zunächst Klarheit über die Ziele einer gemeinschaftlichen Außenpolitik auf dem Gebiet des Luftverkehrs erzielt werden.

b. Weltraumrecht

37. Zur **Weltraumpolitik**¹¹² erklärte die Bundesregierung, daß sie grundsätzlich zu den in Den Haag 1987 getroffenen Beschlüssen der Europäischen Weltraumorganisation ESA¹¹³ über ein kohärentes europäisches Weltraumprogramm mit seinen verschiedenen Elementen der bemannten und unbemannten Raumfahrt stehe¹¹⁴. In Anbetracht der finanziell angespannten Lage sei es daher der Ansatz der Bundesregierung, lediglich über das Weltraumprogramm der ESA zu verhandeln, aber es nicht aufzugeben. Sie verfolge damit die Absicht, die Kosten im Hinblick auf die mittelfristige Finanzplanung weiter zu reduzieren, ohne die Ziele von Den Haag und die hervorragende Zusammenarbeit in der ESA zu gefährden. Auf der Ratstagung der ESA vom 18.–20. November 1991 in München konnte ein Kompromiß erzielt werden¹¹⁵. Die am 20. November 1991 verabschiedete Resolution über das langfristige Weltraumprogramm der ESA¹¹⁶ trägt den finanziellen Problemen der Mitgliedstaaten Rechnung, hält gleichwohl aber zunächst am Projekt des Raumgleiters "Hermes", der bemannten Raumstation "Columbus" und dem DRS-Programm¹¹⁷ fest. In der Resolution wird die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit mit Nicht-Mitgliedstaaten betont. Mit der Verabschiedung ei-

¹¹¹ BT-Drs.12/1853; vgl. auch den Beschluß des Bundestages vom 20.2.1992, BT-PlPr., 12. WP, 79. Sitzung, 6464.

¹¹² Vgl. dazu auch die Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/906.

¹¹³ Zu den Beschlüssen von 1987 vgl. Hahn, VRPr. 1987, ZaöRV 1989, 520, 542f.

¹¹⁴ Stellungnahme des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesforschungsministerium, Neumann, in BT-PlPr., 12. WP, 57. Sitzung, 14.11.1991, 4801ff.

¹¹⁵ Zu den Auseinandersetzungen im Vorfeld der Ratstagung vgl. FAZ vom 15.11.1991, 1, und FAZ vom 18.11.1991, 15 und 17.

¹¹⁶ Resolution on the European Long-Term Space Plan 1992-2005 and Programmes, Adopted on 20 November 1991, ESA-Bull.No.68 (1991), 14ff.

¹¹⁷ Data-Relay System.

ner weiteren Resolution¹¹⁸ setzten die Minister der Mitgliedstaaten neue Prioritäten im Bereich des Umweltschutzes.

38. Die **deutsch-sowjetische Zusammenarbeit** auf dem Gebiet der Erforschung und Nutzung des Weltraums zu friedlichen Zwecken wurde fortgesetzt¹¹⁹. Bei der Einbindung der neuen Bundesländer in die Weltraumforschungsförderung sollten die historisch gewachsenen Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit der Sowjetunion für das Weltraumprogramm der Bundesregierung genutzt werden¹²⁰.

39. Am 27. Juni 1991 beschlossen die Außen- und die Verteidigungsminister der WEU-Mitgliedstaaten auf einer Ratstagung in Vianden, ein Zentrum zur Auswertung von Satellitendaten einzurichten und die *ad hoc*-Untergruppe Weltraum zu beauftragen, Studien über Möglichkeiten für eine mittel- und langfristige Zusammenarbeit bei einem europäischen **Satellitenbeobachtungssystem** zu erarbeiten¹²¹.

VII. Personalhoheit und Staatsangehörigkeit

a. Staatsangehörigkeit

40. Auf eine Parlamentarische Anfrage zu einem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Koblenz, dem zufolge durch den Einsatz in einer gegnerischen Armee im Zweiten Weltkrieg der Anspruch auf die deutsche Staatsangehörigkeit verwirkt sei, mithin ein "Bekenntnis gegen das deutsche Volkstum" abgelegt worden sei¹²², führte die Bundesregierung aus, daß es sich hierbei wohl um eine Einzelfallentscheidung handle. Dafür spreche, daß das Bundesverwaltungsgericht die Auffassung vertreten habe, jedenfalls der in der Gefangenschaft vollzogene Eintritt in die Anders-Armee reiche nicht aus, die durch Sammeleinbürgerung erworbene deutsche Staatsangehörigkeit in Frage zu stellen¹²³. Es sei davon auszugehen, daß gesetzgeberische Schritte durch die Entscheidung des Oberver-

¹¹⁸ Resolution on Programmes for Observation of the Earth and its Environment, Adopted on 20 November 1991, ESA-Bull.No.68 (1991), 28ff.

¹¹⁹ Zum bilateralen Abkommen vom 25.10.1988 vgl. Lerche (Anm.101), 326, und Schuster (Anm.7), 862.

¹²⁰ Antwort der Bundesregierung vom 31.10.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1514, 31f.

¹²¹ Bull.Nr.77 vom 5.7.1991, 621, 622.

¹²² Das Urteil vom 8.10.1991 betraf ein Verfahren zur Entziehung eines Vertriebenen-ausweises.

¹²³ Urteil vom 12.7.1960.

waltungsgerichts Koblenz nicht veranlaßt sein werden; vielmehr dürfte es hier nur um mögliche Auswirkungen auf die Auslegung des Tatbestandsmerkmals **„Deutscher Volkszugehöriger“** in § 1 des 1. Staatsangehörigkeitsregelungsgesetzes sowie in § 6 des Bundesvertriebenengesetzes gehen¹²⁴.

41. Zu den **Minderheitsregelungen** des deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrages¹²⁵ stellte die Bundesregierung fest, daß diese zwar, wie das bei Minderheitsregelungen völkerrechtlich üblich sei, zur Abgrenzung des begünstigten Personenkreises an den **staatsangehörigkeitsrechtlichen Status** im Aufenthaltsstaat anknüpften, sich aber nicht mit Fragen der Staatsangehörigkeit befaßten¹²⁶. Dies bestätigte ausdrücklich Ziff.5 des Schreibens von Bundesaußenminister Genscher vom 17. Juni 1991 an seinen polnischen Amtskollegen¹²⁷. Die in Art.22 des Nachbarschaftsvertrages angesprochene Loyalitätspflicht der Minderheitsangehörigen, die darin bestehe, sich nach den Verpflichtungen zu richten, die sich aufgrund der Gesetze des Staates, in dem sie leben, ergeben, sei eine Selbstverständlichkeit¹²⁸. Hierin liege keine Einschränkung der vertraglich vereinbarten Minderheitenrechte.

42. Nach dem Wegfall der in § 27 des früheren Ausländergesetzes vorgeschriebenen **Anzeigepflicht für Deutsche mit mehrfacher Staatsangehörigkeit** sei im Rahmen der anstehenden Reform des Melderechts vorgesehen, eine dahin gehende Meldepflicht einzuführen. Nach Auffassung der Bundesregierung sollte ferner erwogen werden, im Rahmen des künftigen Staatsangehörigkeitsrechts eine Meldepflicht für Deutsche im Ausland einzuführen¹²⁹.

43. Erneut¹³⁰ nahm die Bundesregierung zu Fragen des deutsch-iranischen Niederlassungsabkommens vom 17. Februar 1929¹³¹ Stellung. Das in Nr.II des Schlußprotokolls zu diesem Abkommen enthaltene Verbot

¹²⁴ Antwort der Bundesregierung vom 10.12.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1839, 14.

¹²⁵ Vgl. dazu später unter Ziff.82.

¹²⁶ Antwort der Bundesregierung vom 16.9.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1176, 4.

¹²⁷ BGBl.1991 II, 1326.

¹²⁸ Antwort der Bundesregierung vom 16.9.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1176, 4f.

¹²⁹ Antwort der Bundesregierung vom 27.9.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1302, 6.

¹³⁰ Zur bisherigen Praxis vgl. Schuster (Anm.7), 865.

¹³¹ Weiter in Kraft nach einer Regierungsvereinbarung vom 4.11.1954, BGBl.1955 II, 829.

einer **Einbürgerung iranischer Staatsangehöriger** ohne Zustimmung der iranischen Regierung gehe auf Art.17. des deutsch-persischen Freundschafts-, Handels- und Schifffahrtsvertrags vom 11. Juni 1873 zurück. Es sei damals auf Wunsch der persischen Regierung aufgenommen und damit begründet worden, daß es einem Perser gelungen sei, sich seinen Gläubigern dadurch zu entziehen, daß er die Naturalisation in Preußen erlangte. Die deutsche Denkschrift zu den Verträgen vom 17. Februar 1929 gebe keinen näheren Aufschluß über die Gründe für die Übernahme dieser Bestimmung in das deutsch-iranische Niederlassungsabkommen¹³². Seit Ende der 50er Jahre habe sich die Bundesregierung immer wieder um Lösungen bemüht, die den Interessen der Einbürgerungsbewerber Rechnung tragen. Eine in den 70er Jahren gefundene pragmatische Lösung sei vom Iran nach der islamischen Revolution nicht mehr akzeptiert worden. Seither versuche die Bundesregierung, durch eine zeitgemäße Auslegung der Zustimmungsklausel besondere Härten zu vermeiden. Darüber hinaus sei sie in seit längerem geführten Verhandlungen mit dem iranischen Außenministerium bemüht, eine Absprache über die einvernehmliche Aufhebung des Abschnitts II zu erreichen¹³³.

44. Der Anfang Dezember 1991 paraphierte **Maastrichter Vertrag**¹³⁴ sieht die Einführung einer **Unionsbürgerschaft** vor. Die einschlägigen Bestimmungen werden in den EG-Vertrag¹³⁵ als Art.8 bis Art.8e eingefügt. Art.8 Abs.1 bestimmt:

„Es wird eine Unionsbürgerschaft eingeführt. Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt“.

Wie die nachfolgenden Bestimmungen im einzelnen ausführen, beinhaltet die Unionsbürgerschaft das Recht, sich überall in der Gemeinschaft frei zu bewegen und aufzuhalten, konsularischen Schutz in Drittländern zu erhalten sowie das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunal- und Europawahlen am jeweiligen Wohnort auszuüben¹³⁶.

45. In Beantwortung Parlamentarischer Anfragen¹³⁷ nahm die Bundesregierung zu **staatsangehörigkeitsrechtlichen Entwicklungen in den**

¹³² Antwort der Bundesregierung vom 12.11.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1633, 7.

¹³³ *Ibid.*, 7f.

¹³⁴ Bull.Nr.16 vom 12.2.1992, 113 ff.

¹³⁵ Der Unionsvertrag ersetzt den Ausdruck „Europäische Wirtschaftsgemeinschaft“ durch „Europäische Gemeinschaft“.

¹³⁶ Vgl. dazu auch die Stellungnahme von Bundesaußenminister Genscher in BT-PlPr., 12. WP, 64. Sitzung, 5.12.1991, 5432.

¹³⁷ BT-PlPr., 12. WP, 43. Sitzung, 25.9.1991, Anlage 7, 3607; BT-Drs.12/1633, 6.

baltischen Republiken Stellung. Die Entschließung des Obersten Rats der Republik Lettland vom 15. Oktober 1991 "über die Erneuerung der Rechte der Bürger der Republik Lettland und die grundlegenden Prinzipien der Naturalisierung" stelle keine abschließende Regelung der Staatsangehörigkeitsfrage dar. Sie diene der Klärung der sich aus der Annexion Lettlands ergebenden staatsangehörigkeitsrechtlichen Fragen. Die Bundesregierung erkannte an, daß die ethnische Struktur des Landes, in dem es eine starke russische Minderheit gibt, bei der Regelung des Staatsangehörigkeitsrechts einen wichtigen Faktor darstelle. Alle drei baltischen Staaten hätten sich zu den auf der Charta von Paris beruhenden Verpflichtungen bekannt, zu denen auch die Beachtung des *acquis* in der Minderheitenpolitik gehöre.

b. Aussiedler und Übersiedler

46. Die Bundesregierung machte deutlich, daß sie nicht bereit sei, **Art.116 GG** zu ändern¹³⁸. Die in den Staaten Ostmittel-, Ost- und Südosteuropas lebenden Deutschen müßten die Entscheidung, ob sie ihre Heimat verlassen, weiterhin frei und ohne Bevormundung treffen können. Zugleich werde die Bundesregierung mit den Heimatstaaten dafür arbeiten, daß die Deutschen in der Heimat, in der ihre Vorfahren seit Generationen lebten, eine Zukunft haben¹³⁹.

47. Im Einigungsvertrag¹⁴⁰ war vorgesehen, daß das Bundesvertriebenengesetz und andere Kriegsfolgengesetze, die die **Aufnahme und Eingliederung der Aussiedler** regeln, im Beitrittsgebiet nur auf diejenigen Aussiedler Anwendung finden, die dort in der Zeit nach dem Beitritt und vor dem 31. Dezember 1991 den ständigen Aufenthalt genommen haben. Einerseits sollte damit sichergestellt werden, daß die nach dem Beitritt in den neuen Ländern aufzunehmenden Aussiedler dort in gleicher Weise betreut werden konnten wie in den alten Bundesländern; andererseits sollte dem gesamtdeutschen Gesetzgeber eine Generalvereinigung des Kriegsfolgenrechts bis zum 31. Dezember 1991 ermöglicht werden. Die mit dieser Regelung im Einigungsvertrag verbundene Frist erwies sich als zu kurz. Um die Aufnahme von Aussiedlern in den neuen Bundesländern gleichwohl sicherzustellen, verlängerte das Gesetz zur Regelung des Ver-

¹³⁸ Vgl. dazu den parlamentarischen Debattenbeitrag von Bundesinnenminister Schäuble, BT-PlPr., 12. WP, 7. Sitzung, 1.2.1991, 230f.

¹³⁹ Vgl. dazu auch FAZ vom 22.8.1991, 1.

¹⁴⁰ BGBl.1990 II, 889.

hältnisses von Kriegsfolgesetzen zum Einigungsvertrag¹⁴¹ die im Einigungsvertrag genannte Anwendungsfrist für Kriegsfolgesetze auf Ausiedler im Beitrittsgebiet bis zum 31. Dezember 1992.

c. Ausübung diplomatischen Schutzes

48. Die Bundesregierung hat auch im Berichtszeitraum 1991 verschiedentlich von ihrem Recht zur **Ausübung diplomatischen Schutzes** zugunsten ihrer Staatsangehörigen Gebrauch gemacht. So hat sie sich um die Freilassung auf dem Gelände der Colonia Dignidad gegen ihren Willen festgehaltener deutscher Staatsangehöriger bemüht. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage führte die Bundesregierung aus, daß sie bereits die Militärregierung unter Pinochet gebeten hatte, die gegen die Führung der Colonia Dignidad erhobenen schwerwiegenden Vorwürfe aufzuklären und die gebotenen Maßnahmen zu ergreifen; sie habe nun Anlaß, darauf zu vertrauen, daß die demokratische Regierung Chiles unter Präsident Aylwin alles ihr im rechtsstaatlichen Rahmen Mögliche unternehmen werde¹⁴². Im übrigen gewährte die deutsche Botschaft in Santiago den Deutschen in der Colonia Dognidad im Rahmen des ihr Möglichen konsularischen Schutz.

Die Deutsche Botschaft in Bangkok betreute in thailändischen Gefängnissen inhaftierte deutsche Staatsangehörige und bemühte sich fortlaufend, eine Verbesserung der Haftbedingungen zu erreichen¹⁴³.

Der Geschäftsträger der irakischen Botschaft wurde von der Bundesregierung nachdrücklich aufgefordert, seine Regierung um Aufklärung des Schicksals eines rumäniendeutschen Pressefotografen zu ersuchen¹⁴⁴.

Nach Übergriffen türkischer Sicherheitskräfte auf die Teilnehmer an einem Trauerzug für einen ermordeten kurdischen Oppositionspolitiker in der türkischen Stadt Diyarbakir protestierte die Deutsche Botschaft in Ankara gegen die Mißhandlung einer deutschen Journalistin¹⁴⁵. Im Gefolge der Freilassung zehn im Südosten der Türkei entführter deutscher

¹⁴¹ BGBl.1991 I, 2270; zu den parlamentarischen Beratungen hierzu vgl. BT-Drs.12/1504; BT-PlPr., 12. WP, 64. Sitzung, 5.12.1991, Anlage 7, 5535 (zu Protokoll gegebene Rede des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesinnenminister, Lintner).

¹⁴² Antwort der Bundesregierung vom 12.6.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/767, 5.

¹⁴³ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 41. Sitzung, 19.9.1991, 3399.

¹⁴⁴ SZ vom 19.4.1991, 8.

¹⁴⁵ FAZ vom 13.7.1991, 1.

Urlauber brachte die Bundesregierung die Erwartung zum Ausdruck, daß die Deutschen so schnell wie möglich die Heimreise nach Deutschland antreten könnten. Sie protestierte dagegen, daß die türkischen Behörden die Pässe von fünf anderen Deutschen, die bei einem Überfall entkommen konnten, einbehalten hatten¹⁴⁶.

Erneut bemühte sich die Bundesregierung im Kontakt mit Regierungen und Gruppen mit Einfluß im Libanon um die Freilassung der dort verschleppten deutschen Staatsangehörigen *Strübig* und *Kemptner*¹⁴⁷.

Die Bundesregierung protestierte gegen die Ermordung des deutschen Korrespondenten *Scotland* in Kroatien und verlangte von der jugoslawischen Regierung die Aufklärung des Verbrechens und die Bestrafung des Schuldigen¹⁴⁸.

Wiederholt hat die Bundesregierung im Hinblick auf den Schutz des Eigentums deutscher Staatsangehöriger, die von rechtswidrigen Konfiskationsmaßnahmen im Gefolge der Beendigung des Zweiten Weltkriegs betroffen waren, erklärt, sich in allen anstehenden Gesprächen und Verhandlungen dafür einzusetzen, daß das unter den gegebenen politischen Umständen auch im Hinblick auf die betroffenen deutschen Staatsangehörigen beste erreichbare Ergebnis erzielt werde¹⁴⁹. Insbesondere brachte sie sowohl gegenüber Polen als auch der Tschechoslowakei zum Ausdruck, daß sie die Vertreibung der Deutschen aus ihrer angestammten Heimat ebenso wie die entschädigungslose Einziehung deutschen Vermögens stets als völkerrechtswidrig angesehen habe¹⁵⁰.

VIII. Ausländer

a. Ausländerrecht

49. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage nahm die Bundesregierung zur **Rechtsstellung von Ausländern** in der Bundesrepublik Deutschland Stellung¹⁵¹. Sie wies darauf hin, daß die Unterscheidung zwischen Deutschen und Ausländern, die Beschränkung einzelner

¹⁴⁶ FAZ vom 9.8.1991, 1; FAZ vom 10.8.1991, 1.

¹⁴⁷ FAZ vom 6.12.1991, 2; SZ vom 11.12.1991, 8; FAZ vom 12.12.1991, 9.

¹⁴⁸ SZ vom 31.7.1991, 1.

¹⁴⁹ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/1142, 3; BT-Drs.12/1381, 1; BT-PlPr., 12. WP, 64. Sitzung, 5.12.1991, Anlage 11, 5536.

¹⁵⁰ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/1302, 4, und BT-Drs.12/1381, 1.

¹⁵¹ BT-Drs.12/935, 4.

Grundrechte sowie staatsbürgerlicher Rechte auf Deutsche, durch das Grundgesetz vorgegeben sei. Das Ausländergesetz erweitere den Rechts- und Freiheitsraum von Ausländern. Daher sei die Behauptung, Ausländern würden durch das Ausländergesetz in der Bundesrepublik Deutschland gleiche bürgerliche Rechte und soziale Gleichstellung verwehrt, unzutreffend.

Am 18. Oktober 1991 nahm der Bundestag einen Entschließungsantrag an¹⁵², der Intoleranz und Gewalt gegen Ausländer verurteilte¹⁵³. Mehrfach verurteilte auch die Bundesregierung jede Gewalt gegen Asylbewerber und Ausländer nachdrücklich; sie wies allerdings darauf hin, daß Maßnahmen zum Schutz dieses Personenkreises nach Art.30 GG in die Zuständigkeit der Länder fallen¹⁵⁴. In einer Vielzahl von Fällen wurde allerdings der Bundesgrenzschutz auf Anforderung zur Unterstützung der Polizeien in den neuen Bundesländern eingesetzt¹⁵⁵. Darüber hinaus verabschiedeten die Innen- und Justizminister der Länder in einer gemeinsamen Sondersitzung am 17. Oktober 1991 ein Bündel von Maßnahmen, um ein bundesweit einheitliches und entschlossenes Vorgehen zum Schutz von Ausländern zu gewährleisten¹⁵⁶.

Der im Dezember 1991 paraphierte Vertrag über die Europäische Union¹⁵⁷ sieht die Einführung des aktiven und passiven Wahlrechts bei Kommunalwahlen für EG-Ausländer vor. Die Bundesregierung hatte schon frühzeitig ihre Unterstützung für eine solche vertragliche Bestimmung deutlich gemacht, allerdings auch darauf hingewiesen, daß sie die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum kommunalen Wahlrecht für Ausländer vom 31. Oktober 1990¹⁵⁸ berücksichtigen werde¹⁵⁹.

Der Landschaftsverband Rheinland hob in einem Rundschreiben vom

¹⁵² BT-Drs.12/1327; BT-PlPr., 12. WP, 51. Sitzung, 18.10.1991, 4267.

¹⁵³ Der Bundestag stimmte damit einer Erklärung der Bundestagspräsidentin Süssmuth vom 10. Oktober 1991 zum Thema "Gewalt gegen Ausländer" in vollem Umfang zu (BT-PlPr., 12. WP, 47. Sitzung, 10.10.1991, 3861).

¹⁵⁴ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/694, 8; BT-Drs.12/1063; BT-Drs.12/1607, 8f.; BT-Drs.12/1758.

¹⁵⁵ Antwort der Bundesregierung vom 7.11.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1607, 8f.

¹⁵⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1758, 1f.

¹⁵⁷ Bull.Nr.16 vom 12.2.1992, 113ff.

¹⁵⁸ BVerfGE 83, 37, und BVerfGE 83, 60; vgl. dazu auch Giegerich, Deutsche Rechtsprechung in völkerrechtlichen Fragen 1990, ZaöRV 1992, 355, 389ff.

¹⁵⁹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1068, 8.

30. September 1991 hervor, daß Jugendhilfe nicht nur bei rechtmäßigem Aufenthalt gewährt werde, sondern auch dann, wenn lediglich eine Duldung, also die Aussetzung einer eigentlich möglichen Abschiebung, den Aufenthaltsstatus des Ausländers bestimme¹⁶⁰.

50. Zum **aufenthaltsrechtlichen Status der im Bundesgebiet stationierten Soldaten** der Streitkräfte anderer EG-Staaten nach ihrer Entlassung aus den Streitkräften stellte die Bundesregierung fest, daß die Soldaten und ihre Familienangehörigen zunächst denselben Status wie neu zuwandernde Ausländer aus EG-Staaten erhalten. Die Stationierung im Bundesgebiet sei noch keine Ausübung der Freizügigkeit gewesen, so daß die Soldaten und ihre Familienangehörigen nicht schon nach EG-Recht im Bundesgebiet verbleibeberechtigt seien und auch noch nicht sogleich einen verfestigten Aufenthaltsstatus erhalten könnten¹⁶¹.

51. Am 8. April 1991 trat die Verordnung zur **Befreiung** polnischer Staatsangehöriger vom **Erfordernis der Aufenthaltsgenehmigung** vom 5. April 1991 in Kraft¹⁶². Danach bedürfen polnische Staatsangehörige für Aufenthalte bis zu drei Monaten keiner Aufenthaltsgenehmigung, wenn sie einen Nationalpaß oder einen als Paßersatz zugelassenen Kinderausweis besitzen und keine Erwerbstätigkeit aufnehmen. Dies gilt nicht für polnische Staatsangehörige, die von einem anderen Staat wegen illegaler Einreise oder illegalen Aufenthalts rückgeführt werden.

Ein Niederlassungsrecht für deutsche Staatsbürger in Polen könnte nach Auffassung der Bundesregierung nur auf der Grundlage der Gegenseitigkeit vereinbart werden¹⁶³. Eine Lösung für diese Frage müsse im Rahmen des Prozesses der Annäherung Polens an die Europäische Gemeinschaft gefunden werden.

52. Mehrfach nahm die Bundesregierung zur Situation der **ausländischen Arbeitnehmer**, die aufgrund entsprechender Regierungsabkommen **im Gebiet der ehemaligen DDR** tätig waren, Stellung¹⁶⁴. Sie wies darauf hin, daß die Rückkehr mosambikanischer Arbeitnehmer aufgrund der im Juni 1990 erfolgten einvernehmlichen Abänderung des im Jahre 1979 zwi-

¹⁶⁰ Rundschreiben vom 30.9.1991 des Landschaftsverbandes Rheinland -46.00-28-1, abgedruckt in InfAuslR 1992, 23f.

¹⁶¹ Antwort der Bundesregierung vom 20.2.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/178, 4f.

¹⁶² BGBl.1991 I, 852.

¹⁶³ Antwort der Bundesregierung vom 3.4.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/352, 2.

¹⁶⁴ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/213, 5f., und BT-Drs.12/910, 3f.

schen Mosambik und der damaligen DDR geschlossenen Abkommens erfolge. In Zusammenarbeit mit der Regierung von Mosambik habe die Bundesregierung kurzfristig und mittelfristig wirksame Maßnahmen eingeleitet, um die sich für die Betroffenen aus der Rückkehr ergebenden persönlichen und beruflichen Schwierigkeiten zu mildern. Im Rahmen der humanitären Soforthilfe wurden für ein in Maputo gelegenes Durchgangslager 50.000 DM bereitgestellt. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß sich aus dem aufgelösten Vertrag für die Bundesregierung keine originäre Verpflichtung ergeben habe. Gleichwohl hat die Bundesregierung gegenüber den für die Durchführung des Ausländerrechts zuständigen Landesbehörden die Auffassung vertreten, den Betroffenen (vietnamesischen, angolanischen und mosambikanischen) Arbeitnehmern stehe ein Bleiberecht zu, das sich an der ursprünglich vorgesehenen Vertragsaufenthaltsdauer orientiere. Sie wies in diesem Zusammenhang auf § 11 Abs.2 und 3 der Arbeitsaufenthaltsverordnung¹⁶⁵ hin¹⁶⁶. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage zur Lage der in Deutschland lebenden Chilenen wies die Bundesregierung auf das am 26. Oktober 1990 unterzeichnete deutsch-chilenische Reintegrationsabkommen hin, das die Bereitstellung von Finanzierungshilfen an Rückkehrer regelt¹⁶⁷. Zwischen dem Reintegrationsabkommen und der Anwendung des Ausländerrechts bestehe kein Zusammenhang. Die Bundesregierung betonte, daß die Rückkehr auf dem Grundsatz der Freiwilligkeit beruhe; die Zielgruppe des Abkommens umfasse nach Schätzungen einen Personenkreis von rund 1000 Fachkräften.

53. In Anbetracht des Problems der **Aufenthaltsbeendigung** von Ausländern, die weder über gültige Reisepapiere verfügen noch von ihren Heimatvertretungen Paßersatzpapiere erhalten, wurde von den Ausländerbehörden verstärkt die Praxis angewandt, diesen Personenkreis mit **deutschen Fremdenpässen** abzuschieben. Mit Verbalnote vom 31. Mai 1991 protestierte die nigerianische Botschaft gegen diese ihrer Auffassung nach rechtswidrige Praxis. Das Auswärtige Amt teilte daraufhin mit Verbalnote vom 21. Juni 1991 mit, daß es die Rechtsauffassung der nigerianischen Botschaft teile und den zuständigen Bundesminister des Innern gebeten habe, die Innenminister der Länder und die ihnen unterstellten

¹⁶⁵ BGBl.1990 I, 2994.

¹⁶⁶ Vgl. dazu schon Schuster (Anm.7), 870 und 871f.

¹⁶⁷ BT-Drs.12/536.

Ausländerbehörden zu bitten, von der Erteilung von Fremdenpässen in Abschiebefällen Abstand zu nehmen¹⁶⁸.

54. Zur **Einreise- und Abschiebep Praxis** sind wiederum verschiedene Weisungen der zuständigen obersten Landesbehörden ergangen. Nach dem am 1. Januar 1991 in Kraft getretenen neuen Ausländergesetz können die einzelnen Bundesländer allein generelle Abschiebestops nur noch für sechs Monate erlassen, ein längerfristiger Stop erfordert Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern (§ 54 AuslG). Ebenso ist das Einvernehmen des Bundesministers des Innern erforderlich, wenn die Länder den Aufenthalt von Ausländergruppen durch Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis legalisieren wollen (§ 32 AuslG). Aufgrund einer Sitzung der Innenministerkonferenz am 26. Juli 1991 hat der Bundesminister des Innern sein Einvernehmen mit einer Reihe von Regelungen der Länder über Bleiberechte von „*de facto*-Flüchtlingen“ erklärt¹⁶⁹. Danach konnten gemäß § 54 AuslG zunächst bis zum 31. Dezember 1991 Abschiebungen afghanischer Staatsangehöriger nach Afghanistan, srilankischer Staatsangehöriger tamilischer Volkszugehörigkeit nach Sri Lanka und irakischer Kurden über Bagdad ausgesetzt werden. Für bereits im Bundesgebiet als Asylbewerber oder „*de facto*-Flüchtlinge“ lebende und bis zum 31. Dezember 1988 eingereiste Iraner, Libanesen und Tamilen aus Sri Lanka sowie deren bis zum 31. Dezember 1990 eingereiste Ehegatten und minderjährige ledige Kinder konnte gemäß § 32 AuslG die Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbefugnis vorgesehen werden, falls kein Ausweisungsgrund außer langfristiger Obdachlosigkeit oder Sozial- oder Jugendhilfebezug (§ 46 Nr.5–7 AuslG) vorlag. In der Folgezeit ergingen entsprechende Rundschreiben des Innenministeriums des Landes Rheinland-Pfalz¹⁷⁰, Weisungen der Freien und Hansestadt Hamburg¹⁷¹ sowie ein Schnellbrief des Innenministeriums Baden-Württemberg¹⁷². Regelungen für Staatsangehörige des ehemaligen Ostblocks wurden auf der Grundlage der §§ 32, 54 AuslG gesondert getroffen¹⁷³. Ebenfalls auf der

¹⁶⁸ Verbalnote des Auswärtigen Amtes vom 21.6.1991 - 514-516 E, abgedruckt in InfAuslR 1991, 303.

¹⁶⁹ ZAR Aktuell Nr.2/1991 vom 5.9.1991.

¹⁷⁰ Vom 29.7.1991, Az.334/19302, InfAuslR 1991, 301 f.

¹⁷¹ Weisung Nr.7/91 vom 5.8.1991, Az.A 260/038.20-28, InfAuslR 1991, 300 f.; Weisung Nr.8/91 vom 5.8.1991, Az.A 260/038.30-28, InfAuslR 1991, 301.

¹⁷² Vom 12.8.1991, Az.3-1346/1, InfAuslR 1992, 123 f.

¹⁷³ Vgl. dazu Rundschreiben des Innenministeriums des Landes Rheinland-Pfalz vom 9.8.1991, Az.317/19342, InfAuslR 1991, 302, sowie eine entsprechende Weisung der Freien und Hansestadt Hamburg Nr.9/91 vom 25.9.1991, Az.A 260/020-5, InfAuslR 1991, 351 f.

Grundlage von § 54 AuslG wurde die Abschiebung von Kroaten nach Jugoslawien in Anbetracht der Kampfhandlungen in Kroatien mit Weisung vom 6. November 1991 der Freien und Hansestadt Hamburg für die Dauer von drei Monaten ausgesetzt¹⁷⁴.

Auch die Bundesregierung nahm mehrfach zur Abschiebep Praxis Stellung¹⁷⁵. In Anbetracht der Tatsache, daß den Ländern bis zum 31. Dezember 1990 keine gesetzlichen Grenzen für die Aufenthaltsgewährung abgelehnter Asylbewerber gesetzt waren, unterstrich sie die Bedeutung des nach § 54 AuslG von den Ländern nunmehr für einen über sechs Monate hinausgehenden generellen Abschiebestop einzuholenden Einvernehmens mit dem Bundesminister des Innern.

Zur Frage eines Bleiberechts für Roma-Flüchtlinge stellte die Bundesregierung fest, daß ausländische Roma in gleicher Weise wie andere Ausländer den allgemeinen ausländer- und asylrechtlichen Bestimmungen unterliegen¹⁷⁶. Die Bundesregierung begrüßte die Absicht des Landes Nordrhein-Westfalen, jugoslawische Roma auf freiwilliger Basis zu repatriieren und ihnen bei der Wiedereingliederung zu helfen.

Am 23. Mai 1991 hielt sich der frühere Präsident Chiles, Pinochet, für mehrere Stunden im Transit-Bereich des Flughafens Frankfurt/Main auf. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß General Pinochet in der Bundesrepublik Deutschland zur Zurückweisung an der Grenze ausgeschrieben sei und der Transitaufenthalt keine Einreise im Sinne des Ausländergesetzes war¹⁷⁷.

b. Asylrecht

55. Insgesamt beantragten im Jahre 1991 256.112 Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland Asyl. Dies bedeutete eine Steigerungsrate von 32,7%. Das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge hat 1991 über die Anträge von 168.023 Personen entschieden. Als asylberechtigt anerkannt wurden 11.597 Personen. Das entspricht einer

¹⁷⁴ Weisung Nr.10/91, Az.A 260/J 14-14, InfAuslR 1992, 15f.

¹⁷⁵ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/687; BT-Drs.12/900; BT-Drs.12/904; BT-Drs.12/1176, 10; BT-Drs.12/1448, 11f.; BT-Drs.12/1699.

¹⁷⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/394.

¹⁷⁷ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/840, 3, und BT-Drs.12/976, 3.

Anerkennungsquote von 6,9% nach Abschluß des Asylverfahrens beim Bundesamt¹⁷⁸.

Die Bundesregierung machte deutlich, daß sie die Eingangsuntersuchung für Asylbewerber bei Eintritt in die Bundesrepublik Deutschland für erforderlich halte¹⁷⁹. Die bisherige Praxis der Behörden der Länder sei verfassungsmäßig und rechtlich unbedenklich. Nach Auffassung der Bundesregierung sollte in Übereinstimmung mit den bei einem Parteiengespräch am 10. Oktober 1991 beim Bundeskanzler verabredeten "Zielvorstellungen" zur Beschleunigung des Asylverfahrens § 13 Abs.1 AsylVG neu gestaltet werden, um der Forderung nach einer erkennungsdienstlichen Behandlung und Auswertung aller Asylbewerbenden über die bislang in § 13 enthaltenen Kriterien hinaus Rechnung zu tragen¹⁸⁰.

56. Die früher für Asylbewerber festgelegten Wartezeiten für die erstmalige **Erteilung einer Arbeitserlaubnis** wurden mit Wirkung vom 1. Juli 1991 aufgehoben¹⁸¹. Nach Streichung der Abs.1a-c des § 19 AFG ist § 1 Abs.4 der Arbeitserlaubnisverordnung¹⁸² obsolet, da nicht mehr durch eine Ermächtigung gedeckt.

57. Die Bundesregierung setzte sich im Rahmen der Regierungskonferenz zur Europäischen Politischen Union dafür ein, daß die EG eine **Kompetenz** auch für den Bereich des **Asylrechts und der Flüchtlingspolitik** erhalten sollte¹⁸³. Zwar fanden die Asylpolitik und die Einwanderungspolitik Eingang in Art.K.1 des Vertrags über die Europäische Union¹⁸⁴; die beiden Politikbereiche sollen vorerst aber noch nicht zu Kompetenzen der Gemeinschaft werden, sondern Aufgabe der intergouvernementalen Zusammenarbeit bleiben. Für die Asylpolitik wird eine gemeinschaftliche Regelung bis Ende 1993 in Aussicht genommen¹⁸⁵.

¹⁷⁸ Mitteilung des Bundesministeriums des Innern nach Angaben des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, Bull.Nr.3 vom 9.1.1992, 19; vgl. dazu auch H.-I. v. Pollern, Die Entwicklung der Asylbewerberzahlen im Jahre 1991, ZAR 1992, 24ff.

¹⁷⁹ Antwort der Bundesregierung vom 9.1.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/30, 17f.

¹⁸⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1544, 3.

¹⁸¹ BGBl.1991 I, 1306.

¹⁸² Zuletzt geändert durch Änderungsverordnung vom 21.12.1990, BGBl.1990 I, 3009.

¹⁸³ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-PlPr., 12. WP, 30. Sitzung, 12.6.1991, 2277f., und BT-Drs.12/1607, 12f.

¹⁸⁴ Bull.Nr.16 vom 12.2.1992, 113ff.

¹⁸⁵ Vgl. dazu die Erklärung zur Asylfrage, Bull.Nr.16 vom 12.2.1992, 184.

58. Am 29. März 1991 unterzeichneten die **Schengen-Staaten und Polen** das **Übereinkommen betreffend die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt**¹⁸⁶. Hintergrund dieses Abkommens, das u.a. die Rückschiebung von Personen nach Polen durch die Bundesrepublik Deutschland regelt, war der polnische Wunsch nach einem visumsfreien Reiseverkehr im Verhältnis zur Bundesrepublik Deutschland. In Art.2 des Abkommens heißt es:

“(1) Die Vertragspartei, über deren Außengrenze die Person eingereist ist, die im Hoheitsgebiet der ersuchenden Vertragspartei die geltenden Voraussetzungen für die Einreise oder den Aufenthalt nicht oder nicht mehr erfüllt, übernimmt auf Antrag dieser Vertragspartei formlos diese Person ...

(3) Die Rückübernahmeverpflichtung nach Absatz 1 besteht nicht gegenüber einer Person, die bei ihrer Einreise in das Hoheitsgebiet der ersuchenden Vertragspartei im Besitz ... eines gültigen Aufenthaltstitels ... war oder der nach ihrer Einreise ... ein Aufenthaltstitel ... ausgestellt wurde ...

(5) Als Aufenthaltstitel ... zählt nicht die befristete Zulassung zum Aufenthalt ... im Hinblick auf die Behandlung eines Asylbegehrens ...”.

Polen wäre danach verpflichtet, auch Drittausländer zurückzunehmen, für die nach innerstaatlichem deutschem Recht eine Ausreiseverpflichtung besteht und die über Polen nach Deutschland eingereist sind¹⁸⁷. Allerdings schlossen die **Schengen-Staaten** bei der Unterzeichnung des Übereinkommens ein **Protokoll** ab, in dem sie im Hinblick auf Art.2 des Übereinkommens erklären, daß sich die Rückübernahmeverpflichtung aus dem Vertrag vorläufig auf Staatsangehörige der Vertragsstaaten beschränkt¹⁸⁸. Am 11. Dezember 1991 trafen **Polen** und die **Bundesrepublik Deutschland** schließlich eine **Absprache zur technischen Durchführung** des Übereinkommens betreffend die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt vom 29. März 1991¹⁸⁹, wo es unter 2.2 heißt:

“Artikel 2 des Übereinkommens bezieht sich auch auf Personen, die nicht Staatsangehörige der Vertragsparteien sind (Drittausländer)”.

Danach ist Polen also verpflichtet, im Rahmen von Rückschiebungen durch die Bundesrepublik auch Drittausländer zurückzunehmen¹⁹⁰. Dem

¹⁸⁶ BGBl.1993 II, 1100; in Kraft seit 1.5.1991, BGBl.1993 II, 1099.

¹⁸⁷ Vgl. dazu A. Zimmermann, Aktuelle Fragen des Flüchtlings- und Asylrechts in Polen, DÖV 1993, 559, 562f.

¹⁸⁸ BGBl.1993 II, 1102.

¹⁸⁹ BGBl.1993 II, 1103.

¹⁹⁰ Diese Regelung ist inzwischen von dem am 7.5.1993 unterzeichneten Abkommen über die Zusammenarbeit hinsichtlich der Auswirkung von Wanderungsbewegungen (noch nicht veröffentlicht) übernommen worden.

Übereinkommen vom 29. März 1991 ist eine gemeinsame Erklärung der Vertragsparteien beigefügt, die die Regelung von Altfällen betrifft¹⁹¹. Außerdem hat die Bundesrepublik Deutschland eine Erklärung hinsichtlich des Nachweises bzw. der Glaubhaftmachung der Staatsangehörigkeit nach Art.1 Abs.1 des Übereinkommens betreffend die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt abgegeben¹⁹².

59. Vom 1.-3. Juli 1991 fanden bilaterale Gespräche zwischen der ČSFR und der **Bundesrepublik Deutschland** zum grenzüberschreitenden Personenverkehr statt. Im Rahmen dieser Gespräche wurde ein **Protokoll** unterzeichnet, in dem beide Seiten betonen, daß der baldige Abschluß einer Vereinbarung über die **Rückführung illegal einreisender Ausländer** notwendig sei. Weiter heißt es in dem Protokoll:

“Delegations agreed that the Agreement between the Foreigners’ and Passport Service Department of the Federal Ministry of Foreign Affairs and the Bavarian State Ministry of Interior of 21 June 1990 on return of persons who illegally crossed the state border will come into force immediately until the formal agreement on return of persons from anywhere along the Czechoslovak-German border will be concluded”.

Das hiermit in bezug genommene Abkommen zwischen dem bayerischen Innenministerium und dem Außenministerium der ČSFR vom 21. Juni 1990 sieht die Rückführung illegal einreisender Ausländer unter bestimmten Voraussetzungen vor.

c. Flüchtlingsrecht

60. Am 24. und 25. Januar 1991 kamen in Wien Minister aus 34 europäischen Staaten zusammen, um über **Ost-West-Wanderungsfragen** zu beraten. Das Schlußkommuniqué¹⁹³ unterstreicht die Bedeutung der Genfer Flüchtlingskonvention¹⁹⁴ und des New Yorker Protokolls¹⁹⁵ sowie der EMRK und ihrer Zusatzprotokolle für die Gewährleistung eines vollwertigen Flüchtlingsschutzes. Den Teilnehmerstaaten wird im Wiener Abschlußdokument empfohlen, ihre Politik in einer Reihe von Fragen zu harmonisieren. Dazu gehören u.a. das Asylrecht, der Personenverkehr, die Sichtvermerkspolitik und die Grenzformalitäten. Außerdem sollen geeignete Maßnahmen ergriffen werden, die dazu geeignet sind, ungeord-

¹⁹¹ BGBl.1993 II, 1101.

¹⁹² BGBl.1993 II, 1102.

¹⁹³ In Auszügen abgedruckt in ZAR 1991, 151.

¹⁹⁴ BGBl.1953 II, 560.

¹⁹⁵ BGBl.1969 II, 1294.

nete Wanderungsbewegungen einzuschränken, mehrfach gestellte Asylanträge zu verhindern und die illegale Beschäftigung nicht berechtigter Arbeitnehmer zu unterbinden. Zur Umsetzung dieser Zielvorstellungen ist ein weitgehender Informationsaustausch vorgesehen. Das Schlußdokument betont die Notwendigkeit einer wirtschaftlichen Zusammenarbeit in den Grenzgebieten und die Anwendung des Grundsatzes gutnachbarlicher Beziehungen. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage begrüßte die Bundesregierung das Abschlußdokument¹⁹⁶ und hob hervor, daß Übereinstimmung nicht nur unter den Mitgliedstaaten des Europarates hergestellt worden sei, sondern daß die Reformstaaten Mittel- und Osteuropas einbezogen wurden. Das Dokument stelle eine gute und umfassende Grundlage für die weitere bi- und multilaterale konstruktive Zusammenarbeit dar, um unkontrollierte Wanderungsbewegungen zu vermeiden. Ihm komme wegen seiner grundsätzlichen Formulierungen auch für die Behandlung unkontrollierter Wanderungsbewegungen von Süd nach Nord Bedeutung zu¹⁹⁷.

Am 30. und 31. Oktober 1991 fand in Berlin auf Einladung des Bundesinnenministers eine Ministerkonferenz über illegale Einreisen statt. Das auf der Konferenz verabschiedete Abschlußdokument knüpfte an die Erwägungen und Forderungen der Wiener Konferenz vom Januar 1991 an¹⁹⁸. Die Vertreter der teilnehmenden Staaten vereinbarten, die Bekämpfung der Schleuserkriminalität nach einem gemeinsamen taktischen Konzept zu verstärken, gründliche Kontrollen an Straßen- und Eisenbahngrenzübergängen sowie auf Flughäfen und den Seehäfen nach möglichst einheitlichem Standard durchzuführen, die Überwachung der Grenzen auch außerhalb der Grenzübergänge soweit erforderlich zu intensivieren, darauf zu achten, daß die Luftfahrtunternehmen am Abflugort das Vorhandensein der für den Zielstaat erforderlichen Grenzübertrittsdokumente kontrollieren, und sich gegenseitig beim Ausbau der Infrastruktur der Grenzsicherung zu unterstützen. Außerdem konnte Konsens darüber erzielt werden, daß die Heimatstaaten verpflichtet sind, ihre Staatsangehörigen, die illegal in andere Staaten eingereist sind, zurückzunehmen.

¹⁹⁶ BT-Drs.12/267, 6f.

¹⁹⁷ Zum Einsatz des Bundesgrenzschutzes an den Grenzen zu Polen und der ČSFR zur "Eindämmung illegaler Masseneinwanderung" aus südosteuropäischen Ländern vgl. die Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1095.

¹⁹⁸ Abdruck des Berliner Abschlußdokuments in Auszügen in ZAR Aktuell Nr.3/1991 vom 11.11.1991.

Dazu gehört insbesondere auch die Ausstellung von Heimreisepapieren¹⁹⁹.

61. Mehrfach nahm die Bundesregierung zum Status jüdischer Einwanderer aus der Sowjetunion Stellung²⁰⁰. Sie erläuterte, daß **jüdische Emigranten aus der Sowjetunion** gemäß den Beschlüssen der Ministerpräsidentenkonferenz vom 9. Januar 1991 sowie der Innenministerkonferenz vom 15. Dezember 1990 entsprechend den Vorschriften des Gesetzes über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommener Flüchtlinge vom 22. Juli 1980²⁰¹ aufgenommen werden. Die Kontingentflüchtlinge genossen in der Bundesrepublik die Rechtsstellung nach der Genfer Konvention und erhielten eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis. Wie die Bundesregierung weiter ausführte, schließe die Rechtsstellung nach der Genfer Konvention zwar den grundsätzlichen Anspruch auf Ausstellung eines Reiseausweises für Flüchtlinge ein; es bestünden jedoch erhebliche außenpolitische Bedenken dagegen, die aufgenommenen sowjetischen Juden durch Ausstellung der Reiseausweise als politisch Verfolgte zu kennzeichnen. Nicht zuletzt, um auch die legale Ausreise jüdischer Emigranten aus der Sowjetunion nicht zu gefährden, wurden die zuständigen Bundesländer unter Hinweis auf den *ordre public*-Vorbehalt in Art.28 Genfer Konvention gebeten, keine Reiseausweise für Flüchtlinge auszustellen. Für den Fall, daß die aufgenommenen sowjetischen Juden nicht im Besitz eines für alle Staaten der Welt gültigen sowjetischen Reisepasses seien, wurde die Ausstellung eines Reisedokuments nach § 15 DVAuslG angeregt²⁰².

62. Im Berichtszeitraum stellte die Bundesregierung Sonderbeiträge für die Programme des **UNHCR** zugunsten kurdischer und schiitischer Flüchtlinge zur Verfügung²⁰³. Im Exekutivausschuß des UNHCR machte

¹⁹⁹ Vgl. dazu auch die Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 54. Sitzung, 7.11.1991, 4488.

²⁰⁰ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/229, BT-Drs.12/610 und BT-Drs.12/1884.

²⁰¹ BGBl.1980 I, 1057.

²⁰² So wurde mit Weisung Nr.63 vom 7.10.1991 (Az.IV Gen-08921/15, InfAuslR 1991, 353f.) von der Senatsverwaltung für Inneres in Berlin angeordnet, jüdischen Kontingentflüchtlingen keinen Reiseausweis für Flüchtlinge auszustellen, sondern die unbefristete Aufenthaltserlaubnis in den sowjetischen Paß einzutragen; anders dagegen noch die Weisung Nr.48 vom 12.2.1991 der Senatsverwaltung für Inneres in Berlin, InfAuslR 1991, 121f.

²⁰³ Positions of Germany (Anm.2), 287f.; vgl. auch die Stellungnahme des deutschen Vertreters, Dannenbring, im Exekutivausschuß des UNHCR, UN Doc.A/AC.96/SR.469, 8.

der Vertreter der Bundesregierung deutlich, daß das in der deutschen Verfassung gewährleistete Asylrecht über die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik hinausgehe und daß die Bundesrepublik Deutschland Hauptaufnahmeland für Asylbewerber in Westeuropa sei²⁰⁴. Unter Hinweis auf den Mißbrauch des Asylrechts erläuterte die Bundesregierung, daß sie Maßnahmen zur Beschleunigung der Asylverfahren ergriffen habe. Auf die Notwendigkeit, im Interesse politisch Verfolgter unberechtigte Asylbegehren zügig zurückzuweisen, machte auch der Vertreter der EG für ihre Mitgliedstaaten im 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung aufmerksam²⁰⁵. Er wies auf die unterschiedlichen Ursachen für Flüchtlingsströme einerseits und Wanderungsbewegungen andererseits hin. Das Asylrecht solle für den durch die Genfer Flüchtlingskonvention geschützten Personenkreis reserviert bleiben. Um Flüchtlingsströme zu vermeiden, sei die Beachtung der Menschenrechte in den Herkunftsländern von großer Bedeutung. Die Zwölf brachten ihre Unterstützung für die Repatriierungsprogramme des UNHCR zum Ausdruck. Im Hinblick auf die Rückführung abgelehnter Asylbewerber forderten sie, daß die Herkunftsländer ihrer Verantwortung besser gerecht werden sollten und die Wiedereinreise und Integration ihrer Staatsangehörigen in keiner Weise behindern sollten. Im Exekutivausschuß des UNHCR erläuterte der Vertreter der EG für ihre Mitgliedstaaten die Dubliner Asylrechtskonvention²⁰⁶. Bei einem Besuch der Hohen Flüchtlingskommissarin, Ogata, in Deutschland machte der Staatsminister beim Bundeskanzler, Stavenhagen, deutlich, daß die Bundesrepublik Deutschland eine baldige Harmonisierung des Asylrechts im europäischen Rahmen anstrebe²⁰⁷. Beide Seiten stimmten darin überein, daß die im Rahmen des Abkommens von Schengen getroffenen klaren Zuständigkeitsregelungen auch im Interesse der Flüchtlinge liegen.

²⁰⁴ *Ibid.*, 8f.

²⁰⁵ UN Doc.A/C.3/46/SR.34, 11ff.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 282, 286.

²⁰⁶ Vgl. dazu Schuster (Anm.7), 873f.

²⁰⁷ Bull.Nr.80 vom 11.7.1991, 652.

d. Visarecht

63. Am 4. April 1991 schlossen die Regierungen der **Bundesrepublik Deutschland** und der Republik **Polen** eine **Sichtvermerksvereinbarung**²⁰⁸. Mit Verordnung vom 5. April 1991 wurden daraufhin polnische Staatsangehörige für einen Aufenthalt bis zu drei Monaten vom Erfordernis der Aufenthaltsgenehmigung befreit²⁰⁹.

64. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage zu den **Einreisevoraussetzungen für türkische Staatsangehörige** in die Bundesrepublik Deutschland²¹⁰ nahm die Bundesregierung zur Praxis der Deutschen Botschaft in Ankara bei der Visumserteilung für Besuchszwecke Stellung. Sie unterstrich, daß die für die Visumserteilung verlangten Nachweise dazu dienten, die Einreise derjenigen Personen zu verhindern, die statt eines Besuches einen Daueraufenthalt anstrebten, ohne daß die Familiennachzugsbestimmungen erfüllt seien. Die geforderten Nachweise seien aufgrund von § 7 Abs.2 AuslG notwendig und dienten der Klärung der Rückkehrwilligkeit der Visaantragsteller. Die Handhabung durch die deutschen Auslandsvertretungen in der Türkei ergebe sich aus dem Ausländergesetz und den auf der Grundlage dieses Gesetzes erlassenen allgemeinen Weisungen des Auswärtigen Amtes, wobei die örtlichen Bedingungen im Rahmen pflichtgemäßen Ermessens zu berücksichtigen seien.

Zur Verwirklichung lebendiger Städtepartnerschaften hielt die Bundesregierung es für unabdingbar, ausländischen Besuchern möglichst schnell und unbürokratisch Besuchvisa zur Einreise in die Bundesrepublik Deutschland zu erteilen. Sie habe ihre Auslandsvertretungen entsprechend angewiesen. Die Bundesregierung räumte im Oktober 1991 allerdings ein, daß es beim Generalkonsulat St.Petersburg weiterhin lange Wartezeiten für private Antragsteller gebe²¹¹.

²⁰⁸ BAnz. Nr.120 vom 3.7.1991, 4389; in Kraft seit 8.4.1991 (Bek. vom 7.6.1991, *ibid.*).

²⁰⁹ BGBl.1991 I, 852; zur Rückschiebung von Personen mit unbefugtem Aufenthalt auch im Verhältnis zu den Vertragsparteien des Schengener Abkommens s.o. Ziff.58.

²¹⁰ BT-Drs.12/1655.

²¹¹ Antwort der Bundesregierung vom 25.10.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1448, 3f.

*IX. Menschenrechte und Minderheiten**a. Menschenrechtspakte*

65. Die Bundesrepublik hat am 10. Mai 1991 gegenüber dem Generalsekretär der Vereinten Nationen gemäß **Art.41 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte** vom 19. Dezember 1966 eine **Erklärung** abgegeben, wonach sie die Zuständigkeit des Ausschusses für Menschenrechte zur Entgegennahme und Prüfung von Mitteilungen eines Vertragsstaates für einen Zeitraum von weiteren fünf Jahren auf der Grundlage der Gegenseitigkeit anerkennt²¹². In einer Begleiterklärung wies die Bundesregierung auf die bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde abgegebenen Vorbehalte hin²¹³.

66. Die Bundesregierung leitete im Berichtszeitraum das Ratifikationsverfahren zu dem am 11. Juli 1991 in Kraft getretenen **2. Fakultativprotokoll** vom 15. Dezember 1989 zum **Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte zur Abschaffung der Todesstrafe** ein²¹⁴. Das auf Initiative der Bundesrepublik Deutschland zustande gekommene²¹⁵ Fakultativprotokoll verpflichtet die Vertragsstaaten zur Abschaffung der Todesstrafe. In der Bundesrepublik Deutschland ist dies schon durch Art.102 GG geschehen. Staaten, die noch an der Todesstrafe festhalten, sollen mit dem Fakultativprotokoll ermutigt werden, diesen wichtigen Schritt nachzuvollziehen. In der Denkschrift macht die Bundesregierung deutlich, daß sich die aus dem Protokoll Nr.6 zur EMRK²¹⁶ und aus dem 2. Fakultativprotokoll zum Zivilpakt herzuleitenden internationalen Verbindlichkeiten zwar überschneiden, einander aber nicht widersprechen. Im Verhältnis zum Zivilpakt liege die Bedeutung des Fakultativprotokolls darin, daß es die sich aus Art.6 Abs.2 des Pakts ergebende Bindung modifiziert. Nach Auffassung der Bundesregierung täte es der Bedeutung des 2. Fakultativprotokolls keinen Abbruch, sollte nur eine Minderheit von Staaten derzeit Bereitschaft zeigen, sich auf die Abschaffung der Todesstrafe festzulegen. Einmal in Kraft getreten, werde das

²¹² Bek. vom 22.10.1991, BGBl.1991 II, 1111.

²¹³ *Ibid.*

²¹⁴ BGBl.1992 II, 391; das Zustimmungsgesetz erging am 2.6.1992 (BGBl.1992 II, 390); das 2. Fakultativprotokoll trat für Deutschland am 18.11.1992 in Kraft (BGBl.1993 II, 880). Für den Gesetzentwurf der Bundesregierung und die Denkschrift zu dem Protokoll vgl. BT-Drs.12/937.

²¹⁵ S. hierzu Wilhelm (Anm.16), 725f.

²¹⁶ BGBl.1988 II, 662.

2. Fakultativprotokoll über den Kreis der es ratifizierenden Staaten hinaus ein Signal setzen, an der Todesstrafe nicht länger festzuhalten²¹⁷.

67. Die Bundesregierung nahm einen Entwurf der SPD-Fraktion für ein Gesetz zu dem Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966²¹⁸ zum Anlaß, einen Beitritt zu diesem (1.) **Fakultativprotokoll** erneut zu prüfen²¹⁹. Zwar hatte sie noch in der Denkschrift zu Art.5 des 2. Fakultativprotokolls zum Ausdruck gebracht, daß sie die Ratifizierung des 1. Fakultativprotokolls für kein taugliches Mittel halte, mit dem sich der Schutz der Menschenrechte konkret verbessern ließe²²⁰. Die internationale Kontrolle von Menschenrechtsverletzungen werde durch die Europäische Menschenrechtskonvention besser und wirksamer sichergestellt. Auch in der ersten Beratung des Entwurfs der SPD-Fraktion brachte sie zum Ausdruck, daß Überschneidungen der beiden Kontrollsysteme und eine Schwächung des besseren regionalen Schutzsystems vermieden werden müßten²²¹; allerdings gebe die Entwicklung in den mittel- und osteuropäischen Staaten der Bundesregierung einen Anstoß, über die Stärkung des internationalen Menschenrechtsschutzes nachzudenken. Auch lasse der Abbau der Ost-West-Spannungen einige der bisher gegen den Beitritt Deutschlands zum 1. Fakultativprotokoll sprechenden Gründe in einem anderen Licht erscheinen²²².

68. Die Bundesregierung legte dem Deutschen Bundestag am 24. Januar 1991 den Entwurf eines Gesetzes zu dem **Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes**²²³ vor²²⁴. Als Anlage fügte die Bundesregierung der Denkschrift zu dem Übereinkommen den Wortlaut einer Erklärung bei, die die Bundesregierung bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde abzugeben beabsichtigte²²⁵. In der Denkschrift weist die Bundesregierung darauf hin, daß diese Erklärung unter anderem klarstellen soll, daß das Übereinkommen lediglich Staatenverpflichtungen

²¹⁷ BT-Drs.12/937, 10f.

²¹⁸ BT-Drs.12/556.

²¹⁹ Vgl. dazu die Stellungnahme des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister der Justiz, F u n k e, BT-PIPr., 12. WP, 47. Sitzung, 10.10.1991, 3902f.

²²⁰ BT-Drs.12/937, 12.

²²¹ Stellungnahme des Parlamentarischen Staatssekretärs, F u n k e (Anm.219), 3903.

²²² Am 21.12.1992 erging schließlich das Zustimmungsgesetz zum 1. Fakultativprotokoll, BGBl.1992 II, 1246.

²²³ BGBl.1992 II, 122.

²²⁴ BT-Drs.12/42.

²²⁵ BT-Drs.12/42, Anlage 1, 54.

begründet²²⁶. Die Denkschrift weist außerdem auf die Bedeutung der Rechte der Eltern hin.

Mehrfach nahm die Bundesregierung im Berichtszeitraum zu einzelnen Aspekten des Übereinkommens über die Rechte des Kindes Stellung²²⁷. Dabei verwies sie auch auf eine Erklärung, die sie schon bei Abschluß der Beratungen des Entwurfs des Übereinkommens über die Rechte des Kindes bei der Beschlußfassung über den Bericht der Arbeitsgruppe am 23. Februar 1989 in Genf zu Protokoll gegeben hatte. Aus dieser Erklärung folge, daß die Vorschriften und die Regelungen des deutschen Ausländerrechts unter Berufung auf die Kinderkonvention nicht in Zweifel gezogen werden können²²⁸. Die Bundesregierung beabsichtige, diese Erklärung, die in erster Linie den Charakter einer Interpretationserklärung habe, bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde zu wiederholen²²⁹. Zu Art.23 Abs.4, Art.24 Abs.4 und Art.28 Abs.3 des Übereinkommens, die jeweils besonders betonen, daß die Bedürfnisse der Entwicklungsländer zu berücksichtigen seien, stellte die Bundesregierung fest, daß sich für die Entwicklungsländer aus diesen unbestimmt gehaltenen Regelungen keine konkreten, haushaltswirksamen Ansprüche herleiten lassen²³⁰. Der Deutsche Bundestag forderte in einer Entschließung die Bundesregierung auf²³¹, binnen Jahresfrist zu prüfen, welche innerstaatlichen Gesetze aufgrund des Übereinkommens über die Rechte des Kindes geändert werden müssen²³². Daneben erwartet der Bundestag von der Bundesregierung bis 1994 einen Vorschlag zur grundlegenden Novellierung des elterlichen Sorgerechts.

Die Bundesregierung wies darauf hin, daß auch Deutschland durch die Unterschrift des Bundespräsidenten unter die am 30. September 1990 auf dem Weltgipfeltreffen für Kinder verabschiedeten Dokumente in die Pflicht genommen sei, nach Kräften daran mitzuwirken, daß die Überlebens- und Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern, zumal in den Entwicklungsländern, verbessert werden²³³. Sie werde künftig verstärkt Vor-

²²⁶ BT-Drs.12/42, 32f.

²²⁷ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/160, 8; BT-Drs.12/324, 4f.; BT-Drs.12/966.

²²⁸ BT-Drs.12/966, 1.

²²⁹ BT-Drs.12/42, 41.

²³⁰ BT-Drs.12/160, 8.

²³¹ BT-Drs.12/1579.

²³² Vgl. dazu auch die Stellungnahme des Bundesjustizministers, Kinkel, BT-PlPr., 12. WP, 57. Sitzung, 14.11.1991, 4772ff.

²³³ Antwort der Bundesregierung vom 25.4.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/472, 33f.

haben der Primarschulerziehung und Grundbildung in der Dritten Welt sowie Vorhaben der Armutsbekämpfung fordern, um die Lebensbedingungen der Familien zu verbessern, weil bessere Lebensbedingungen für die Familien insgesamt auch bessere Chancen für die Kinder bedeuten²³⁴.

69. Zur Verfolgung der Kurden und anderer Teile der Zivilbevölkerung im Irak stellte die Bundesregierung fest, daß Völkermord nach Art.I der **Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes vom 9. Dezember 1948**, der auch der Irak angehört, ein Völkerrechtsverbrechen sei²³⁵. Dieses könne auch von einem internationalen Strafgericht abgeurteilt werden. Ein spezieller internationaler Strafgerichtshof zur Verfolgung von Völkerrechtsverbrechen der irakischen Führung könnte durch die Vereinten Nationen ins Leben gerufen werden. Die Bundesregierung wies in diesem Zusammenhang auf eine Erklärung hin, in der der amtierende Präsident des Ministerrats der EG im Namen der Zwölf am 16. April 1991 den VN-Generalsekretär aufgefordert hatte,

“die Frage der persönlichen Verantwortung der irakischen Führung ... zu überprüfen, besonders im Hinblick auf die Konvention gegen Völkermord, und die Möglichkeit, die Verantwortlichen vor ein internationales Gericht zu stellen”.

70. Im 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung nahm der Vertreter der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedsstaaten zum gemeinsamen **Art.1 der beiden Menschenrechtspakte** Stellung²³⁶. Die Völker als Träger des Selbstbestimmungsrechts hätten das Recht, ihren politischen Status in Freiheit selbst zu bestimmen und ihre eigenen ökonomischen, sozialen und kulturellen Entwicklungsziele im Rahmen von Art.1 der Pakte zu verfolgen. Weiter heißt es in der Stellungnahme:

“They have the right to freedom of thought, conscience and religion, the right to freedom of expression, the right of peaceful assembly and the right to freedom of association with others. They also have the right to take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives, as well as to vote and to be elected at genuine periodic elections which shall be by universal and equal suffrage according to article 25 of the Covenant. It follows

²³⁴ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 40. Sitzung, 18.9.1991, 3319.

²³⁵ Antwort der Bundesregierung vom 3.5.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/500, 5f.

²³⁶ UN Doc.A/C.3/46/SR.3, 6f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 243, 245 ff.

that people thus have the right to change their governments if they so wish, without any threat of foreign intervention, coup d'état or state of emergency"²³⁷.

b. Praxis im Rahmen der UN-Organen

71. Verschiedentlich hat der Vertreter des Ratsvorsitzes der Europäischen Gemeinschaften auch für die Bundesrepublik Deutschland **grundlegende Positionen** der Gemeinschaften erläutert. Vor der UN-Menschenrechtskommission brachten die Zwölf zum Ausdruck, daß

"the implementation of the principles of the Charter of the United Nations, particularly articles 55 and 56 did not constitute unwarranted interference in the domestic affairs of a given country, but a moral right and duty of the international community. Intervention was all the more justified because respect for human rights was one of the essential factors in maintaining peace in the world"²³⁸.

Sie äußerten die Hoffnung, daß die für 1993 anberaumte Weltkonferenz über Menschenrechte einen wichtigen Beitrag zur Implementierung und Verbesserung bestehender Rechtsinstrumente leisten würde. Außerdem unterstrichen sie die Universalität der Menschenrechte. Die Mitgliedstaaten wiesen im Zusammenhang mit einem Resolutionsentwurf Textpassagen zurück, denen die Vorstellung zugrunde liege, es könne Vorbedingungen für die Inanspruchnahme von Menschenrechten geben²³⁹.

Mehrfach wiesen die Zwölf auf den zwischen der Wahrung der Menschenrechte und der Beachtung der Grundregeln der Demokratie bestehenden Zusammenhang hin:

"We welcome the growing recognition in the international development debate of the vital relationship between democracy, human rights and development"²⁴⁰.

In einer Stellungnahme zum deutschen Abstimmungsverhalten bei der Verabschiedung einer weiteren Resolution²⁴¹ unterstrich der deutsche Vertreter vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung die Bedeu-

²³⁷ Positions of Germany (Anm.2), 246.

²³⁸ UN Doc.E/CN.4/1991/SR.5, 11.

²³⁹ Positions of Germany (Anm.2), 319.

²⁴⁰ UN Doc.A/46/PV.73, 23, 27; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 83, 84. S. außerdem die Stellungnahme der Zwölf zu dem Resolutionsentwurf UN Doc.A/C.3/46/L.60, später UN-Res.46/130, Positions of Germany (Anm.2), 318.

²⁴¹ UN Doc.A/46/C.3/L.61, später UN-Res.46/137.

tung, die die Bundesregierung dem Prinzip freier und periodischer Wahlen als Ausdruck des Rechts auf Selbstbestimmung beimesse²⁴².

Vor der UN-Menschenrechtskommission erklärte der deutsche Vertreter, daß die komplizierte Debatte über Fragen der Staatenverantwortlichkeit nicht mit dem weiteren Problem der Verantwortlichkeit für Menschenrechtsverletzungen überfrachtet werden sollte²⁴³. Er brachte die Hoffnung zum Ausdruck, daß entsprechende Textpassagen in Resolutionen der UN-Menschenrechtskommission nicht dazu benutzt würden, Druck auf die mit der anders gelagerten Frage der Staatenverantwortlichkeit befaßten Gremien der Vereinten Nationen auszuüben.

72. Vor der UN-Menschenrechtskommission nahm die Bundesrepublik Deutschland zu **institutionellen Fragen im Rahmen des UN-Menschenrechtsschutzes** Stellung. Sie forderte, die Arbeit der Unterkommission für Diskriminierungsverhütung und Minderheitenschutz zu rationalisieren und eine unnötige Verdopplung der Arbeit anderer Menschenrechtseinstitutionen zu vermeiden²⁴⁴. Zugleich betonte sie die Unabhängigkeit der Unterkommission von der UN-Menschenrechtskommission und gab ihrer Hoffnung Ausdruck, die Mitglieder der Unterkommission würden ihre Arbeitsmethoden ohne starke Einflußnahme der Kommission reformieren. Im Zusammenhang mit einem einschlägigen Resolutionsentwurf machte der deutsche Vertreter deutlich, daß die UN-Menschenrechtskommission den Ansichten der Mitglieder der Unterkommission Rechnung zu tragen habe²⁴⁵.

Die Bundesregierung begrüßte die Einrichtung einer Arbeitsgruppe der UN-Menschenrechtskommission, die Fälle willkürlicher oder auf andere Weise internationale Standards verletzender Inhaftierungen untersuchen soll, als einen wichtigen Schritt zur Verbesserung der Überwachungsmechanismen der Vereinten Nationen²⁴⁶. Da die Europäische Menschenrechtskommission auf regionaler Ebene schon entsprechende Aufgaben wahrnehme, sei eine unnötige Verdopplung prozeduraler Mechanismen zu vermeiden.

²⁴² Positions of Germany (Anm.2), 317.

²⁴³ UN Doc.E/CN.4/1991/SR.54, 21; Anmerkungen zum Resolutionsentwurf UN Doc.E/CN.4/1991/L.60/Rev.1.

²⁴⁴ UN Doc.E/CN.4/1991/SR.50, 33.

²⁴⁵ UN Doc.E/CN.4/1991/SR.54/Add.1, 6.

²⁴⁶ UN Doc.E/CN.4/1991/SR.52, 22.

Erneut setzte sich die Bundesrepublik Deutschland für die Einsetzung eines UN-Hochkommissars für Menschenrechte und eines UN-Menschenrechtsgerichtshofes ein²⁴⁷.

73. Unter Hinweis auf den Mißbrauch von Frauen und auf die Probleme des Frauenhandels unterstrich der Vertreter der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung, daß die **Rechte der Frau** nicht von den übrigen Menschenrechten getrennt werden könnten²⁴⁸. Frauenhandel sei eine schwere Menschenrechtsverletzung, der oft zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet werde. Der Schutz von Frauen vor Menschenrechtsverletzungen müsse verbessert werden. In dieser Hinsicht könne die Kommission für die Rechtsstellung der Frau eine wichtige Rolle spielen, wenn deren Verfahren für die Behandlung von Mitteilungen auf der Basis des vorliegenden Berichts²⁴⁹ verbessert werde. Die Zwölf unterstützten die Arbeit des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau. Es sei wichtig, die Gleichstellung der Frau *de iure* und *de facto* zu erreichen.

74. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften verurteilten zwar einhellig die Rekrutierung, den Einsatz sowie die Finanzierung von **Söldnern**, lehnten aber eine entsprechende Resolution des 3. Ausschusses der UN-Generalversammlung²⁵⁰ ab²⁵¹. Einzelne Textpassagen der Resolution enthielten politisch kontroverse Erwägungen, die der Internationalen Konvention gegen die Rekrutierung, den Einsatz, die Finanzierung und Ausbildung von Söldnern²⁵² fremd seien.

75. Außerdem nahm der Vertreter des Ratsvorsitzes der europäischen Gemeinschaften auch für die Bundesrepublik Deutschland mehrfach zu **Menschenrechtsverletzungen in einzelnen Staaten** sowohl vor dem 3. Ausschuß der Generalversammlung als auch vor der UN-Menschenrechtskommission des Wirtschafts- und Sozialrates Stellung²⁵³.

²⁴⁷ Antwort der Bundesregierung vom 3.5.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/500, 6; vgl. außerdem den Antrag der Gruppe Bündnis 90/Die Grünen, BT-Drs.12/1715 vom 4.12.1991 und die Beschlußempfehlung und den Bericht des Auswärtigen Ausschusses vom 2.12.1992, BT-Drs.12/3904.

²⁴⁸ UN Doc.A/C.3/46/SR.13, 10; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 271.

²⁴⁹ UN Doc.E/CN.6/1991/10.

²⁵⁰ Res.46/89.

²⁵¹ UN Doc.A/C.3/46/SR.40, 17; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 252f.

²⁵² Res.44/34, Annex.

²⁵³ UN Doc.A/C.3/46/SR.44, 16ff.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 298ff.; UN Doc.E/CN.4/1991/SR.5, 10ff.; zu den Einzelheiten vgl. unter Ziff.79.

c. KSZE

76. Vom 10. September bis 4. Oktober 1991 fand in Moskau das **3. Treffen der Konferenz über die Menschliche Dimension der KSZE** statt²⁵⁴. Das am 3. Oktober 1991 verabschiedete Schlußdokument²⁵⁵ baut den erstmals im abschließenden Dokument des Wiener Treffens²⁵⁶ beschriebenen Mechanismus der Menschlichen Dimension weiter aus. Insbesondere ist unter bestimmten Voraussetzungen die Einschaltung einer Berichterstatte- oder Expertenmission vorgesehen, die sich direkt auf dem Staatsgebiet des betroffenen Staates mit Fragen der Menschlichen Dimension der KSZE befassen oder zu deren Lösung beitragen soll. Unabhängig davon, ob der betroffene Staat von sich aus um den Einsatz einer solchen Mission ersucht oder ob ihm ein solches Ersuchen nahegelegt wird, ist zum Einsatz solcher Missionen regelmäßig seine Zustimmung erforderlich. Allerdings kann auf Beschluß des Ausschusses Hoher Beamter auch von den einschlägigen Bestimmungen abgesehen werden²⁵⁷. Die Bundesregierung setzte sich besonders dafür ein, daß die **Geltendmachung übernommener KSZE-Verpflichtungen** durch KSZE-Teilnehmerstaaten gegenüber einem anderen Teilnehmerstaat **nicht als Einmischung in innere Angelegenheiten** qualifiziert werden sollte²⁵⁸. Im Abschlußdokument heißt es dazu:

“Die Teilnehmerstaaten betonen, daß Fragen der Menschenrechte, Grundfreiheiten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit ein internationales Anliegen sind, da die Achtung dieser Rechte und Freiheiten eine der Grundlagen der Internationalen Ordnung darstellt. Sie erklären mit großem Nachdruck und unwiderruflich, daß die im Bereich der menschlichen Dimension der KSZE eingegangenen Verpflichtungen ein unmittelbares und berechtigtes Anliegen aller Teilnehmerstaaten und eine nicht ausschließlich innere Angelegenheit des betroffenen Staates darstellen”.

Darüber hinaus enthält das Dokument umfangreiche Verpflichtungen der Teilnehmerstaaten auf demokratische und Verfahrensrechte, betont die Notwendigkeit unabhängiger Gerichte und bekräftigt einzelne Menschenrechte.

²⁵⁴ Zu den vorhergehenden Treffen vgl. Wilhelm (Anm.16), 728ff., und Schuster (Anm.7), 979.

²⁵⁵ Bull.Nr.115 vom 18.10.1991, 909ff.

²⁵⁶ Bull.Nr.10 vom 31.1.1989, 77ff.

²⁵⁷ Abschnitt I (13) des Moskauer Dokuments; vgl. dazu auch FAZ vom 5.10.1991, 1f.

²⁵⁸ Rede des Bundesaußenministers, Genscher, am 10.9.1991 in Moskau, Bull.Nr.100 vom 18.9.1991, 797, 798.

d. Menschenrechte in einzelnen Staaten

77. Mehrfach hat die Bundesrepublik Deutschland wiederum zur Lage in **Südafrika** Position bezogen. Ziel der Südafrikapolitik der Bundesregierung und ihrer europäischen Partner sei unverändert ein demokratisches Südafrika ohne Rassenschranken²⁵⁹. Die Bundesregierung vertrat die Auffassung, daß sie und ihre europäischen Partner so lange Druck auf Südafrika ausüben müssen, bis die Apartheid rechtlich und *de facto* abgeschafft sei und alle Bürger im Lande die gleichen politischen und sozialen Rechte haben²⁶⁰. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften begrüßten die Fortschritte auf dem Weg zur völligen, unumkehrbaren **Abschaffung der Apartheid**, insbesondere die gesetzliche Beseitigung der Gesetze über den Grundbesitz, über die Wohngebiete und über die Bevölkerungsklassifizierung²⁶¹. Der Wandel in Südafrika sei wesentlich auch auf das Einwirken der internationalen Staatengemeinschaft auf Südafrika zurückzuführen²⁶². Die Bundesrepublik Deutschland begrüßte sowohl in der UN-Generalversammlung als auch vor der UN-Menschenrechtskommission Resolutionsentwürfe, die die Änderungen in Südafrika ausreichend berücksichtigten²⁶³. Zugleich verurteilte sie die Politik der Apartheid und forderte deren völlige Beseitigung sowie ein Ende sämtlicher Menschenrechtsverletzungen in Südafrika. Kritisch äußerte sich die Bundesregierung erneut zu dem internationalen Übereinkommen über die Beendigung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid. In der UN-Menschenrechtskommission wies der deutsche Vertreter darauf hin, daß eine der entscheidenden Schwächen des Übereinkommens das Fehlen präziser Definitionen der einzelnen Tatbestände sei²⁶⁴. Die Bundesregierung zeigte sich besorgt über das Ausmaß und die Erscheinungsformen der Gewalt in Südafrika; sie verzichtete allerdings auf Schuldzuweisungen an

²⁵⁹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/862.

²⁶⁰ *Ibid.*

²⁶¹ Erklärung der Zwölf zur Lage in Südafrika vom 17./18.6.1991, Bull.Nr.77 vom 5.7.1991, 623; Erklärung des Europäischen Rates zur Lage in Südafrika, Bull.Nr.78 vom 9.7.1991, 631f.

²⁶² Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/862, 4; Erklärung der Zwölf zum 10. umfassenden Bericht über die Anwendung des Verhaltenskodex für Unternehmen der Europäischen Gemeinschaft mit Tochtergesellschaften in Südafrika vom 13./14.5.1991, Bull.Nr.60 vom 29.5.1991, 479.

²⁶³ UN Doc.A/46/PV.72, 32; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 71; UN Doc.E/CN.4/1991/SR.47/Add.1, 7.

²⁶⁴ UN Doc.E/CN.4/1991/SR.38, 5.

einzelne politische Gruppierungen²⁶⁵. Der Vertreter der Niederlande begrüßte vor der UN-Generalversammlung für die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten die am 14. September 1991 erfolgte Unterzeichnung eines nationalen Friedensabkommens und brachte die Hoffnung zum Ausdruck, daß dieses Abkommen schließlich den Weg zu einem Ende des tragischen und sinnlosen Blutvergießens öffnen würde²⁶⁶. Die Zwölf begrüßten die Freilassung einer großen Zahl politischer Gefangener, zeigten sich allerdings über die fortgesetzte Inhaftierung politischer Gefangener in den sogenannten *homelands* besorgt. Sie forderten die Freilassung aller politischen Gefangenen ohne Verzögerung.

78. Mehrfach nahm die Bundesrepublik Deutschland Stellung zur **Menschenrechtslage im Irak**. Die Bundesregierung stellte fest, daß Saddam Hussein Aufforderungen nach Einhaltung der Menschenrechte gegenüber mit brutaler Gewalt reagiert habe, dies insbesondere gegenüber der kurdischen Bevölkerung des Irak und den schiitischen Gruppen im Süden des Landes²⁶⁷. Das Geschehen im Irak sei keine innere Angelegenheit des Landes, sondern versuchter Völkermord. In mehreren Schreiben vom 2., 3. und 5. April 1991 an die Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates wies die Bundesregierung auf die Gefährdung des Friedens und der Stabilität in der ganzen Region hin²⁶⁸. Diese Gefährdungen seien auf die erschreckenden Menschenrechtsverletzungen im Irak zurückzuführen. Erstmals in der Geschichte der Vereinten Nationen habe der Sicherheitsrat mit der **Resolution 688** zum Ausdruck gebracht, daß die Mißachtung der Menschenrechte den internationalen Frieden und die Sicherheit bedroht. Dies sei eine wichtige Fortentwicklung des Völkerrechts²⁶⁹. Die Bundesregierung setzte sich auch für eine menschenwürdige Reintegration vertriebener Kurden in Irakisch-Kurdistan ein²⁷⁰. In mehreren Entschlüssen nahm der Bundestag zur Lage der irakischen

²⁶⁵ BT-Drs.12/862, 4 und 6.

²⁶⁶ UN Doc.A/46/PV.58, 51, 54f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 60, 63f.

²⁶⁷ Erklärung der Bundesregierung über die Lage im Irak und die Situation der irakischen Flüchtlinge, insbesondere der Kurden, abgegeben von Bundesaußenminister Genscher vor dem Deutschen Bundestag, BT-PlPr., 12. WP, 20. Sitzung, 17.4.1991, 1255; vgl. auch Bull.Nr.38 vom 18.4.1991, 277ff.

²⁶⁸ Erklärung von Bundesaußenminister Genscher, BT-PlPr., 12. WP, 20. Sitzung, 17.4.1991, 1257.

²⁶⁹ Zu weiteren Äußerungen vgl. Stellungnahme des Bundesarbeitsministers, Blüm, BT-PlPr., 12. WP, 20. Sitzung, 17.4.1991, 1260; Antwort der Bundesregierung vom 7.5.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/500, 3f.

²⁷⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/344, 5.

Flüchtlinge, insbesondere der Kurden, Stellung²⁷¹. Darin wurde die Bundesregierung aufgefordert, sich in den Vereinten Nationen und im Europarat sowie gegenüber dem Irak, aber auch gegenüber anderen betroffenen Ländern, nämlich der Türkei, dem Iran, Syrien und der Sowjetunion, für die Durchsetzung der individuellen Menschenrechte der Kurden einzusetzen. Der Einsatz für die Gewährleistung der Menschenrechte sei insbesondere dann keine unzulässige Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates, wenn die Menschenrechtsverletzungen derart schwerwiegend seien, daß Völkermord drohe und daß von ihnen eine Gefährdung des internationalen Friedens und der Sicherheit ausgehe. Vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung wies der Vertreter der Niederlande für die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten darauf hin, daß der dem Menschenrechtsausschuß vorgelegte irakische Bericht keinerlei Ausführungen zur Einhaltung des Paktes enthalte²⁷². Im Verlauf der Diskussion dieses Berichts im Menschenrechtsausschuß hatte die irakische Delegation das Mandat des Menschenrechtsausschusses, die Einhaltung des Rechts auf Leben zu überprüfen, in Frage gestellt, weil der Sicherheitsrat sich schon mit dieser Angelegenheit befaßt habe. Ein solches Argument sei völlig inakzeptabel, denn der Menschenrechtsausschuß habe ein klares und autonomes Mandat, die Einhaltung sämtlicher Verpflichtungen des Menschenrechtspaktes zu überprüfen. In einer weiteren Stellungnahme vor dem 3. Ausschuß forderten die Zwölf ein sofortiges Ende der Unterdrückung der irakischen Zivilbevölkerung durch die irakische Regierung²⁷³.

79. Im Laufe des Jahres 1991 nahm die Bundesrepublik Deutschland allein oder im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit zu **Menschenrechtsfragen in einer Vielzahl namentlich genannter Staaten** Stellung und demarchierte auch in einer Reihe dieser Staaten zur Verbesserung der Menschenrechtssituation. Sie bekräftigte insoweit ihre Haltung, daß jede Verletzung von Menschenrechten allen Staaten sowie den Vereinten Nationen Anlaß zu Besorgnis gäbe. Entsprechende Aktivitäten könnten nicht als unerlaubte Einmischung in die inneren Angelegenheiten der betreffenden Staaten ausgelegt werden²⁷⁴.

²⁷¹ BT-Drs.12/1362, BT-Drs.12/375.

²⁷² UN Doc.A/C.3/46/SR.39, 17, 18; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 290, 293.

²⁷³ UN Doc.A/C.3/46/SR.44, 16, 19; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 298, 307.

²⁷⁴ Stellungnahme des Vertreters der Europäischen Gemeinschaften für ihre Mitgliedstaaten vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung, UN Doc.A/C.3/46/SR.44,

e. Minderheiten

80. Die Bundesregierung unterstützte die Bemühungen der KSZE, des Europarats und der Vereinten Nationen um eine **Verbesserung des Schutzes von Minderheiten**. Sie nahm anlässlich der 47. Tagung der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen an den Sitzungen der mit der Erarbeitung einer "Erklärung über die Rechte von Angehörigen von nationalen, ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten" befaßten Arbeitsgruppe teil und setzte sich für eine beschleunigte Fortsetzung der Arbeit dieser Arbeitsgruppe ein²⁷⁵. Darüber hinaus machte die Bundesregierung deutlich, sie werde auch künftig alle Möglichkeiten nutzen, um an der Förderung des Schutzes von Minderheiten in den Vereinten Nationen mitzuwirken. Außerdem wurde auf der

16ff.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 298ff. U.a. wurden im Laufe des Jahres folgende Staaten genannt: Ägypten, BT-Drs.12/352, 3; Afghanistan, Positions of Germany (Anm.2), 298, 309; Albanien, Positions of Germany (Anm.2), 298, 307; Äthiopien, Bull.Nr.65 vom 11.6.1991, 523; Bangladesch, BT-Drs.12/1044, 2f.; Birma/Myanmar, Bull.Nr.63 vom 7.6.1991, 503; BT-Drs.12/1025, 3f.; Positions of Germany (Anm.2), 289; BT-PlPr., 12. WP, 65. Sitzung, 6.12.1991, 5572; Chile, BT-Drs.12/363 (betr. Colonia Dignidad); BT-Drs.12/767, 5 (betr. Colonia Dignidad); Volksrepublik China, BT-Drs.12/406; BT-PlPr., 12. WP, 52. Sitzung, 30.10.1991, Anlage 27, 4361; Positions of Germany (Anm.2), 298, 309; El Salvador, Bull.Nr.84 vom 7.8.1991, 687; Griechenland, BT-PlPr., 12. WP, 47. Sitzung, 10.10.1991, Anlage 15, 3983; Indien, Positions of Germany (Anm.2), 298, 310f.; Indonesien (insbes. Menschenrechtslage in Ost-Timor), BT-Drs.12/1633, 2; BT-PlPr., 12. WP, 64. Sitzung, 5.12.1991, Anlage 12, 5537; BT-Drs.12/1839, 3f.; BT-Drs.12/1839, 7; Bull.Nr.77 vom 5.7.1991, 619; Positions of Germany (Anm.2), 298, 311f.; Haiti, Positions of Germany (Anm.2), 80ff.; Irak, vgl. dazu Ziff.78; Iran, BT-Drs.12/1514, 2; BT-Drs.12/1839, 4f.; BT-Drs.12/1872, 1f.; BT-PlPr., 12. WP, 57. Sitzung, 14.11.1991, Anlage 7, 4832; BT-Drs.12/397, 1; Israel, Bull.Nr.51 vom 14.5.1991, 411; Jugoslawien, Positions of Germany (Anm.2), 298, 305f.; Bull.Nr.18 vom 19.2.1991, 127; Bull.Nr.36 vom 13.4.1991, 271; Bull.Nr.90 vom 30.8.1991, 722f.; Bull.Nr.103 vom 25.9.1991, 823; Bull.Nr.136 vom 28.11.1991, 1110f.; Kambodscha, Positions of Germany (Anm.2), 298, 310; Republik Korea, BT-PlPr., 12. WP, 57. Sitzung, 14.11.1991, 4749f.; Kuba, Positions of Germany (Anm.2), 298, 315; Kuwait, BT-Drs.12/637, 1f.; BT-PlPr., 12. WP, 33. Sitzung, 19.6.1991, 2595f.; Kenia, BT-PlPr., 12. WP, 64. Sitzung, 5.12.1991, 5414f.; Liberia, Positions of Germany (Anm.2), 298, 313; Sri Lanka, Positions of Germany (Anm.2), 298, 311; Bull.Nr.77 vom 5.7.1991, 623; Somalia, Positions of Germany (Anm.2), 298, 313; Sowjetunion, BT-Drs.12/1607, 5; BT-PlPr., 12. WP, 54. Sitzung, 7.11.1991, 4489f.; Sudan, BT-Drs.12/160, 2f.; BT-Drs.12/1872, 5f.; Positions of Germany (Anm.2), 298, 313; Südafrika, vgl. dazu Ziff.77; Türkei, BT-Drs.12/213, 4; BT-Drs.12/324, 1f.; BT-PlPr., 12. WP, 47. Sitzung, 10.10.1991, 3914f.; BT-Drs.12/1448, 3; BT-PlPr., 12. WP, 52. Sitzung, 30.10.1991, 4324ff.; BT-Drs.12/1872, 3f.; Vietnam, Positions of Germany (Anm.2), 298, 310; Zaire, BT-Drs.12/1633, 3f.; Positions of Germany (Anm.2), 298, 313.

²⁷⁵ Antwort der Bundesregierung vom 26.4.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/472, 2f.

47. Tagung der Menschenrechtskommission eine von der deutschen Seite mit eingebrachte Resolution verabschiedet, in der für den Zeitraum zwischen dem 28. Oktober und dem 8. November 1991 eine Arbeitsgruppe einberufen wurde, die sich mit der Beratung des im Frühjahr 1991 von der Unterkommission für Diskriminierungsverhütung und Minderheitenschutz vorgelegten Deklarationsentwurfs gegen das Verschwindenlassen befassen sollte²⁷⁶. Auf die wachsende Bedeutung des Minderheitenschutzes wies auch der Vertreter der EG für die Mitgliedstaaten vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung hin²⁷⁷. Er erläuterte die Verpflichtungen der KSZE-Dokumente und unterstrich die Bedeutung der Gewährleistung individueller Menschenrechte für alle Bürger.

Auf der Tagung des Europäischen Rates in Luxemburg am 28./29. Juni 1991 verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs der EG eine Erklärung über die Menschenrechte²⁷⁸. Darin erinnern sie an die grundlegende Bedeutung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung und weisen darauf hin,

„daß es von Bedeutung ist, die kulturelle Identität und die Rechte zu achten, die die Angehörigen von Minderheiten genießen und die sie gemeinsam mit anderen Mitgliedern ihrer Gruppe ausüben können müssen“.

Weiter heißt es in der Erklärung:

„Der Schutz der Minderheiten wird in erster Linie durch die tatsächliche Einführung der Demokratie sichergestellt“.

Die Empfehlung 1134 der Parlamentarischen Versammlung des Europarates vom 1. Oktober 1990 an das Ministerkomitee, ein Protokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention oder eine besondere Konvention des Europarates auszuarbeiten, um die Rechte von Minderheiten auf der Grundlage der in dieser Empfehlung aufgestellten Prinzipien zu schützen, wurde von der Bundesregierung begrüßt²⁷⁹. Allerdings machte die Bundesregierung deutlich, daß diese Vorhaben angesichts der komplexen und schwierigen Materie noch eingehender Prüfung in den zuständigen Ausschüssen des Europarates bedürften.

81. Am 19. Juni 1991 nahm der Bundestag einstimmig einen Antrag zum KSZE-Expertentreffen über nationale Minderheiten in Genf vom

²⁷⁶ BT-Drs.12/1218, 1f.

²⁷⁷ UN Doc.A/C.3/46/SR.44, 16, 17; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 298, 301.

²⁷⁸ Bull.Nr.78 vom 9.7.1991, 625, 632f. (Anlage V).

²⁷⁹ Antwort der Bundesregierung vom 12.6.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/840, 1.

1. bis 19. Juli 1991 an²⁸⁰. Darin begrüßt der Deutsche Bundestag die Einberufung des Expertentreffens nach Genf. Nationale Minderheiten könnten wieder zu Bindegliedern zwischen Staaten und Völkern werden. Die Wahrung der Rechte der nationalen Minderheiten sichere das friedliche Zusammenleben der Völker und trage zur Aussöhnung nach innen und außen bei. Der Schutz der Rechte nationaler Minderheiten sei eine gesamteuropäische Aufgabe. Wie ein Vertreter des Auswärtigen Amtes am 12. Juni 1991 vor dem Unterausschuß für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Auswärtigen Ausschusses erläuterte, lege die Bundesregierung mit Blick auf das Expertentreffen den Schwerpunkt auf das Recht der Angehörigen von Minderheiten, sich in Organisationen zusammenzuschließen. Auch sei die Teilnahme an öffentlichen Angelegenheiten sehr wichtig. Vor allem auf kommunaler und regionaler Ebene müßten Minderheiten sich selbst vertreten und Funktionen übernehmen können. Ziel sei die personelle Autonomie der Minderheiten²⁸¹. Der von den Vertretern der Teilnehmerstaaten am 19. Juli 1991 schließlich verabschiedete Bericht²⁸² bestätigt die bisher in den einschlägigen KSZE-Dokumenten enthaltenen Verpflichtungen, insbesondere jene der Charta für Paris für ein neues Europa und des Dokuments des Kopenhagener Treffens der Konferenz über die Menschliche Dimension in der KSZE. Ausdrücklich stellt der Bericht fest:

“Fragen nationaler Minderheiten sowie die Erfüllung internationaler Verpflichtungen hinsichtlich der Rechte von Angehörigen nationaler Minderheiten sind ein berechtigtes internationales Anliegen und daher eine nicht ausschließlich innere Angelegenheit des jeweiligen Staates”.

Die Teilnehmerstaaten sprechen sich für eine angemessene demokratische Mitwirkung von Angehörigen nationaler Minderheiten oder ihrer Vertreter in Entscheidungs- oder Beratungsorganen aus. Angehörige einer nationalen Minderheit haben dieselben Rechte und dieselben Pflichten, die sich aus der Staatsangehörigkeit ergeben, wie die anderen Staatsangehörigen. Die Teilnehmerstaaten bestätigen, daß sie das Recht von Angehörigen nationaler Minderheiten achten, ihre Rechte allein oder in Gemeinschaft mit anderen auszuüben; sie unterstreichen die Bedeutung der Kommunikation zwischen Angehörigen nationaler Minderheiten ohne Einmischung staatlicher Behörden und ohne Rücksicht auf Grenzen. Des weiteren bekräftigen die Teilnehmerstaaten erneut, daß sie die besonderen Probleme der Roma (Zigeuner) anerkennen.

²⁸⁰ BT-Drs.12/796.

²⁸¹ woche im bundestag Nr.11 vom 19.6.1991, 70.

²⁸² Bull.Nr.109 vom 10.10.1991, 864ff.

Nach Auffassung der Bundesregierung ist in dem Kopenhagener Dokument über die menschliche Dimension der KSZE ein europäischer Standard der Minderheitenrechte erarbeitet worden²⁸³.

82. Besonders intensiv setzte sich die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1991 für die **deutschen Minderheiten im Ausland** ein. Aufgrund der Bemühungen der Bundesregierung fand der im Rahmen der KSZE erarbeitete europäische Standard der Minderheitenrechte Eingang in bilaterale Verträge, die mit den Regierungen in Mittel-, Südost- und Osteuropa ausgehandelt wurden. Mit diesen Verträgen wurde eine rechtlich gesicherte Grundlage für die Existenz und die Entfaltung der deutschen Minderheiten in ihren Heimatländern erreicht²⁸⁴.

Für die deutschsprachige Minderheit in **Polen** sind die völkerrechtlichen Vereinbarungen der Art.20ff. des deutsch-polnischen Vertrages über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit vom 17. Juni 1991 und der dazugehörige Briefwechsel der Außenminister beider Staaten von ausschlaggebender Bedeutung²⁸⁵. In Art.20 Abs.1 wird auf der Basis der Gegenseitigkeit den jeweiligen, durch ihre Abstammung oder ihr Bekenntnis definierten, Angehörigen der Minderheiten insbesondere das Recht garantiert, einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen Mitgliedern ihrer Gruppe ihre Identität frei zum Ausdruck zu bringen, zu bewahren und weiter zu entwickeln, sowie Schutz vor zwangsweiser Assimilierung gewährt. Einige grundlegende Rechte, wie etwa das Recht auf privaten und öffentlichen Gebrauch der Muttersprache, eigene der Wahrung der besonderen Identität dienende Institutionen zu gründen, den Religionsunterricht (nicht jedoch anderen Unterricht) in ihrer Muttersprache abzuhalten, auch grenzüberschreitende Kontakte mit Bürgern anderer Staaten, mit denen sie eine gemeinsame ethnische oder nationale Herkunft teilen, herzustellen und zu pflegen, ihre Vor- und Familiennamen in ihrer Muttersprache zu führen, eigene Organisationen zu schaffen und sich wie jedermann wirksamer Rechtsmittel zur Verwirklichung ihrer Rechte zu bedienen, werden in Art.20 Abs.3 aufgeführt. In Art.21 verpflichten sich Deutschland und Polen dann in detaillierter Weise, die Identität der jeweiligen Minderheiten zu schützen und Bedingungen für

²⁸³ Stellungnahme des Staatsministers im Auswärtigen Amt, Schäfer, BT-PlPr., 12. WP, 45. Sitzung, 27.9.1991, 3816.

²⁸⁴ Stellungnahme des Staatsministers im Auswärtigen Amt, Schäfer, BT-PlPr., 12. WP, 45. Sitzung, 27.9.1991, 3816; vgl. außerdem die Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/43, 1f.; BT-Drs.12/500, 5; BT-Drs.12/1176, 5; BT-Drs.12/1302, 3f.

²⁸⁵ BGBl.1991 II, 1314.

ihre Förderung zu schaffen. In dem genannten Briefwechsel wird die in Polen 1990 eingerichtete, beim polnischen Ministerrat ressortierende Kommission für nationale Minderheiten ausdrücklich erwähnt, deren Aufgabe es ist, die Interessen dieser Minderheiten zu formulieren und zur Geltung zu bringen. Außerdem wird in dem Briefwechsel auch auf die in den betroffenen Wojewodschaften eingerichteten Stellen eines Minderheitenbeauftragten (in der Funktion eines Ombudsmans) hingewiesen. Des weiteren erklärte die Regierung der Republik Polen in dem Briefwechsel, daß sie derzeit keine Möglichkeit der Zulassung offizieller topographischer Bezeichnungen in traditionellen Siedlungsgebieten der deutschen Minderheit in der Republik Polen auch in deutscher Sprache sehe, allerdings bereit sei, diese Frage zu gegebener Zeit zu prüfen²⁸⁶. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage wies die Bundesregierung darauf hin, daß die Einhaltung der eingegangenen Vertragsverpflichtungen durch einen Konsultationsmechanismus gewährleistet werden soll, dessen Anwendung auf die minderheitenrechtlichen Bestimmungen ausdrücklich im Vertrag vereinbart wurde²⁸⁷. Wie die Bundesregierung außerdem deutlich machte, soll die deutsche Minderheit in Polen zunehmend die Aufgabe einer Brücke des Verstehens und der Verständigung übernehmen und dafür in ihrer sprachlichen und kulturellen Identität gestärkt werden²⁸⁸. Konkret konnte die Bundesregierung mit dem Einsatz vom insgesamt 28 qualifizierten deutschen Lehrkräften den Wünschen des polnischen Bildungsministeriums entsprechen; sie erklärte sich darüber hinaus bereit, bei Bedarf die personelle Unterstützung des Deutschlehrerkollegs in den kommenden Jahren zu verstärken, wenn dies von der polnischen Seite gewünscht werde²⁸⁹. Zu einzelnen Vorfällen gegenüber Angehörigen der deutschen Minderheit in Polen äußerte sich die Bundesregierung sehr zurückhaltend²⁹⁰. Am 17. Oktober 1991 verabschiedete der Bundestag eine Entschlieung zum deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrag²⁹¹, in der die polnische Verpflichtung, die deutsche Minderheit in Polen in ihrer

²⁸⁶ Vgl. dazu auch die Antwort der Bundesregierung vom 13.6.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/840, 2f.

²⁸⁷ Antwort der Bundesregierung vom 5.6.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/694, 6.

²⁸⁸ Antwort der Bundesregierung vom 4.2.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/78, 2.

²⁸⁹ Antwort der Bundesregierung vom 4.10.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1338, 4.

²⁹⁰ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/340, 2, und BT-Drs.12/585, 3.

²⁹¹ BT-Drs.12/1107, BT-Drs.12/1333.

Existenz anzuerkennen und ihren Angehörigen eine dem Standard der KSZE und des Europarats entsprechende rechtlich gesicherte Grundlage für ihre Entfaltung in der angestammten Heimat zu geben, gewürdigt wird und zugleich die Errichtung einer "Stiftung deutsch-polnischer Aussöhnung", mit der gezielt Opfern nationalsozialistischer Verfolgung Hilfeleistung als abschließende humanitäre Geste zugewendet werden soll, begrüßt wird.

Den Art.20ff. des deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrages vergleichbare Bestimmungen sind in den im Oktober bzw. Dezember 1991 paraphierten **deutsch-tschechoslowakischen** (Art.20, 21)²⁹² und **deutsch-ungarischen** (Art.19)²⁹³ Verträgen enthalten.

Mit einer Demarche reagierte die Bundesregierung auf die Kürzung der Sendezeit des rumänischen Fernsehens für die deutsche und die ungarische Minderheit sowie für die Oppositionsparteien um die Hälfte seit 22. Februar 1991. Zwar richtete sich die Maßnahme vorrangig gegen Sendungen der Oppositionsparteien und solche in ungarischer Sprache; die deutschsprachigen Sendungen waren aber "mit betroffen". Von weiteren Protesten wurde – mangels Erfolgsaussicht – in Übereinstimmung mit den deutschen Minderheitenvertretern abgesehen²⁹⁴. Aufgrund der Kürzung der Sendezeiten wurde in dem im Oktober gezeichneten Protokoll über **deutsch-rumänische Regierungsverhandlungen** zu kultureller Minderheitenhilfe auf deutschen Wunsch die Notwendigkeit bekräftigt, zugunsten der Deutschen in Rumänien "die Informations- und Kommunikationsaktivitäten untereinander zu intensivieren"²⁹⁵.

Die Bundesregierung maß den Problemen der **Sowjet- bzw. Rußland-deutschen** große Bedeutung bei und führte eine Reihe von Gesprächen mit den maßgeblichen Entscheidungsträgern²⁹⁶. Bundeskanzler Kohl unterstrich die Bereitschaft der Bundesrepublik Deutschland, dazu beizu-

²⁹² Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit vom 27.2.1992, BGBl.1992 II, 463; in Kraft getreten am 14.9.1992, Bek. BGBl.1992 II, 1099.

²⁹³ Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Ungarn über freundschaftliche Zusammenarbeit und Partnerschaft in Europa vom 6.2.1992, BGBl.1992 II, 475; in Kraft getreten am 17.9.1992, Bek. BGBl.1992 II, 1100.

²⁹⁴ Antwort der Bundesregierung vom 12.11.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1607, 7.

²⁹⁵ Antwort der Bundesregierung vom 12.11.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1607, 7f.

²⁹⁶ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/910, 1, und BT-Drs.12/1839, 3.

tragen, die Lebensumstände der Rußlanddeutschen zu erleichtern, damit sie für sich und ihre Familien in der angestammten Heimat eine Zukunft sehen könnten²⁹⁷. Am 24. September 1991 erläuterte der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister des Innern und Beauftragte der Bundesregierung für Aussiedlerfragen, Waffenschmidt, nach eingehenden Gesprächen mit dem russischen Minderheitenminister, Prokopjew, den Stand der Bemühungen um eine Verbesserung der Situation der Deutschen in der UdSSR²⁹⁸. Danach stimmten beide Seiten darin überein, daß noch 1991 eine verbindliche Grundsatzerklärung zur Errichtung einer deutschen Republik an der Wolga erfolgen sollte; zuständig sei die russische Republik. Mit einer Reihe wichtiger Aufbaumaßnahmen für die Deutschen an der Wolga sollte umgehend begonnen werden. Von 1992 an sollten verstärkt weitere Rußlanddeutsche auch aus anderen Teilen der UdSSR an der Wolga angesiedelt werden. Für die vorgesehenen Initiativen an der Wolga erwartete die russische Regierung neben ihrem eigenen Förderungsprogramm auch Hilfe aus Deutschland. Übereinstimmung bestand insbesondere auch darin, daß alle Initiativen für die Deutschen in der UdSSR sehr schnell erfolgen mußten, wenn sie Wirkung zeigen sollten. Vom 21. bis 23. November 1991 besuchte der Präsident Rußlands, Jelzin, die Bundesrepublik Deutschland. Am 21. November 1991 unterzeichneten der deutsche Bundeskanzler und der russische Präsident eine Gemeinsame Erklärung²⁹⁹. Zum Minderheitenschutz heißt es in dieser Erklärung:

„Deutschland und Rußland stimmen darin überein, daß den ständig auf ihren Territorien lebenden Staatsangehörigen, die aus Rußland stammen oder deutscher Abstammung sind, gemäß ihrer freien Entscheidung die Pflege der Sprache, Kultur, nationalen Traditionen sowie die freie Religionsausübung ermöglicht wird.“

Beide Seiten bekräftigen, daß die Erhaltung der kulturellen Identität und der Lebensrechte dieser Bürger eine bedeutende Funktion beim Aufbau freundschaftlicher Beziehungen einnimmt. Dementsprechend ermöglichen und erleichtern sie im Rahmen der geltenden Gesetze der anderen Seite Förderungsmaßnahmen zugunsten dieser Personen und ihrer Organisationen. Unabhängig davon werden beide Seiten die Interessen dieser Bürger im Rahmen der eigenen allgemeinen Förderprogramme angemessen berücksichtigen ...³⁰⁰.

²⁹⁷ Regierungserklärung vom 4.9.1991, BT-PlPr., 12. WP, 37. Sitzung, 4.9.1991, 3015, 3016; vgl. auch FAZ vom 23.5.1991, 10.

²⁹⁸ Bull.Nr.106 vom 28.9.1991, 847f.

²⁹⁹ Bull.Nr.133 vom 25.11.1991, 1081 ff.

³⁰⁰ *Ibid.*, 1083.

Mit einem 50-Millionen-DM-Hilfsprogramm unterstützte die Bundesregierung sowohl die im Wolga-Gebiet ansässige russischsprachige Bevölkerung als auch die dorthin zurückgekehrten und zurückkehrenden Deutschen³⁰¹. Nach Auffassung der Bundesregierung sollten die durch Wahlen legitimierten Vertreter der Deutschen in die Beratungen über die Zusammenarbeit mit Rußland bei der Wiederherstellung der Republik der Deutschen an der Wolga einbezogen werden³⁰². In den deutsch-russischen Verhandlungen wurde vereinbart, zur Abstimmung gemeinsamer Einzelmaßnahmen eine deutsch-russische Regierungskommission einzurichten.

In Beantwortung zweier Parlamentarischer Anfragen machte die Bundesregierung deutlich, daß sie sich seit Jahren dafür eingesetzt habe, die französische Seite von der Notwendigkeit zu überzeugen, den **Deutschunterricht im Elsaß und in Teilen Lothringens** zu erweitern³⁰³. Sie halte die Initiative verschiedener Gemeinden und Vereine im Elsaß, zweisprachige Vorschulen einzurichten, für sinnvoll und unterstützenswert und werde daher dieses Thema mit der französischen Seite aufnehmen, auch unter dem Gesichtspunkt, eine Gleichstellung mit der Behandlung anderer sprachlicher Minderheitengruppen in Frankreich zu erreichen. Die Menschen in den östlichen Grenzregionen Frankreichs könnten mit ihrer Zweisprachigkeit künftig eine wertvolle Brückenfunktion zum Nutzen beider Länder und Europas wahrnehmen.

83. Zu **nationalen Minderheiten in der Bundesrepublik Deutschland** erläuterte die Bundesregierung, daß sie lediglich die dänische Volksgruppe im Landesteil Schleswig sowie die sorbische Volksgruppe in den Ländern Sachsen und Brandenburg als nationale Minderheiten in Deutschland ansehe³⁰⁴. Darüber hinaus genossen die Friesen als Volksgruppe einen besonderen Schutz durch die Verfassung des Landes Schleswig-Holstein. Die Angehörigen dieser Gruppen seien deutsche Staatsbürger, die seit langer Zeit in angestammten Siedlungsgebieten lebten. Die in Deutschland lebenden Menschen kurdischer Ethnie erfüllten diese Voraussetzungen nicht, so daß ihre Anerkennung als eigenständige Volks-

³⁰¹ Erklärung des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister des Innern und Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen, Waffenschmidt, vom 19.12.1991, Bull.Nr.145 vom 21.12.1991, 1184.

³⁰² Antwort der Bundesregierung vom 11.12.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1839, 3.

³⁰³ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/1448, 6, und BT-Drs.12/1872, 2.

³⁰⁴ Antwort der Bundesregierung vom 15.5.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/585, 1.

gruppe von der Bundesregierung nicht in Betracht gezogen werde. Diese Haltung stehe in Übereinstimmung mit der ständigen Praxis der Bundesrepublik Deutschland bei der Behandlung der Minderheitenthematik im Rahmen der Vereinten Nationen. Zur Situation der sorbischen Minderheit in Deutschland führte die Bundesregierung aus, daß sie sich der besonderen Verantwortung für die Bewahrung und Fortentwicklung der sorbischen Kultur und der sorbischen Tradition bewußt sei, die nach der Protokollnotiz Nr.14 zu Art.35 des Einigungsvertrages zu gewährleisten sei. Sie habe im Entwurf des Bundeshaushalts 1991 Mittel in Höhe von 12 Millionen DM zur Förderung der sorbischen Kultur veranschlagt. Eine weitere finanzielle Unterstützung aus dem Substanzerhaltungsprogramm Kultur sei möglich, sofern die Länder Sachsen und Brandenburg zur Sicherung des Fortbestandes sorbischer Einrichtungen dieser Hilfe bedürften³⁰⁵.

84. Gelegentlich nahm die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1991 zugunsten **ausländischer Minderheiten im Ausland** Stellung. So erläuterte sie, daß sie die Situation der Minderheiten in der Türkei mit besonderer Aufmerksamkeit beobachte und ihre Besorgnis über diverse Zwischenfälle der Türkei gegenüber in bilateralen Kontakten mit großer Entschiedenheit zum Ausdruck gebracht habe³⁰⁶. Sie habe sich immer dafür eingesetzt, daß die kulturelle und die sprachliche Identität der kurdischen Minderheit in der Türkei berücksichtigt werde³⁰⁷.

Des weiteren erklärte sie, daß der Bundeskanzler bei seinem Besuch in Brasilien gegenüber seinen brasilianischen Gesprächspartnern die Notwendigkeit zur Achtung der Menschenrechte – und damit auch der Rechte der Indianer – unterstrichen habe³⁰⁸. Die Erhaltung der tropischen Regenwälder und damit der Lebensräume der ansässigen Indianergruppen sei der beste Indianerschutz. Bei den politischen Gesprächen mit der brasilianischen Regierung und den Vertretern brasilianischer Indianervölker sei die Erwartung der Bundesregierung unterstrichen worden, daß die brasilianische Regierung ihrer Verantwortung zum Schutz der Indianer nachkomme und ihre Verfassungsvorschriften zur Einrichtung von Indianerschutzgebieten zügig umsetze.

³⁰⁵ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 18. Sitzung, 21.3.1991, Anlage 34, 1197.

³⁰⁶ Antwort der Bundesregierung vom 1.8.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1044, 1f.

³⁰⁷ Stellungnahme des Staatsministers im Auswärtigen Amt, Schäfer, BT-PlPr., 12. WP, 54. Sitzung, 7.11.1991, 4485.

³⁰⁸ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 54. Sitzung, 7.11.1991, Anlage 14, 4584.

Des weiteren machte die Bundesregierung deutlich, daß sie die Situation der Menschenrechte in Bangladesch seit Jahren sorgfältig verfolge. Sie werde weiterhin ihren Einfluß dahin gehend geltend machen, daß die ethnischen Minderheiten in den Chittagong Hill Tracts sich unter Berücksichtigung ihrer eigenen kulturellen Traditionen weiterentwickeln können³⁰⁹.

Bei seinen Gesprächen mit der litauischen Regierung anlässlich eines Besuchs in Litauen am 12. September 1991 äußerte Bundesaußenminister Genscher die Erwartung, daß die Frage der polnischen Minderheit in Litauen bald im Interesse aller Beteiligten gelöst werde³¹⁰.

X. Diplomatie- und Konsularwesen

85. Erneut³¹¹ äußerten sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften skeptisch gegenüber dem **Vorschlag Österreichs und der Tschechoslowakei für ein Zusatzprotokoll über konsularische Aufgaben** zum Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen vom 24. April 1963³¹². In einer dem Generalsekretär der Vereinten Nationen übermittelten Stellungnahme brachten die Zwölf erneut ihre Befürchtung zum Ausdruck, daß eine über Art.5 dieses Übereinkommens hinausgehende Präzisierung der konsularischen Aufgaben dazu führen könne, daß Vertragsstaaten eines entsprechenden Zusatzprotokolls in Zukunft daran gehindert sein könnten, Konsuln weniger umfangreiche Aufgaben zu übertragen³¹³. Im 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung machte der Vertreter der EG für die Mitgliedstaaten deutlich, daß, selbst wenn der insoweit einschlägige Art.16 des Entwurfs für ein Zusatzprotokoll gestrichen würde, "the listing of consular functions in the Additional Protocol would assume a 'residual character', thus giving a definite advantage in bilateral negotiations, to States which oppose a reduction of the consular functions"³¹⁴.

86. Mehrfach nahm die Bundesregierung zu dem Anfang 1991 geäußerten Wunsch der **baltischen Staaten** Stellung, in der Bundesrepublik

³⁰⁹ Antwort der Bundesregierung vom 6.8.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1044, 2f.

³¹⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 43. Sitzung, 25.9.1991, Anlage 7, 3607.

³¹¹ Zur Stellungnahme vom Vorjahr vgl. Schuster (Anm.7), 890.

³¹² BGBl.1969 II, 1585.

³¹³ UN Doc.A/46/348, 9f.

³¹⁴ Positions of Germany (Anm.2), 434, 435; vgl. auch UN Doc.A/C.6/46/SR.41, 3, 4.

Deutschland **Informationsbüros** einzurichten. Sie betonte, daß dem nichts im Wege stehe, wenn solche Büros nach den Regeln des Privatrechts, des Vereinsrechts sowie des Ausländerrechts organisiert werden. Ein diplomatischer Status, fiskalische Privilegien sowie Betrauung mit quasikonsularischen Aufgaben könnten allerdings nicht in Betracht kommen³¹⁵. Am 19. Juni 1991 verabschiedete der Deutsche Bundestag eine Entschließung, in der der Wunsch der baltischen Republiken auf Einrichtung eines gemeinsamen Informationsbüros begrüßt wurde und die Bundesregierung gebeten wurde, die Einrichtung eines Goethe-Instituts in einer der Hauptstädte der baltischen Republiken zu prüfen³¹⁶.

Nachdem die baltischen Republiken ihre Unabhängigkeit wiedererlangt hatten, wurden am 28. August 1991 die Urkunden über die **Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen** zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den baltischen Staaten unterzeichnet³¹⁷.

87. Im 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung wies der Vertreter der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten die Annahme zurück, die Aufrechterhaltung (diplomatischer) Beziehungen mit einem Staat impliziere notwendigerweise auch eine Zustimmung zu dessen Politik³¹⁸. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage erläuterte die Bundesregierung, daß diplomatische Beziehungen Voraussetzung für die Aufnahme bilateraler wirtschaftlicher Zusammenarbeit seien³¹⁹.

88. Im März 1991 gab das Auswärtige Amt bekannt, daß Schweden als **Schutzmacht** mit seiner Botschaft in Pjöngjang die Wahrnehmung der Interessen der Bundesrepublik Deutschland in der Demokratischen Volksrepublik Korea übernommen hat³²⁰. Am 19. Juli 1991 nahm der deutsche Arbeitsstab in Phnom Penh (Kambodscha) seine Arbeit auf, wo Ungarn als Schutzmacht die Wahrnehmung der Interessen der Bundesrepublik Deutschland übernommen hatte³²¹.

³¹⁵ Stellungnahme des Staatsministers im Auswärtigen Amt, Schäfer, BT-PIPr., 12. WP, 12. Sitzung, 28.2.1991, 554f.; weitere Stellungnahme in BT-PIPr., 12. WP, 33. Sitzung, 19.6.1991, 2570f.; vgl. auch SZ vom 1.3.1991, 2.

³¹⁶ BT-Drs.12/673; BT-PIPr., 12. WP, 33. Sitzung, 19.6.1991, 2571.

³¹⁷ Bull.Nr.90 vom 30.8.1991, 721.

³¹⁸ UN Doc.A/C.3/46/SR.40, 10; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 254, 255.

³¹⁹ BT-PIPr., 12. WP, 43. Sitzung, 25.9.1991, 3559f.

³²⁰ BAnz. Nr.57 vom 22.3.1991, 2072.

³²¹ BAnz. Nr.69 vom 12.4.1991, 2536; BAnz. Nr.146 vom 8.8.1991, 5275; vgl. dazu auch schon Schuster (Anm.7), 890.

89. Mit Blick auf die Entwicklungen in Mittel- und Osteuropa wurde mit Frankreich, Italien, Dänemark und Großbritannien eine engere **diplomatische Zusammenarbeit** erörtert. Auf der 1. deutsch-französischen Botschafterkonferenz am 16. und 17. Mai 1991 in Weimar wurden Möglichkeiten der gemeinsamen Unterstützung der politischen und wirtschaftlichen Reformprozesse in den Ländern Mittel- und Osteuropas erörtert³²². Die Schlußfolgerungen der deutsch-dänischen Botschafterkonferenz vom 22. Oktober 1991 in Rostock heben vor allem die wiederentstehenden wirtschaftlichen Verflechtungen im Ostseeraum hervor und fordern die Europäische Gemeinschaft auf, diesen Prozeß zu unterstützen³²³. Auf der deutsch-britischen Botschafterkonferenz in Leipzig wurden schließlich auch Möglichkeiten einer Zusammenarbeit westeuropäischer diplomatischer Vertretungen in den neuen Republiken der bisherigen Sowjetunion erörtert. Wie die Bundesregierung deutlich machte, mußten die Republiken als Ansprechpartner erkannt werden. Besondere Bedeutung komme dabei nicht nur den Botschaften in künftig unabhängigen Republiken zu, sondern auch den konsularischen Vertretungen³²⁴.

90. Im Berichtszeitraum nahm die Bundesrepublik Deutschland mehrfach zu **Angriffen auf ausländische Vertretungen** in der Bundesrepublik und deren Personal Stellung. Im Fall der Ermordung der Tochter eines polnischen Botschaftsangehörigen erläuterte der deutsche Vertreter bei den Vereinten Nationen die zur Ergreifung des Täters durchgeführten Maßnahmen³²⁵. In Reaktion auf mehrere Angriffe auf konsularische Vertretungen der Türkei in der Bundesrepublik Deutschland verstärkte die Bundesrepublik die bis dahin schon bestehenden Schutzmaßnahmen³²⁶. Sie wies auf *ex gratia*-Zahlungen an die Türkei hin³²⁷. Ausdrücklich betonte der deutsche Vertreter bei den Vereinten Nationen:

³²² Bull.Nr.46 vom 7.5.1991, 347; Bull.Nr.55 vom 18.5.1991, 439f.; Bull.Nr.56 vom 22.5.1991, 447f.

³²³ Pressemitteilungen des Auswärtigen Amtes Nr.1225/91 und 1226/91 vom 22.10.1991.

³²⁴ Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes Nr.1232/91 vom 30.10.1991; FAZ vom 25.10.1991, 1.

³²⁵ UN Doc.A/INF/46/4, 12f.

³²⁶ UN Doc.A/INF/46/4, 12.

³²⁷ Verbalnote des deutschen Vertreters bei den Vereinten Nationen vom 16.1.1991, UN Doc.A/INF/46/4, 12; Bericht des deutschen Vertreters bei den Vereinten Nationen vom 16.10.1991, mitgeteilt mit Schreiben des Generalsekretärs LA/COD/4 vom 30.10.1991.

“The Federal Government takes its obligation to guarantee the safety of the diplomatic and consular missions in the Federal Republic of Germany very seriously”³²⁸.

91. Im Zusammenhang mit dem Golfkrieg wies die Bundesregierung im Januar 1991 28 **irakische Diplomaten** aus Deutschland aus. Der irakische Botschafter wurde darauf hingewiesen, es sei “unter den gegebenen Umständen nicht notwendig”, die diplomatische Präsenz des Irak so umfangreich wie bisher aufrechtzuerhalten³²⁹. Ein weiterer Mitarbeiter der irakischen Botschaft in Bonn wurde im April 1991 wegen unerlaubten Waffenbesitzes ausgewiesen³³⁰. Zuvor hatte das Außenministerium zwei **kubanische Diplomaten ausgewiesen**, die bei einer Kurden-Demonstration Warnschüsse aus ihrer Botschaft heraus abgegeben und mehrere Personen verletzt hatten³³¹.

92. Im Juli 1991 protestierte die deutsche Botschaft in Belgrad gegen die demütigende Behandlung und gegen die Durchsuchung des Gepäcks eines in Belgrad arbeitenden deutschen Diplomaten während einer Reise durch die jugoslawische Polizei und jugoslawische Soldaten³³². In einer Gemeinsamen Erklärung im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit bedauerten die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten am 21. Juni 1991 eine von der Regierung Sri Lankas getroffene Entscheidung, den britischen Hochkommissar zur *persona non grata* zu erklären³³³. Sie betonten, daß die Ausweisung, die ihrer Ansicht nach völlig unangebracht sei, keineswegs zur Folge haben werde, daß sie in ihren Beziehungen zur Regierung Sri Lankas Menschenrechtsfragen mit weniger Nachdruck ansprechen werden.

93. Wie die Bundesregierung in Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage ausführte, stehen keine Haushaltsmittel dafür zur Verfügung, **Botschaftsangehörigen** aus afrikanischen Ländern, die aufgrund einer instabilen innenpolitischen Lage in ihren Ländern keine Gehaltszahlungen mehr erhalten, **finanzielle oder andere Hilfen** zukommen zu lassen, um den Angehörigen der Botschaften übergangsweise den Lebensunterhalt zu

³²⁸ Verbalnote vom 15.7.1991, UN Doc.A/INF/46/4, 14. Weitere Vorfälle teilte die türkische Vertretung bei den Vereinten Nationen dem Generalsekretär in einem Bericht vom 17.12.1991 mit, der der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen mit Schreiben LA/COD/4 vom 10.1.1992 mitgeteilt wurde.

³²⁹ FAZ vom 25.1.1991, 1; SZ vom 25.1.1991, 1.

³³⁰ SZ vom 10.4.1991, 1.

³³¹ *Ibid.*

³³² SZ vom 17.7.1991, 8.

³³³ Bull.Nr.77 vom 5.7.1991, 623.

garantieren³³⁴. Ausländischen Diplomaten und anderen bevorrechtigten Botschaftsangehörigen stehe auch kein Anspruch auf Sozialhilfe zu, die ohnehin aus kommunalen Mitteln zu zahlen wäre. Sei ein Entsendestaat nicht in der Lage, seine Auslandsvertretungen zu erhalten, so gehe das Gesandtschaftsrecht ebenso wie die internationale Staatenpraxis davon aus, daß dieser das Personal seiner Auslandsvertretungen reduziere und notfalls seine Missionen insgesamt schließe. Falls sie nicht auf private Mittel zurückgreifen könnten, bleibe den Botschaftsangehörigen in Bürgerkriegssituationen nur der Ausweg, Unterstützung in Deutschland im Rahmen des Asylverfahrens zu beantragen, sofern die asylrechtlichen Voraussetzungen vorliegen. Der Antrag könne aber nur unter Verzicht auf den diplomatischen Status gestellt werden. Die Aufrechterhaltung eines Privilegiertenstatus mit Mitteln der Bundesregierung sei nicht möglich.

94. Mit zahlreichen Staaten vereinbarte die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1991 die Errichtung von Konsulaten. Des weiteren fanden eine Reihe von Akkreditierungen statt und wurde verschiedenen konsularischen Vertretern ein *Exequatur* erteilt³³⁵.

XI. Rechtshilfe und Auslieferung

a. Rechtshilfe

95. Am 26. September 1991 ergingen das Ratifikationsgesetz³³⁶ zum **Übereinkommen vom 21. März 1983 über die Überstellung verurteilter Personen** und das **Überstellungsausführungsgesetz**³³⁷. Zweck des Übereinkommens ist es, die Überstellung ausländischer Gefangener in ihre Heimatländer durch Schaffung eines einfachen, schnellen und flexiblen Verfahrens zu erleichtern. Nach dem Abkommen kann um die Überstellung einer verurteilten Person in einen Vertragsstaat nicht nur der Staat ersuchen, in dem die Sanktion verhängt wurde, sondern auch der Staat, dessen Staatsangehöriger die verurteilte Person ist. Letzterer wird somit in die Lage versetzt, die Rückführung seiner eigenen Staatsangehörigen anzustreben. Dabei begründet das Übereinkommen keine Ver-

³³⁴ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr., 12. WP, 66. Sitzung, 11.12.1991, Anlage 7, 5656f.

³³⁵ Vgl. hierzu die Übersicht des Auswärtigen Amtes in GMBI.1991, IIIff.

³³⁶ BGBl.1991 II, 1006.

³³⁷ BGBl.1991 I, 1954.

pflichtung für die Vertragsstaaten, einem Ersuchen um Überstellung nachzukommen. Erforderlich ist vielmehr im Einzelfall eine Einigung zwischen Urteils- und Vollstreckungsstaat. Die Überstellung bedarf außerdem der Zustimmung der verurteilten Person. Das Abkommen sieht eine Reihe weiterer Voraussetzungen für eine Überstellung vor, so muß z.B. das die Sanktion verhängende Urteil rechtskräftig sein. Das Ausführungsgesetz zu dem Übereinkommen bestimmt, daß die nach dem Übereinkommen zur Überstellung erforderliche Zustimmung der verurteilten Person nach Belehrung zu Protokoll eines Richters zu erklären ist und nicht widerrufen werden kann. Ferner sieht das Gesetz die Schaffung einer richterlichen "Festhaltenordnung" vor, die es ermöglicht, die verurteilte Person, wenn sie nach ihrer Überstellung in ihren Heimatstaat in der Bundesrepublik Deutschland zu einem Zeitpunkt angetroffen wird, zu dem im Hinblick auf die Höhe der noch zu verbüßenden Sanktion Grund zu der Annahme besteht, daß sie sich der Vollstreckung der Sanktion im Heimatstaat durch Flucht entzogen hat, ohne daß eine entsprechende, im Übereinkommen vorgeschriebene Benachrichtigung durch den Vollstreckungsstaat vorliegt, für die Dauer von maximal 18 Tagen zu inhaftieren, um während dieses Zeitraums durch geeignete Nachforschungen im Vollstreckungsstaat festzustellen, ob die Vollstreckung nach dessen Recht ausnahmsweise als beendet anzusehen und somit auch der deutsche Vollstreckungsanspruch erloschen ist³³⁸.

96. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung ihre Absicht, die am 8. November 1990 unterzeichnete **Konvention des Europarats über das Aufspüren, die Beschlagnahme und das Einziehen der durch Verbrechen erzielten Einnahmen**³³⁹ so bald wie möglich dem Deutschen Bundestag zur Ratifizierung vorzulegen. An den zur Umsetzung des Übereinkommens erforderlichen Änderungen des nationalen Rechts, insbesondere der Pönalisierung der Geldwäscherei, werde nachdrücklich gearbeitet. Die Bundesregierung wies auf ihre Stellungnahme zu einem Gesetzentwurf des Bundesrates zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität³⁴⁰ hin, in der sie einen Vorschlag für einen neuen Straftatbestand der Geldwäscherei unterbreitet hatte, der den

³³⁸ Vgl. dazu die Denkschrift der Bundesregierung zu dem Übereinkommen, BT-Drs.12/194, 17ff., sowie JZ-GD 1991/10, 38f.

³³⁹ ILM 30 (1991), 150; das Abkommen ist am 1.9.1993 in Kraft getreten, von der Bundesrepublik allerdings noch nicht ratifiziert worden.

³⁴⁰ BT-Drs.12/7663.

Erfordernissen des Art.6 des Übereinkommens genüge. Art.6 Abs.1 des Übereinkommens verpflichtet die Mitgliedstaaten, bestimmte vorsätzlich begangene Handlungen des Waschens von Gewinnen aus Straftaten unter Strafe zu stellen³⁴¹.

97. Art.33 des am 17. Juni 1991 unterzeichneten **Vertrages über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen**³⁴² sieht eine Weiterentwicklung, Intensivierung und Vereinfachung des Rechtshilfeverkehrs zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen in Zivil- und Strafsachen sowie in Sozial- und Verwaltungsangelegenheiten unter Berücksichtigung bestehender multilateraler und bilateraler Übereinkünfte, insbesondere der Konvention des Europarats, vor. Des weiteren wird eine Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens, des Terrorismus, der Wirtschaftskriminalität, der Rauschgiftkriminalität, des strafbaren Handels mit Kunstwerken, der rechtswidrigen Eingriffe in die Zivilluftfahrt und in die Seeschifffahrt sowie der Herstellung und Verbreitung von Falschgeld grundsätzlich vereinbart. Die Einzelheiten sollen gesondert vertraglich festgelegt werden.

In Art.25 des am 9. Oktober 1991 unterzeichneten **Vertrags über freundschaftliche Zusammenarbeit und Partnerschaft in Europa** zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Bulgarien³⁴³ verpflichten sich die Bundesrepublik Deutschland und die Republik Bulgarien zur Fortentwicklung der Rechtsbeziehungen und zur Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens und des Terrorismus.

98. Zu Vorbehalten verschiedener europäischer Länder gegen die von der Bundesregierung zur Bekämpfung schwerer **Drogendelikte** vorgesehene **Vermögensstrafe** aus rechtsstaatlichen Gründen führte die Bundesregierung aus, daß nach ihrer Auffassung die Vermögensstrafe keinen grundrechtlichen Bedenken begegne. Sie sei ihrer Konzeption nach auf besonders gefährliche Taten im Bereich der organisierten Kriminalität bezogen. Unter Hinweis auf Art.1 Abs.1 GG und den aus dem Rechtsstaatsprinzip folgenden Grundsatz *nulla poena sine culpa* erläuterte die Bundesregierung weiter, daß die Vermögensstrafe als ein Instrument zur wirksamen Bekämpfung der organisierten Drogenkriminalität durch Be-

³⁴¹ Antwort der Bundesregierung vom 23.1.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/43, 5f.

³⁴² BGBl.1991 II, 1314; dazu näher unter Ziff.106.

³⁴³ BGBl.1992 II, 559; vgl. dazu näher unter Ziff.107.

denken anderer europäischer Länder nicht in Frage gestellt sei. Im übrigen habe sie keinen Zweifel daran, daß sich alle europäischen Länder in dem gemeinsamen Ziel einer wirksamen Bekämpfung der Drogenkriminalität und insbesondere des organisierten Drogenhandels einig seien und es zur Erreichung dieses Ziels auch an gegenseitiger Kooperationsbereitschaft nicht fehlen ließen³⁴⁴.

99. Im Hinblick auf die relativ hohe Zahl deutscher Staatsangehöriger im thailändischen Vollzug, die vor allem wegen Verstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetz verurteilt worden sind, bemüht sich die Bundesregierung seit Jahren um eine Vereinbarung mit dem Königreich **Thailand**. Der Wunsch der Bundesregierung nach einem Beitritt Thailands zu dem weltweit offenen Übereinkommen des Europarats über die Überstellung verurteilter Personen vom 21. März 1983³⁴⁵ oder dem Abschluß eines Vertrags auf der Grundlage des von den Vereinten Nationen erarbeiteten Mustervertrags war nicht durchsetzbar. Statt dessen wünschte die thailändische Regierung bilaterale Verhandlungen. Im Juni 1991 übermittelte die Bundesregierung der thailändischen Seite den Entwurf eines **bilateralen Vollstreckungshilfevertrags**, nach dem im thailändischen Recht begründete Hindernisse, die einem Vertragsabschluß zunächst entgegenstanden, ausgeräumt werden konnten. Verhandlungen über den Entwurf sollten Anfang Oktober 1991 beginnen³⁴⁶.

100. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage setzte sich die Bundesregierung mit der Kritik an § 23 ZPO auseinander, der die örtliche und internationale Zuständigkeit für Klagen wegen vermögensrechtlicher Ansprüche gegen eine Person regelt, die im Inland keinen Wohnsitz hat. Sie wies zunächst darauf hin, daß die Bundesrepublik mit dem **Vermögensgerichtsstand** im internationalen Vergleich nicht allein stehe. Sodann führte sie aus, daß die Vorschrift Ausländer insoweit nicht mehr beeinträchtigte als Inländer, als sich jeder Kläger ungeachtet seiner Staatsangehörigkeit auf § 23 ZPO berufen könne. Die Vorschrift richte sich nicht nur gegen ausländische Beklagte, sondern ebenso gegen Deutsche, die im Ausland wohnen. Ein Ausschluß des Vermögensgerichtsstands im Vollstreckungsverfahren könne nur dann hingenommen werden, wenn die Anerkennung eines ausländischen Urteils im Inland gewährleistet sei.

³⁴⁴ Antwort der Bundesregierung vom 5.3.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/213, 12f.

³⁴⁵ BGBl.1991 II, 1007.

³⁴⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 41. Sitzung, 19.9.1991, 3398f.

Vermögensgerichtsstand und Vollstreckungsmöglichkeit seien auf das engste verknüpft und könnten nicht voneinander losgelöst betrachtet werden. Solange die internationale Urteilstvollstreckung nur eingeschränkt möglich sei, werde ein effektiver Rechtsschutz ohne § 23 ZPO nicht gewährleistet. Der Gerichtsstand verstoße deshalb nicht gegen den Geist internationaler Kooperation und Gleichberechtigung. Eine Anerkennung ausländischer Entscheidungen, die im Gerichtsstand des Vermögens ergangen sind, sei in der Bundesrepublik ebenso wie deren Vollstreckung gewährleistet, soweit die Gegenseitigkeit verbürgt sei. Ferner werde dem Ansehen der Bundesrepublik Deutschland als Rechtsstaat durch die Vorschrift kein Schaden zugefügt. Im Gegenteil sei die rechtsstaatliche Pflicht der Justizgewährung ohne diese Vorschrift nur eingeschränkt gewährleistet. Aus den dargelegten Gründen bestehe daher kein Anlaß, den Vermögensgerichtsstand nach § 23 ZPO abzuschaffen³⁴⁷.

101. Im Zusammenhang mit der Entführung von 10 Deutschen in Ostanatolien fuhren im August 1991 zwei Fachleute des Bundeskriminalamtes in die Türkei, um die türkischen Sicherheitskräfte bei der Suche nach den Entführten zu unterstützen. Nach Auskunft des Bonner Innenministeriums sollten die deutschen Spezialisten ihre türkischen Kollegen lediglich beraten. Sie seien nicht direkt an Ermittlungen beteiligt³⁴⁸.

102. Ebenfalls im August 1991 beantragte die Bundesregierung bei der zuständigen Sonderkommission der Vereinten Nationen, alle dort vorliegenden Informationen über Beteiligungen deutscher Unternehmen an der Herstellung von Massenvernichtungswaffen im Irak zu erhalten³⁴⁹. Eine weitere Anfrage richtete das Auswärtige Amt im Oktober an die Vereinten Nationen. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß bei Hinweisen auf Straftaten zwar auch die entsprechenden Staatsanwaltschaften informiert würden. Sie müßten dann aber langwierige Rechtshilfeersuchen stellen, ehe die Informationen über illegalen Waffenhandel in Prozessen öffentlich behandelt werden könnten³⁵⁰.

³⁴⁷ Antwort der Bundesregierung vom 13.6.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/767, 10ff.

³⁴⁸ FAZ vom 6.8.1991, 2.

³⁴⁹ FAZ vom 16.8.1991, 1.

³⁵⁰ SZ vom 7.10.1991, 7.

b. Auslieferung

103. Das **2. Zusatzprotokoll vom 17. März 1978 zum Europäischen Auslieferungsübereinkommen** vom 13. Dezember 1957³⁵¹ ist für Deutschland am 6. Juni 1991 in Kraft getreten³⁵². Die Ratifikationsurkunde wurde am 8. März 1991 bei der Generalsekretärin des Europarats hinterlegt.

Zu einem Vorbehalt Portugals anlässlich der Hinterlegung seiner Ratifikationsurkunde zum Europäischen Auslieferungsübereinkommen vom 13. Dezember 1957³⁵³ hat die Bundesrepublik Deutschland der Generalsekretärin des Europarats eine Erklärung notifiziert. Der von Portugal zu Art.1 des Übereinkommens eingelegte Vorbehalt, die Auslieferung solcher Personen nicht zu bewilligen, deren Auslieferung wegen einer strafbaren Handlung begehrt wird, der eine lebenslängliche Strafe oder Maßregel der Sicherung und Besserung entspricht, sei nur dann mit Sinn und Zweck des Übereinkommens vereinbar, wenn er sich nicht schlechthin gegen die Auslieferung in Fällen richte, in denen lebenslange Freiheitsstrafe verhängt oder Sicherungsverwahrung angeordnet werden könne. Die Bundesregierung verstehe den Vorbehalt dahin gehend, daß die Auslieferung nur dann nicht bewilligt werde, wenn der zu lebenslangem Freiheitsentzug Verurteilte nach dem Recht des ersuchenden Staates keine Möglichkeit hat, nach Verbüßung eines bestimmten Teils der Strafe bzw. Maßregel eine gerichtliche Prüfung der Aussetzung des Restes zur Bewährung herbeizuführen³⁵⁴.

104. Nach der Verbringung des früheren Generalsekretärs der SED, Erich Honecker, nach Moskau nahm die Bundesregierung mehrfach Gelegenheiten wahr, gegenüber der UdSSR ihre Bewertung des sowjetischen Verhaltens als Verstoß gegen geltendes Völkerrecht zum Ausdruck zu bringen³⁵⁵. Wiederholt forderte die Bundesregierung die sowjetische Regierung auf, den **früheren Staatsratsvorsitzenden der Deutschen Demokratischen Republik** in die Bundesrepublik Deutschland **zu überstellen**. Sie werde ihren völkerrechtlich begründeten Anspruch mit Nach-

³⁵¹ BGBl.1990 II, 119; vgl. dazu schon Schuster (Anm.7), 900.

³⁵² Bek. vom 16.7.1991, BGBl.1991 II, 874.

³⁵³ BGBl.1964 II, 1369.

³⁵⁴ Bek. vom 20.3.1991, BGBl.1991 II, 645, 646.

³⁵⁵ Antwort der Bundesregierung vom 3.6.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/694, 2.

druck verfolgen³⁵⁶. Sollte der Aufenthalt Honeckers nach einer etwaigen Ausreise aus der Sowjetunion in einem anderen Staat ermittelt und seitens der zuständigen Landesjustizverwaltung die Auslieferung angeregt werden, werde die Bundesregierung prüfen, ob ein Auslieferungsersuchen möglich sei³⁵⁷. Nach der Flucht des früheren Staatsratsvorsitzenden der DDR in die chilenische Botschaft in Moskau verlangte die Bundesregierung gegenüber der sowjetischen und der chilenischen Regierung die unverzügliche und bedingungslose Auslieferung Honeckers³⁵⁸.

Zwar lagen der Bundesregierung im November 1991 keine konkreten Erkenntnisse über Zuflucht von ehemaligen Mitarbeitern des Ministeriums für Staatssicherheit in die ČSFR vor. Sollten sich aber entsprechende sichere Hinweise ergeben, so käme, wie die Bundesregierung erläuterte, die Stellung von Auslieferungsersuchen an die ČSFR nur unter der Voraussetzung in Betracht, daß die zuständige deutsche Staatsanwaltschaft aufgrund eines Haftbefehls die Stellung eines derartigen Ersuchens anregt³⁵⁹.

105. Zur **Auslieferung desertierter Sowjetsoldaten** an sowjetische Behörden stellte die Bundesregierung fest, daß der Aufenthalts- und Abzugsvertrag vom 12. Oktober 1990³⁶⁰ zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion auch Regelungen zur Ausübung der Strafgerichtsbarkeit und zur gegenseitigen Zusammenarbeit und Unterstützung in strafrechtlichen Angelegenheiten enthalte. Anknüpfend an die Gestattung des befristeten Aufenthalts der sowjetischen Truppen im Aufenthaltsgebiet sehe die gegenseitige Unterstützung, abweichend von den sonstigen Übereinkünften über die internationale Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung, vor, daß auch Rechtshilfe bei militärischen Straftaten zu leisten ist. Hierzu gehöre auch die Zuführung von Fahnenflüchtigen, die ihre Truppe im Aufenthaltsgebiet verlassen haben, an die zuständigen Behörden der sowjetischen Truppen. Die Gewährung von Rechtshilfe oder andere Unterstützungshandlungen stehen nach Art.19 des deutsch-sowjetischen Vertrags unter dem Vorbehalt der Vereinbarkeit mit der Verfas-

³⁵⁶ Antwort der Bundesregierung vom 10.9.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1142, 2.

³⁵⁷ Antwort der Bundesregierung vom 11.6.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/767, 13; vgl. außerdem die Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/936, 1f., und BT-PlPr., 12. WP, 41. Sitzung, 19.9.1991, 3402f.

³⁵⁸ FAZ vom 13.12.1991, 1.

³⁵⁹ Antwort der Bundesregierung vom 15.11.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1633, 18f.

³⁶⁰ BGBl.1991 II, 256; vgl. dazu auch Schuster (Anm.7), 1035f.

sung. Dadurch werde klargestellt, daß die Rechtshilfe unzulässig sei, wenn sie wesentlichen Grundsätzen der deutschen Rechtsordnung widersprechen würde. So sei z.B. die Zuführung von Mitgliedern der sowjetischen Truppen an die sowjetischen Behörden vor bestandskräftiger negativer Entscheidung über einen etwa gestellten Asylantrag unzulässig. Ob und in welchem Umfang der Verfassungsvorbehalt einer erbetenen Unterstützungshandlung entgegenstehe, habe die für die Durchführung des Vertrags zuständige Staatsanwaltschaft in jedem Einzelfall selbständig zu prüfen³⁶¹.

XII. Zusammenarbeit der Staaten

a. Politische Zusammenarbeit

106. Schon im Sommer 1990 hatte die Bundesregierung Polen einen umfassenden Vertrag über gutnachbarschaftliche und freundschaftliche Beziehungen nach dem Vorbild der deutsch-französischen Nachkriegsbeziehungen angeboten³⁶². Der aus den dann folgenden Verhandlungen hervorgegangene **Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen**³⁶³ wurde am 17. Juni 1991 unterzeichnet. Zusammen mit dem Vertrag vom 14. November 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über die Bestätigung der zwischen ihnen bestehenden Grenze³⁶⁴ und einem ergänzenden Briefwechsel der Außenminister bildet er ein Vertragswerk, dessen Ziel die zukunftsorientierte Gestaltung der deutsch-polnischen Beziehungen und die Verständigung und Versöhnung der beiden Völker ist³⁶⁵. Der deutsch-polnische Nachbarschafts- und Zusammenarbeitsvertrag enthält umfassende Vereinbarungen für eine grundlegende Neugestaltung und Intensivierung der bilateralen Beziehungen. Die Präambel bringt das beiderseitige Bestreben zum Ausdruck, die leidvollen Kapitel der Vergangenheit abzuschließen und an die jahrhundertelangen guten Traditionen der Geschichte

³⁶¹ Antwort der Bundesregierung vom 14.3.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/267, 8f.; Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1015.

³⁶² Vgl. dazu Schuster (Anm.7), 903f.

³⁶³ BGBl.1991 II, 1315; Bull.Nr.68 vom 18.6.1991, 541.

³⁶⁴ BGBl.1991 II, 1329; Bull.Nr.134 vom 16.11.1990, 1394; vgl. dazu schon Schuster (Anm.7), 849f.

³⁶⁵ Denkschrift der Bundesregierung zum Vertrag, BT-Drs.12/1103, 16ff.

Deutschlands und Polens anzuknüpfen. Gestützt auf die KSZE- und UN-Grundlagen sollen die Prinzipien der guten Nachbarschaft und Freundschaft zur Basis der künftigen Beziehungen zwischen beiden Staaten gemacht werden (Art.2). Die Vereinbarung enthält einen regelmäßigen Konsultationsmechanismus zwischen den Regierungen (Art.3) und sieht einen verstärkten Kontakt und Erfahrungsaustausch der Parlamente vor (Art.4). Die Bundesrepublik Deutschland erklärt sich bereit, die Heranführung Polens an die EG im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu fördern; dabei soll zunächst ein Assoziierungsabkommen mit der EG³⁶⁶ geschlossen werden (Art.8 Abs.2). Die Art.9 und 10 tragen der Erkenntnis Rechnung, daß im Prozeß des Zusammenwachsens und der Überwindung des Entwicklungsgefälles der wirtschaftlichen und finanziellen Zusammenarbeit hervorgehobene Bedeutung zukommt. Eine weitere Entfaltung der Zusammenarbeit auf den Gebieten der Landwirtschaft, grenznachbarlichen Kooperation, nationalen Raumordnungspolitiken, sozialen Sicherung, Wissenschaft und Technik, des Umweltschutzes, der Transport- und Kommunikationsverbindungen sowie des Reise- und Fremdenverkehrs wird ebenso vereinbart wie die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen und schweren Unglücksfällen (Art.11–19). In den Art.20–22 enthält der Vertrag ausführliche Regelungen des Status der deutschen Minderheit in Polen und der Personen deutscher Staatsangehörigkeit in Deutschland, die polnischer Abstammung sind oder die sich zur polnischen Sprache, Kultur oder Tradition bekennen³⁶⁷. Die Art.23–27 sind den kulturellen Beziehungen gewidmet. Art.28 hat die Erhaltung und Pflege der Kulturgüter der jeweils anderen Seite zum Gegenstand. Eine intensive Zusammenarbeit ist auch auf anderen Sachgebieten in Aussicht genommen; insbesondere enthält der Vertrag eine Reihe von Bestimmungen, deren Ziel es ist, persönliche Begegnungen zwischen den Bürgern beider Staaten auf allen Ebenen zu fördern (Art.29ff.). Neben einer beabsichtigten Intensivierung des Rechtshilfeverkehrs (Art.33) sowie der beiderseitigen Zusammenarbeit im Rahmen internationaler Organisationen (Art.36) enthält der Vertrag eine Rechtswahrungsklausel zugunsten von beiden Seiten mit anderen Staaten geschlossener zweiseitiger und mehrseitiger Übereinkünfte (Art.37). Der Vertrag ist für die Dauer von 10 Jahren geschlossen und verlängert sich stillschweigend um jeweils weitere fünf Jahre, sofern er nicht unter Einhaltung einer Frist von einem Jahr vor Ablauf der jeweiligen Geltungsdauer schriftlich gekündigt wird (Art.38).

³⁶⁶ Vgl. dazu später unter Ziff.198.

³⁶⁷ Vgl. dazu schon Ziff.82.

Diese Vertragsdauer wurde angesichts der Perspektive eines möglichen Beitritts der Republik Polen zu den Europäischen Gemeinschaften gewählt³⁶⁸.

Ziffer 5 des Briefwechsels der Außenminister enthält zwei wichtige, von beiden Seiten übereinstimmend erklärte Klarstellungen. Die Feststellung, daß sich der Vertrag nicht mit Fragen der Staatsangehörigkeit befaßt, ist im Zusammenhang mit der Erwähnung der Staatsangehörigkeit bei der Umschreibung des Personenkreises in Art.20 Abs.1 zu sehen. Die Feststellung der Nichtbefassung mit Vermögensfragen stellt klar, daß durch den Vertrag keine direkten oder indirekten Dispositionen über Vermögensfragen getroffen werden. Sie bleiben offen.

107. Der am 9. Oktober 1991 unterzeichnete **Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Bulgarien über freundschaftliche Zusammenarbeit und Partnerschaft in Europa**³⁶⁹ stellt die Beziehungen der beiden Länder auf eine neue Grundlage. Er ist Teil des Netzwerks vertraglicher Regelungen, das die Bundesrepublik Deutschland mit Staaten Mittel- und Osteuropas errichtet. Damit leistet der Vertrag einen Beitrag zur Überwindung der Teilung Europas und zur Gewinnung der politischen Stabilität auf dem Kontinent³⁷⁰. Die in Aussicht genommene Zusammenarbeit erstreckt sich auf die Bereiche Wirtschaft, Wissenschaft und Technologie, kulturellen Austausch, menschliche Begegnungen und nicht zuletzt Bekämpfung und Überwindung von Umweltschäden. Art.11 befaßt sich mit den wirtschaftlichen Beziehungen. Die deutsche Seite erklärt ihre Bereitschaft, auf eine Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung in Bulgarien in Richtung auf eine voll entwickelte soziale Marktwirtschaft hinzuwirken und in diesem Sinne mit den entsprechenden multilateralen Finanzinstitutionen zusammenzuarbeiten. Die Achtung der Menschenrechte, die Verwirklichung von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie werden wiederholt (Präambel, Art.2, Art.6, Art.7) als gemeinsames Anliegen genannt. Schon die Überschrift des Vertrags und die in Art.1 genannten grundlegenden Vertragsziele verknüpfen die bilateralen Beziehungen mit einer europäischen Perspektive. Der Vertrag ist auf eine weitere politische und wirtschaftliche Heranführung der Republik Bulgarien an die Europäische Gemeinschaft ausgerichtet (Art.7). Hierfür soll die Assoziierung die Grundlage bilden (Art.7

³⁶⁸ Das Ratifikationsgesetz erging am 16.12.1991 (BGBl.1991 II, 1314); der Vertrag trat am 16.1.1992 in Kraft (Bek. vom 24.1.1992, BGBl.1992 II, 118).

³⁶⁹ BGBl.1992 II, 559; Bull.Nr.112 vom 12.10.1991, 885.

³⁷⁰ Vgl. dazu die Denkschrift der Bundesregierung zum Vertrag, BT-Drs.12/2263, 14f.

Abs.4). Die Art.9 und 10 befassen sich mit Fragen der Sicherheit, der Abrüstung und der Rüstungskontrolle. Sie sind geprägt von dem Verständnis des gemeinsamen Aufbaus kooperativer Strukturen der Sicherheit in Europa auf der Grundlage der KSZE-Dokumente. In Art.10 erklärt die deutsche Seite ihre Bereitschaft, bei dem Ausbau des bulgarischen Exportkontrollsystems Hilfe zu leisten. Art.28 enthält eine allgemeine Unberührtheitsklausel vertraglicher Rechte und Verpflichtungen im bezug auf andere Staaten. Der Vertrag ist für die Dauer von zehn Jahren geschlossen und verlängert sich stillschweigend um jeweils weitere fünf Jahre, sofern nicht eine der Vertragsparteien den Vertrag unter Einhaltung einer Frist von einem Jahr vor Ablauf der jeweiligen Geltungsdauer schriftlich kündigt (Art.30)³⁷¹.

108. Die Verhandlungen zwischen der **Tschechoslowakei** und der Bundesrepublik Deutschland über einen Vertrag über gute Nachbarschaft und umfassende Zusammenarbeit nach dem Muster der Abkommen mit der UdSSR³⁷² und Polen konnten 1991 weitgehend zum Abschluß gebracht werden. Am 7. Oktober 1991 wurde der **Nachbarschaftsvertrag** paraphiert³⁷³. Mehrfach nahm die Bundesregierung zum Einfluß der Vertriebenenverbände auf die Verhandlungen mit der ČSFR Stellung³⁷⁴. Sie erklärte, daß die Verhandlungen zwischen beiden Ländern in ausführlichen Gesprächen mit Vertretern der Vertriebenenverbände sowie durch Beteiligung der Bundesländer im Rahmen der "Lindauer Absprache"³⁷⁵ vorbereitet wurden. Diese Kontakte seien nach Beginn der Verhandlungen fortgesetzt worden. Sie wies darauf hin, daß die Politik der breiten Abstützung der Verhandlungen der Ankündigung des Bundeskanzlers in seiner Regierungserklärung vom 30. Januar 1991 entspreche³⁷⁶. Außerdem machte die Bundesregierung darauf aufmerksam, daß die Vertreter der Vertriebenenverbände sich zum Gewaltverzicht bekannt haben und bei den Gesprächen mit der Bundesregierung die beabsichtigte Bestätigung der bestehenden deutsch-tschechoslowakischen Grenze nicht in Frage ge-

³⁷¹ Das deutsche Ratifikationsgesetz erging am 10.8.1992, BGBl.1992 II, 558; der Vertrag trat am 5.11.1992 in Kraft, BGBl.1992 II, 1174.

³⁷² Vgl. dazu Schuster (Anm.7), 902f.

³⁷³ Vgl. dazu die Antwort der Bundesregierung vom 5.12.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1839, 42; SZ vom 7.10.1991, 8.

³⁷⁴ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/889 und BT-Drs.12/1130.

³⁷⁵ Veröffentlicht in Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar (Loseblatt), Art.32, Rdnr.45.

³⁷⁶ BT-PlPr., 12. WP, 5. Sitzung, 30.1.1991, 88.

stellt haben. Der Nachbarschaftsvertrag mit der ČSFR solle ein Werk der Versöhnung sein³⁷⁷. Zu Art.29 der am 7. Oktober 1991 paraphierten Fassung des Nachbarschaftsvertrags erläuterte die Bundesregierung, daß beabsichtigt sei, den Jugendaustausch auszuweiten und zu intensivieren³⁷⁸. Zur Entwicklung und allgemeinen Koordinierung werde ein gemischter Rat für Zusammenarbeit und den Austausch der Jugend gegründet. Allerdings sei nicht beabsichtigt, über das deutsch-französische Jugendwerk und das sich in Gründung befindende deutsch-polnische Jugendwerk hinaus weitere bilaterale Jugendwerke zu schaffen. Die Bedingungen zur Schaffung eines deutsch-tschechoslowakischen Jugendwerkes seien noch nicht gegeben, weder hinsichtlich des Umfangs des Austausches noch im Hinblick auf die beiderseits zur Verfügung gestellten Mittel.

109. Ein weiterer **Vertrag über freundschaftliche Zusammenarbeit und Partnerschaft in Europa** könnte nach unkontroverser und problemfreier Verhandlung am 18. Dezember 1991 in Bonn von den Außenministern der Bundesrepublik Deutschland und der **Republik Ungarn** paraphiert werden³⁷⁹. Dieser Vertrag ist ein weiterer Teil des Geflechts bilateraler Verträge mit Nachbarn und Partnern in Europa. Er ist inhaltlich den Verträgen mit der UdSSR, Polen, Bulgarien und der Tschechoslowakei nachgebildet³⁸⁰.

b. Wissenschaftlich-technische und kulturelle Zusammenarbeit

110. Zur energiewirtschaftlichen und nuklearen Zusammenarbeit mit Frankreich stellt die Bundesregierung fest, daß weder sie noch die Treuhandanstalt an den Verhandlungen zwischen deutschen Elektrizitätsversorgungsunternehmen und der *Électricité de France* über die konkrete Ausgestaltung der gegenseitigen Beteiligungen auf der Grundlage des Stromvertrags vom 22. August 1990 beteiligt seien³⁸¹.

Am 6. Mai 1991 unterzeichneten der Bundesminister für Forschung

³⁷⁷ Rede des Bundeskanzlers anlässlich der Wiedereröffnung des Eisenbahngrenzübergangs Bayerisch-Eisenstein am 2.6.1991, Bull.Nr.65 vom 11.6.1991, 519, 520.

³⁷⁸ Antwort der Bundesregierung vom 5.12.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1839, 42ff.

³⁷⁹ Vgl. dazu die Denkschrift der Bundesregierung zum Vertrag, BT-Drs.12/2469, 15; FAZ vom 19.12.1991, 3; FAZ vom 20.12.1993, 3.

³⁸⁰ Der Vertrag wurde am 6.2.1992 unterzeichnet; das Ratifikationsgesetz erging am 9.7.1992, BGBl.1992 II, 474; der Vertrag trat am 17.9.1992 in Kraft, BGBl.1992 II, 1100.

³⁸¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1123.

und Technologie und das Commissariat à l'énergie atomique der französischen Republik eine Vereinbarung über Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet der Behandlung und Endlagerung von radioaktiven Abfällen und abgebrannten Brennelementen sowie auf dem Gebiet der Stilllegung von Anlagen³⁸².

In Anbetracht der Probleme Bulgariens bei der Stromversorgung, die sowohl die konventionellen Anlagen als auch die Kernkraftwerke (Kozloduj)³⁸³ betrafen, erklärte die Bundesregierung ihre Bereitschaft, sich an multilateralen Hilfsmaßnahmen für die Energiewirtschaft Bulgariens zu beteiligen³⁸⁴. Darüber hinaus hat die Bundesregierung der bulgarischen Seite bilaterale Konsultationen und Expertenberatung zu energiepolitischen Fragen angeboten.

Am 25. März 1991 veröffentlichten die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland, Belgiens, Frankreichs und Großbritanniens eine Gemeinsame Erklärung über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung der Kernenergie³⁸⁵. Sie bestätigten darin die Rolle der Kernenergie für die Sicherung der Energieversorgung der Europäischen Gemeinschaft und verständigten sich auf einen Ausbau der Zusammenarbeit auf allen Ebenen. Voraussetzungen für die Nutzung der Kernenergie seien der größtmögliche Schutz von Bevölkerung und Umwelt sowie eine realisierbare Perspektive zur Lösung der langfristigen Entsorgung nuklearer Abfälle. Politische Übereinstimmung bestand auch hinsichtlich eines gemeinsamen Vorgehens bei der Unterstützung der Länder Mittel- und Osteuropas zur Ertüchtigung ihrer kerntechnischen Anlagen auf ein Sicherheitsniveau, das dem der Anlagen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft vergleichbar ist³⁸⁶.

Eine deutsch-amerikanische Vereinbarung über technischen Austausch und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Behandlung und Beseitigung von radioaktiven Abfällen vom 20. Dezember 1974³⁸⁷ wurde durch Briefwechsel bis zum 30. Juni 1991 verlängert³⁸⁸.

In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage zum deutsch-brasi-

³⁸² BGBl.1992 II, 1031; Bek. vom 28.5.1991, BGBl.1992 II, 1030.

³⁸³ Vgl. dazu später Ziff.154.

³⁸⁴ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/1766, 17f., und BT-Drs.12/1872, 18.

³⁸⁵ Umwelt, Informationen des Bundesministers für Umwelt-, Naturschutz und Reaktorsicherheit 1991, 212ff.

³⁸⁶ Zum Hintergrund der Erklärung vgl. auch FAZ vom 26.3.1991, 17.

³⁸⁷ BGBl.1975 II, 268.

³⁸⁸ Bek. der Verlängerung in BGBl.1991 II, 573.

lianischen Atomprogramm erläuterte die Bundesregierung, daß die brasilianischen Auftraggeber die Kosten für sämtliche im Rahmen des Regierungsabkommens vom 27. Juni 1975³⁸⁹ errichteten kerntechnischen oder anderen Anlagen tragen³⁹⁰. Dies gelte auch für die Finanzierung der Importe. Öffentliche Mittel aus dem Bundeshaushalt seien nur im Bereich von Forschung und Entwicklung im Rahmen des Regierungsabkommens von 1969³⁹¹ zur wissenschaftlich-technologischen Zusammenarbeit verwendet worden. Schwerpunkte der Kooperation lagen im medizinischen und Grundlagenbereich sowie im Strahlenschutz, bei der Reaktorsicherheit und bei Entsorgungsfragen.

Der Beschluß zur Einstellung des Projekts Schneller Brüter in Kalkar hatte Auseinandersetzungen zwischen der belgischen Regierung und der Bundesregierung zur Folge. Das Forschungsministerium wies die Kritik der belgischen Regierung zurück, Brüssel sei zunächst nicht offiziell über das "Aus" für den Schnellen Brüter informiert worden; nach Angaben des Ministeriums war die belgische Seite einen Tag nach der entsprechenden Entscheidung am 21. März 1991 durch eine Mitteilung an das gemeinsam mit Belgien und den Niederlanden betriebene Lenkungsgremium unterrichtet worden³⁹². Schließlich forderte die belgische Regierung die Bundesregierung dazu auf, ihren Beitrag am Bau des Schnellen Brütters zurückzuzahlen und alle in Belgien noch gelagerten und aus Deutschland stammenden atomaren Abfälle alsbald zurückzunehmen³⁹³.

111. Im Berichtszeitraum leitete die Bundesregierung die Ratifikationsverfahren zu den **Abkommen über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen mit den Niederlanden**³⁹⁴ und Österreich³⁹⁵ vom 7. Juni 1988 und 23. Dezember 1988³⁹⁶ ein.

Zu den Löscharbeiten der brennenden Ölquellen in Kuwait³⁹⁷ stellte die Bundesregierung fest, daß zwar eine Gruppe deutscher Firmen dem kuwaitischen Ölminister und der Kuwait Oil Company ein Angebot auf

³⁸⁹ Bull.Nr.87 vom 8.7.1975, 823, und Bull.Nr.135 vom 25.11.1975, 1342; vgl. hierzu ausführlich Lammers, VRPr. 1975, ZaöRV 1977, 711, 752f.

³⁹⁰ Antwort der Bundesregierung vom 12.11.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1607, 21.

³⁹¹ Rahmenabkommen über Zusammenarbeit in der wissenschaftlichen Forschung und technologischen Entwicklung vom 9.6.1969, BGBl.1969 II, 2119.

³⁹² SZ vom 6.5.1991, 5; vgl. auch SZ vom 23.3.1991, 6, und FAZ vom 4.5.1991, 2.

³⁹³ FAZ vom 19.7.1991, 13.

³⁹⁴ BT-Drs.12/758.

³⁹⁵ BT-Drs.12/474.

³⁹⁶ Vgl. dazu schon Lerche (Anm.101), 342.

³⁹⁷ Vgl. dazu später unter Ziff.233.

Löschen, Verschließen, Sichern und Sanieren von Ölsonden am 13. August 1991 übergeben hatte und daß zur Vorbereitung des Angebots eine Expertendelegation unter Leitung des Bundesministeriums für Forschung und Technologie Kuwait besucht hatte³⁹⁸. Ein Auftrag sei aber nicht zustande gekommen.

112. Mehrfach nahm die Bundesregierung zu ihrer **polizeilichen und militärischen Ausbildungs- und Ausrüstungshilfe** gegenüber der Türkei Stellung³⁹⁹. Dabei wies sie darauf hin, daß das im Zeitraum von November 1990 bis 1993 zu liefernde Wehrmaterial in Höhe von ca. 1,5 Milliarden DM aufgrund einer Regierungsvereinbarung ausschließlich durch die türkischen Streitkräfte im Rahmen von Art.6 des Nordatlantikvertrages nebst Zusatzprotokoll verwendet werden darf. Außerdem nutze die Bundesregierung alle ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten, die Türkei nachdrücklich zur Einhaltung des Völkerrechts und der Verpflichtungen der Schlußakte von Helsinki zu veranlassen⁴⁰⁰.

113. Mehr oder weniger gleichlautende Abkommen zur **kulturellen Zusammenarbeit** mit Zentralafrika⁴⁰¹, Äthiopien⁴⁰², Ruanda⁴⁰³ und Singapur⁴⁰⁴ traten 1991 in Kraft. Durch Notenwechsel vom 4. März/15. Juli 1991 ist zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Ungarn eine Vereinbarung zur Änderung der deutsch-ungarischen Vereinbarung vom 7. Oktober 1987 über die gegenseitige Einrichtung von Kultur- und Informationszentren⁴⁰⁵ geschlossen worden⁴⁰⁶. Bestimmungen über einen Ausbau der kulturellen Zusammenarbeit sind auch in den Nachbarschaftsverträgen mit Polen⁴⁰⁷ und Bulga-

³⁹⁸ Antwort der Bundesregierung vom 1.10.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1239, 38f.

³⁹⁹ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/84, 31; BT-Drs.12/1338, 5; BT-Drs.12/1448, 42; BT-Drs.12/1839, 5, sowie BT-PlPr., 12. WP, 49. Sitzung, 16.10.1991, 4040f.

⁴⁰⁰ Zu weiteren parlamentarischen Anfragen und entsprechenden Antworten der Bundesregierung über ihre Ausbildungs- und Ausstattungshilfe mit anderen Staaten vgl. BT-Drs.12/84, 33; BT-Drs.12/672; BT-Drs.12/1052; BT-Drs.12/1181; BT-Drs.12/1448, 7, sowie BT-PlPr., 12. WP, 47. Sitzung, 10.10.1991, 3912f.

⁴⁰¹ Vom 10.11.1988, BGBl.1991 II, 736.

⁴⁰² Vom 16.6.1989, BGBl.1991 II, 1043.

⁴⁰³ Vom 23.5.1990, BGBl.1991 II, 1046.

⁴⁰⁴ Vom 31.5.1990, BGBl.1992 II, 178.

⁴⁰⁵ BGBl.1988 II, 163.

⁴⁰⁶ Bek. vom 5.9.1991, BGBl.1991 II, 1052; die Vereinbarung ist am 15.7.1991 in Kraft getreten.

⁴⁰⁷ Vgl. dazu Ziff.106.

rien⁴⁰⁸ enthalten. Mit Abkommen vom 17. Juni 1991 vereinbarten die Bundesrepublik Deutschland und die Republik Polen die Errichtung eines deutsch-polnischen Jugendwerks⁴⁰⁹. Ebenfalls im Juni 1991 kamen der deutsche Bundeskanzler und der polnische Ministerpräsident überein, ein Deutsches Historisches Institut in Warschau zu errichten⁴¹⁰. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage machte die Bundesregierung deutlich, daß die Bundesrepublik in Polen und der ČSFR in den Städten Warschau, Krakau, Prag und Preßburg Zweigstellen des Goethe-Instituts als deutsche Kulturinstitute errichtet hat. An die Einrichtung von Kulturinstituten über die politischen Stiftungen sei nicht gedacht⁴¹¹.

Zur Erhaltung und Sanierung historisch wertvoller Gebäude, Anlagen oder Kulturgüter in der ČSFR und Polen stellte die Bundesregierung fest, daß die Assoziierungsabkommen der EG mit den beiden genannten Staaten ausdrücklich eine Zusammenarbeit zu diesem Zweck vorsehen⁴¹². Ebenso seien die beiden Staaten als neue Mitglieder automatisch in die Arbeit des Europarats einbezogen, der sich seit vielen Jahren mit Kulturerhalt befasse. Auch im Rahmen der KSZE haben die Teilnehmerstaaten ihre Absicht zur Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Kulturerhalts bekundet. Hinsichtlich der bilateralen Zusammenarbeit sei auf Art.28 des deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrags vom 17. Juni 1991 hinzuweisen. Im Verhältnis zur ČSFR seien gleichgerichtete Bestimmungen für den Nachbarschaftsvertrag vorgesehen.

Vom 28. Mai bis 7. Juni 1991 kamen in Krakau die **KSZE-Teilnehmerstaaten** zu einem **Kulturforum** zusammen. Wie aus dem einstimmig verabschiedeten Schlußdokument hervorgeht, wollen die KSZE-Teilnehmerstaaten eine gemeinsame Datenbank anlegen, das Kirchenerbe bewahren, den Schmuggel von Kunstwerken bekämpfen und Konzentrationslager als Mahnung an die Nachgeborenen erhalten⁴¹³. Ferner wird in dem Schlußdokument auf die bereichernde Rolle der regionalen und lokalen Kulturen hingewiesen, einschließlich der Kulturen nationaler Minderheiten.

Die Bundesregierung bemühte sich gegenüber der sowjetischen Regierung in Einzelfällen um die **Rückführung von Kulturgütern**, die sich

⁴⁰⁸ Vgl. dazu Ziff.107.

⁴⁰⁹ Bull.Nr.68 vom 18.6.1991, 547.

⁴¹⁰ BMFT-Journal 1993/2, 3.

⁴¹¹ Antwort der Bundesregierung vom 6.12.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1839, 7.

⁴¹² Antwort der Bundesregierung vom 2.8.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1044, 3.

⁴¹³ Text des Schlußdokuments abgedruckt in Bull.Nr.71 vom 20.6.1991, 573.

ehemals in deutschen Kultureinrichtungen befanden und deren Existenz und Aufenthaltsort in der Sowjetunion bekannt wurden⁴¹⁴. Sie wies darauf hin, daß die deutsche und die sowjetische Seite in Art.16 Abs.2 des Nachbarschaftsvertrags darin übereinstimmten, daß "verschollene oder unrechtmäßig verbrachte Kunstschatze, die sich auf ihrem Territorium befinden, an den Eigentümer oder seinen Rechtsnachfolger zurückgegeben werden". Nach Inkrafttreten des Vertrags werde die Bundesregierung in enger Abstimmung mit den Ländern und betroffenen Gemeinden und Institutionen alsbald Gespräche mit der sowjetischen Seite über die Durchführung dieser Bestimmung aufnehmen. Sie rechne allerdings mit schwierigen Gesprächen.

114. Auch im Jahre 1991 wurde die **Zusammenarbeit im Bereich der Berufsausbildung, Schulen und Hochschulen** weiter gefördert und ausgebaut. Zwar erläuterte die Bundesregierung, daß für eine Verstärkung der Europakompetenz im Sinne einer stärkeren Europäisierung des Lehrkörpers, des Lehrangebotes und der Studentenschaft ganz überwiegend die Länder und die Hochschulen selbst zuständig seien und die Bundesregierung nur begrenzte Möglichkeiten der Einwirkung habe⁴¹⁵. Allerdings habe sie erhebliche Anstrengungen unternommen, um durch Austauschprogramme und finanzielle Förderungsmaßnahmen sowohl deutschen Hochschullehrern einen Lehr- oder Forschungsaufenthalt im Ausland als auch ausländischen Hochschullehrern eine kurzfristige Lehrtätigkeit oder einen wissenschaftlichen Aufenthalt in Deutschland zu ermöglichen. Förderungsmaßnahmen zur Verbesserung der europäischen Zusammenarbeit bildeten einen wichtigen Bestandteil des von der Bundesregierung und den alten Bundesländern 1990 vereinbarten 2. Sonderprogramms. Darüber hinaus fördere die Bundesregierung Modellversuche zur Einrichtung integrierter Auslandsstudiengänge. Die Bundesregierung plane allerdings keine Maßnahmen zur Erhöhung der Wohnheimkapazitäten speziell für ausländische Studierende, da eine Ghettobildung vermieden werden solle.

Am 21. März wurde eine Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Türkei über den Aufbau deutschsprachiger Abteilungen "Betriebswirtschaft" und "Informatik" an der Marmara-Universität Istanbul unterzeichnet⁴¹⁶.

⁴¹⁴ Antwort der Bundesregierung vom 25.4.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/472, 1.

⁴¹⁵ Antwort der Bundesregierung vom 16.8.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1080, 47ff.

⁴¹⁶ BGBl.1991 II, 1053; die Vereinbarung ist am 12.7.1991 in Kraft getreten.

Das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft stellte Sondermittel für Literatur und Bibliotheksgeräte für die baltischen Staaten zur Verfügung⁴¹⁷. Außerdem leistete die Bundesrepublik Israel Hilfe bei der Eingliederung ausgewanderter sowjetischer Wissenschaftler⁴¹⁸.

c. Arbeits- und sozialrechtliche Zusammenarbeit

115. Am 7. Januar 1991 erging das Ratifikationsgesetz zu dem **Übereinkommen Nr.160 der Internationalen Arbeitsorganisation** vom 25. Juni 1985 über Arbeitsstatistiken⁴¹⁹. Danach verpflichten sich die Staaten, regelmäßig grundlegende Arbeitsstatistiken zu erheben, zusammenzustellen und zu veröffentlichen.

Wie die Bundesregierung in Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage ausführte, soll das im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit von der GTZ durchgeführte Projekt "Beratung der industriellen Unfallverhütung" mit Hilfe von Beratungs- und Fortbildungsmaßnahmen in der koreanischen Industrie die Informationen über das betriebliche Unfallgeschehen und die Aus- und Fortbildung von Sicherheitsfachleuten verbessern, die Sicherheitsstandards erhöhen und die Arbeitsschutzforschung intensivieren. Angesichts seines hohen Entwicklungsstandes erhalte Südkorea bereits seit einigen Jahren keine neuen Hilfezusagen mehr. Die noch laufenden Projekte seien sämtlich demnächst zum Abschluß zu bringen⁴²⁰.

116. Vereinbarungen über die Beschäftigung von Arbeitnehmern zur Erweiterung ihrer beruflichen und sprachlichen Kenntnisse (**Gastarbeiter-Vereinbarungen**) traten mit Albanien⁴²¹ und der ČSFR⁴²² in Kraft. Durch Notenwechsel vom 18. Februar/16. Juli 1991 vereinbarten die Bundesrepublik Deutschland und die Republik Ungarn eine Änderung der Gastarbeiter-Vereinbarung vom Vorjahr⁴²³.

Verträge über die Entsendung von Arbeitnehmern zur Ausführung von Werkverträgen wurden im Berichtszeitraum mit Bulgarien⁴²⁴, der

⁴¹⁷ FAZ vom 25.10.1991, 2.

⁴¹⁸ FAZ vom 13.4.1991, 4.

⁴¹⁹ BGBl.1991 II, 306; in Kraft am 25.4.1992, Bek. vom 24.3.1992, BGBl.1992 II, 343.

⁴²⁰ Antwort der Bundesregierung vom 30.10.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1448, 52f.

⁴²¹ Vereinbarung vom 10.12.1991, in Kraft getreten am 10.12.1991, BGBl.1992 II, 116.

⁴²² Vereinbarung vom 23.4.1991, in Kraft seit 27.9.1991, BGBl.1992 II, 1018.

⁴²³ Bek. vom 10.9.1991, BGBl.1991 II, 1066.

⁴²⁴ Vereinbarung vom 12.3.1991, in Kraft am 31.5.1991, BGBl.1991 II, 863.

Tschechoslowakei⁴²⁵ und der Türkei⁴²⁶ geschlossen. Die Vereinbarung mit der Tschechoslowakei löst den entsprechenden Vertrag zwischen beiden Ländern vom Vorjahr⁴²⁷ ab. Änderungen wurden vereinbart für die einschlägigen Abkommen zwischen der Bundesrepublik und Ungarn⁴²⁸ einerseits sowie Rumänien⁴²⁹ andererseits. Darüber hinaus schlossen die Bundesrepublik und Polen durch Notenwechsel vom 10. Dezember 1990/27. Februar 1991 eine Vereinbarung zur Änderung der deutsch-polnischen Vereinbarung über Vereinfachungen für die Beschäftigung entsandter Arbeitnehmer im Rahmen wirtschaftlicher Kooperation⁴³⁰. Die Verträge sehen sämtlich vor, daß den ausländischen Arbeitnehmern, die auf der Grundlage eines Werkvertrags zwischen ihrem ausländischen Arbeitgeber und einem in Deutschland ansässigen Unternehmen nach Deutschland entsandt werden, eine Arbeitserlaubnis ohne Berücksichtigung der Lage auf dem Arbeitsmarkt erteilt wird. Allerdings ist ein Verfahren zur Anpassung der festgelegten Zahlen an die weitere Entwicklung des Arbeitsmarktes vorgesehen. Darüber hinaus wird die Arbeitserlaubnis nur erteilt, soweit die Entlohnung der Werkvertragsarbeitnehmer einschließlich des Teils, der wegen der auswärtigen Beschäftigung bezahlt wird, dem Lohn entspricht, den die einschlägigen deutschen Tarifverträge für eine vergleichbare Tätigkeit vorsehen.

117. Abkommen über die **Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Arbeit, Arbeitsförderung und Sozialpolitik** mit der Tschechoslowakei⁴³¹, Rumänien⁴³² und Litauen⁴³³ wurden 1991 unterzeichnet bzw. traten in diesem Jahr in Kraft.

Am 3. April 1991 erging auf der Grundlage von Art.3 des Einigungsvertragsgesetzes vom 23. September 1990⁴³⁴ eine Verordnung der Bundesregierung über die vorübergehende weitere Anwendung verschiedener völkerrechtlicher Verträge der Deutschen Demokratischen Republik im

⁴²⁵ Vereinbarung vom 23.4.1991, in Kraft seit 23.4.1991, BGBl.1991 II, 820.

⁴²⁶ Vereinbarung vom 18.11.1991, in Kraft getreten am 18.11.1991, BGBl.1992 II, 54.

⁴²⁷ BGBl.1990 II, 682.

⁴²⁸ Vereinbarung vom 6.6.1991 zur Änderung des Vertrags vom 3.1.1989 (BGBl.1989 II, 244), in Kraft am selben Tage, BGBl.1991 II, 861.

⁴²⁹ Vereinbarung vom 14.5.1991 zur Änderung des Vertrags vom 31.7.1990 (BGBl.1991 II, 666), in Kraft am selben Tage, BGBl.1991 II, 822.

⁴³⁰ Bek. vom 30.8.1991, BGBl.1991 II, 1018.

⁴³¹ Vereinbarung vom 23.4.1991, in Kraft am selben Tage, BGBl.1991 II, 828.

⁴³² Vereinbarung vom 8.7.1991, in Kraft am selben Tage, BGBl.1991 II, 965.

⁴³³ Vereinbarung vom 2.12.1991, in Kraft am selben Tage, BGBl.1992 II, 69.

⁴³⁴ BGBl.1990 II, 885.

Bereich der sozialen Sicherheit⁴³⁵. Betroffen waren Vereinbarungen mit Bulgarien, Polen, Rumänien, der Sowjetunion, der Tschechoslowakei und Ungarn.

118. Im Frühjahr 1991 fanden Konsultationen zwischen der Bundesrepublik und der Tschechoslowakei zum Abkommen vom 11. September 1956 zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Tschechoslowakei auf dem Gebiet der Sozialpolitik⁴³⁶ statt⁴³⁷. Die Rechtsverordnung vom 3. April 1991⁴³⁸ sah die vorübergehende weitere Anwendung dieses Abkommens vor. Im Zusammenhang mit diesen Konsultationen wurden auch Sondierungsgespräche wegen des Abschlusses eines Abkommens über soziale Sicherheit zwischen dem Vereinten Deutschland und der Tschechoslowakei geführt, das auch die ärztliche Notfallbehandlung der Krankenversicherten beider Staaten bei Aufenthalt im jeweils anderen Staat regeln soll.

Am 2. Mai 1991 verständigten sich der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung und der australische Arbeitsminister in Bonn darüber, die seit Herbst 1989 unterbrochenen Verhandlungen über ein deutsch-australisches **Sozialversicherungsabkommen** wieder aufzunehmen⁴³⁹. Beide Minister bekräftigten ihr Interesse am baldigen Abschluß eines Rentenabkommens, wobei trotz der durch die unterschiedlichen Systeme bedingten Schwierigkeiten nach für beide Seiten tragfähigen Kompromissen gesucht werden sollte.

In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage erläuterte die Bundesregierung, daß nach dem im deutsch-polnischen Abkommen über Renten- und Unfallversicherung vom 9. Oktober 1975⁴⁴⁰ festgelegten Eingliederungsprinzip Polen für die rentenrechtliche Versorgung der in Polen lebenden Berechtigten zuständig sei und dabei auch Versicherungszeiten zu übernehmen habe, die in Deutschland zurückgelegt worden seien. Zeiten in der Deutschen Wehrmacht und einer anschließenden Kriegsgefangenschaft würden jedoch seitens der polnischen Rentenversi-

⁴³⁵ BGBl.1991 II, 614.

⁴³⁶ GBl.DDR 1957 I Nr.50, 393.

⁴³⁷ Antwort der Bundesregierung vom 16.9.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1176.

⁴³⁸ Vgl. dazu oben Ziff.117.

⁴³⁹ Antwort der Bundesregierung vom 4.6.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/767, 30.

⁴⁴⁰ BGBl.1976 II, 393; zur Ablösung dieses Abkommens durch das am 8.12.1990 unterzeichnete neue Sozialversicherungsabkommen mit Polen vgl. schon Schuster (Anm.7), 914.

chung in der polnischen Rente nicht berücksichtigt. Die Frage einer Berücksichtigung dieser Zeiten durch die polnische Rentenversicherung sei mit der polnischen Seite mehrfach erörtert worden. Diese habe darauf hingewiesen, daß nur Wehrdienstzeiten in der polnischen Armee und in mit Polen verbündeten Armeen und hieran anschließende Zeiten einer Kriegsgefangenschaft in der polnischen Rente eingerechnet werden könnten. Die deutsche Seite werde diese Frage weiterverfolgen⁴⁴¹.

d. Polizeiliche Zusammenarbeit

119. Im Jahre 1991 wurden mehrere **Abkommen über polizeiliche Zusammenarbeit** geschlossen. Am 22. März 1991 wurde in Bonn ein deutsch-ungarisches Abkommen über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der Rauschgiftkriminalität, des Terrorismus und der illegalen Einschleusung von Personen unterzeichnet⁴⁴². Vergleichbare Abkommen wurden mit der ČSFR⁴⁴³ und Polen⁴⁴⁴ vereinbart. Die Verträge sehen aufeinander abgestimmte polizeiliche Maßnahmen, gegenseitige personelle, materielle und organisatorische Unterstützung, Erfahrungs- und Informationsaustausch sowie die Übermittlung personenbezogener Daten vor. Der Schutz übermittelter personenbezogener Daten gegen unbefugten Zugang, Veränderung und Bekanntgabe wird gewährleistet. Ausdrücklich wird festgestellt, daß die Vorschriften über die justizielle Rechtshilfe in Strafsachen sowie über die Amts- und Rechtshilfe in Fiskalsachen und sonstige in zweiseitigen oder mehrseitigen Übereinkünften enthaltene Verpflichtungen der Vertragsparteien nicht berührt werden.

Im Februar 1991 wurde ein deutsch-französischer Vertrag über die Verbesserung der Zusammenarbeit der Polizeien in beiden Staaten unterzeichnet⁴⁴⁵. Der Vertrag regelt den Berufsaustausch und die Sprachausbildung von Angehörigen der Polizeien beider Länder.

Zum Datenaustausch bundesdeutscher Polizeibehörden und Nachrichtendienste mit ausländischen Polizeibehörden und Nachrichtendiensten

⁴⁴¹ Antwort der Bundesregierung vom 9.9.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1142, 14.

⁴⁴² Vgl. dazu Innenpolitik, Informationen des Bundesministers des Innern Nr.II/1991 vom 24.4.1991, 5, sowie Innere Sicherheit Nr.2/1991 vom 8.5.1991, 8.

⁴⁴³ Vgl. dazu den Hinweis in Innere Sicherheit Nr.5/1991 vom 22.11.1991, 13.

⁴⁴⁴ Vereinbarung vom 6.11.1991, in Kraft am 14.8.1992, BGBl.1992 II, 950.

⁴⁴⁵ Vgl. dazu die Erklärung des Bundesministers des Innern vom 1.2.1991, Bull.Nr.14 vom 6.2.1991, 95.

stellte die Bundesregierung fest, daß die deutschen Sicherheitsbehörden bei der Übermittlung personenbezogener Daten an ausländische öffentliche Stellen auf den gebotenen Datenschutz achteten⁴⁴⁶. Die Rechtsgrundlagen für die Übermittlung personenbezogener Daten ergäben sich aus einer Vielzahl von Rechtsvorschriften, darunter auch das Europäische Übereinkommen vom 20. April 1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen.

120. Vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung setzte sich der Vertreter der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten für eine umfangreiche internationale Koordination zur **Bekämpfung des Drogenmißbrauchs** ein. Die Maßnahmen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des internationalen Rauschgift Handels, der Rauschgiftproduktion und des Drogenmißbrauchs sollten den Schwerpunkt internationaler Kooperation bei der Drogenbekämpfung bilden⁴⁴⁷. Regionale Kooperationsmaßnahmen könnten eine wertvolle Ergänzung darstellen⁴⁴⁸. Die Bundesregierung unterstützte die Arbeit des mit Wirkung vom 1. Januar 1991 neu geschaffenen Internationalen Drogenkontrollprogramms der Vereinten Nationen in Wien (UNDCP), das u.a. die Arbeit des bisherigen Suchtstoffkontrollfonds der Vereinten Nationen (UNFDAC) fortsetzt. Der bisherige Jahresbeitrag wurde von 3,2 Millionen DM auf 5 Millionen DM erhöht. Darüber hinaus förderte die Bundesregierung mit 8,2 Millionen DM gezielte Maßnahmen der Drogenbekämpfung, insbesondere ressourcenschützende Anbausubstitutionsprogramme. Des weiteren wies die Bundesregierung darauf hin, daß UNDCP-Aktivitäten auch von der EG unterstützt würden und die Bundesrepublik Deutschland hieran im Rahmen ihrer finanziellen EG-Beiträge beteiligt sei⁴⁴⁹.

Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung am 28. und 29. Juni 1991 in Luxemburg die den Vorschlägen der deutschen Delegation zugrundeliegenden Ziele gebilligt, die die Einrichtung einer Europäischen Kriminalpolizeilichen Zentralstelle zur Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität

⁴⁴⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/718.

⁴⁴⁷ UN Doc.A/C.3/46/SR.32, 3; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 276, 277.

⁴⁴⁸ *Ibid.*; vgl. auch die Stellungnahme des Vertreters Luxemburgs für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten in der Suchtstoffkommission der Vereinten Nationen, UN Doc.E/1991/24 = UN Doc.E/CN.7/1991/26, 80f.

⁴⁴⁹ Antwort der Bundesregierung vom 12.9.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1176, 50f.; zur verstärkten Zusammenarbeit bei der Rauschgiftbekämpfung vgl. auch die Erklärung des Bundesministers des Innern zur Vorlage der Rauschgiftbilanz 1991, Bull.Nr.7 vom 16.1.1992, 49f.

und der organisierten Kriminalität vorsehen⁴⁵⁰. Nach Angaben der Bundesregierung sollte eine europäische Rauschgiftzentralstelle dem Informations- und Erfahrungsaustausch dienen und eine unterstützende Koordinierungsaufgabe wahrnehmen.

Auf dem Wirtschaftsgipfel in London verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs am 17. Juli 1991 eine Wirtschaftserklärung, in der sie u.a. die Schaffung des Programms der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des internationalen Drogenmißbrauchs (UNDCP) begrüßten⁴⁵¹. Sie kamen überein, ihre Bemühungen zur Bekämpfung des Drogenmißbrauchs zu verstärken und forderten alle Staaten dringend auf, sich am internationalen Kampf gegen die Geldwäsche zu beteiligen.

121. Im 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung machten die Zwölf erneut deutlich, daß **terroristische Handlungen** unter keinen Umständen zu rechtfertigen seien. Solche Gewalttaten beeinträchtigten die Beziehungen zwischen den Staaten und gefährdeten die Stabilität der internationalen Ordnung. Sie sprachen sich gegen die Einberufung einer internationalen Konferenz mit dem Ziel einer Definition des Terrorismusbegriffs aus und unterstrichen ihre Auffassung, daß im Mittelpunkt einer effektiven Terrorismusbekämpfung die Verfolgung spezifischer Gewaltakte stehen müsse⁴⁵².

e. Entwicklungs- und Finanzhilfe

122. In mehreren Stellungnahmen legte die Bundesregierung ihre **Grundsätze für die Entwicklungspolitik** dar. Wie der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Spranger, erläuterte, sollen künftig fünf Kriterien von zentraler Bedeutung für die Vergabe von Entwicklungshilfe sein:

- “1. Die Beachtung der Menschenrechte,
2. die Beteiligung der Bevölkerung am politischen Prozeß,
3. die Gewährleistung von Rechtssicherheit,
4. die Schaffung einer "marktfreundlichen" Wirtschaftsordnung,
5. die Entwicklungsorientierung des staatlichen Handelns”⁴⁵³.

Mehrfach äußerte sich die Bundesregierung zu den Kriterien Menschenrechte und Demokratie im Zusammenhang mit der Entwicklungs-

⁴⁵⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1297.

⁴⁵¹ Bull.Nr.82 vom 23.7.1991, 665, 670f.

⁴⁵² UN Doc.A/C.6/46/SR.12, 3f.; vgl. Positions of Germany (Anm.2), 387ff.

⁴⁵³ Bull.Nr.113 vom 16.10.1991, 893.

hilfe an einzelne Länder⁴⁵⁴. Das Kriterium der Entwicklungsorientierung des staatlichen Handelns bedeute insbesondere, daß die Regierungspolitik vorrangig darauf ausgerichtet sein müsse, die wirtschaftliche und soziale Lage der ärmeren Bevölkerungsteile zu verbessern, die natürlichen Lebensgrundlagen zu erhalten⁴⁵⁵ und nicht zuletzt auch geeignete Maßnahmen zur Begrenzung des Bevölkerungswachstums zu ergreifen⁴⁵⁶. Des weiteren erläuterte die Bundesregierung, daß ihr Vorstoß, bei der Vergabe von Entwicklungshilfe ausdrücklich die Rüstungsausgaben des Empfängerlandes zu berücksichtigen, bei ihren bilateralen und multilateralen Partnern breite Unterstützung gefunden habe. Bei der Beurteilung der Rüstungsausgaben eines Landes seien folgende Kriterien heranzuziehen:

- der Anteil der Militärausgaben am Bruttosozialprodukt sowie an den zentralen staatlichen Ausgaben insgesamt,
- das Verhältnis von Militärausgaben zu anderen staatlichen Ausgaben besonders in den Bereichen Bildung und Gesundheit,
- der Anteil der Rüstungsimporte an den Gesamtimporten eines Landes⁴⁵⁷.

Erstmals legte die Bundesregierung 1991 einen Bericht über die Armutsbekämpfung in der Dritten Welt durch Hilfe zur Selbsthilfe vor⁴⁵⁸.

Im 2. Ausschuß der UN-Generalversammlung erklärten die Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaften erneut ihr Bemühen, das von den Vereinten Nationen gesetzte Ziel, daß die Staaten 0,7% ihres Bruttosozialprodukts für Entwicklungshilfe verwenden sollten, einschließlich 0,15% des Bruttosozialprodukts für die am wenigsten entwickelten Länder, erreichen zu wollen⁴⁵⁹. Nach Abschluß des Aktionsprogramms der

⁴⁵⁴ Volksrepublik China, BT-Drs.12/272; BT-Drs.12/500, 33; BT-PlPr., 12. WP, 47. Sitzung, 10.10.1991, Anlage 4, 3979f.; BT-PlPr., 12. WP, 56. Sitzung, 13.11.1991, 4652ff.; Haiti, BT-Drs.12/1685, 62f.; Kenia, BT-Drs.12/1302, 44; BT-PlPr., 12. WP, 64. Sitzung, 5.12.1991, 5414f.; Sambia, BT-Drs.12/1685, 62f.; Südafrika und Anrainerstaaten, BT-PlPr., 12. WP, 47. Sitzung, 10.10.1991, 3896f.; Sudan, BT-PlPr., 12. WP, 35. Sitzung, 21.6.1991, 2966ff.; Zaire, BT-Drs.12/1685, 62f.

⁴⁵⁵ Zum Zusammenhang zwischen Entwicklungshilfe und Umweltschutz, insbesondere der Erhaltung der tropischen Regenwälder, liegt eine Fülle von Stellungnahmen der Regierung vor; vgl. BT-PlPr., 12. WP, 30. Sitzung, 12.6.1991, 2298ff.; BT-PlPr., 12. WP, 43. Sitzung, 25.9.1991, Anlage 31, 3616f.; BT-Drs.12/84, 55f.; BT-Drs.12/596; BT-Drs.12/7760, 52ff.; BT-Drs.12/1169.

⁴⁵⁶ Bull.Nr.113 vom 16.10.1991, 893, 894.

⁴⁵⁷ *Ibid.*; zur Präzisierung des Kriteriums "übermäßige Rüstungsausgaben" vgl. auch die folgenden Stellungnahmen der Bundesregierung: BT-PlPr., 12. WP, 33. Sitzung, 19.6.1991, 2604ff.; BT-PlPr., 12. WP, 43. Sitzung, 25.9.1991, Anlage 32, 3617; BT-Drs.12/352, 51; BT-Drs.12/694, 55; BT-Drs.12/802.

⁴⁵⁸ Unterrichtung durch die Bundesregierung, BT-Drs.12/924.

⁴⁵⁹ UN Doc.A/C.2/46/SR.30, 4, 5; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 212, 214.

Vereinten Nationen für die wirtschaftliche Erholung Afrikas (UN-PAAERD) begrüßten sie die Verabschiedung der "United Nations New Agenda for the Development of Africa in the 1990s"⁴⁶⁰.

Wie die Bundesregierung in Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage ausführte, sind diplomatische Beziehungen Voraussetzung für die Aufnahme bilateraler wirtschaftlicher Zusammenarbeit⁴⁶¹.

123. Die Bundesregierung wirkte maßgeblich daran mit, daß in den Entwurf der luxemburgischen Präsidentschaft für den Vertrag über die **Europäische Union** vom 18. Juni 1991 ein besonderes Kapitel über die **Zusammenarbeit in Entwicklungsfragen** aufgenommen wurde⁴⁶². Titel XVII (Art.130uff.) des neuen EG-Vertrags enthält nunmehr gemeinschaftsrechtliche Bestimmungen zur Entwicklungszusammenarbeit.

124. Mit zahlreichen Staaten wurden im Berichtszeitraum **Abkommen über finanzielle Zusammenarbeit** geschlossen⁴⁶³. Bei diesen Vereinbarungen handelt es sich regelmäßig um Rahmenverträge, durch die die Bundesrepublik Deutschland dem Vertragspartner ermöglicht, von der Kreditanstalt für Wiederaufbau Finanzierungsbeiträge und Darlehen für näher festgelegte entwicklungspolitische Zwecke zu erhalten.

125. In der Wirtschaftserklärung von London nahmen die Staats- und Regierungschefs am 17. Juli 1991 die im Rahmen der verstärkten Schuldenstrategie erzielten Fortschritte mit Genugtuung zur Kenntnis⁴⁶⁴. Sie waren sich darüber einig, daß einzelfallbezogene zusätzliche **Schuldenerleichterungsmaßnahmen** für die ärmsten und am höchsten verschuldeten Länder notwendig seien, die deutlich über die bereits nach Maßgabe der Toronto-Bedingungen gewährte Erleichterung hinausgehen. Sie forderten den Pariser Club auf, seine Beratungen darüber fortzusetzen, wie diese Maßnahmen am besten rasch durchgeführt werden könnten. Die Bundesregierung erläuterte in einer Antwort auf eine Parlamentarische Anfrage, in welcher Weise die Regierungen von Kenia und Zaire den im Zusammenhang mit einem Schuldenerlaß getroffenen Vereinbarungen im Umweltbereich nachkommen wollen⁴⁶⁵. Auf der anderen Seite machte die

⁴⁶⁰ UN Doc.A/46/PV.43, 21 ff.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 26 ff.

⁴⁶¹ Vgl. dazu schon Ziff.87.

⁴⁶² Antwort der Bundesregierung vom 8.10.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1302, 42 f.

⁴⁶³ S. dazu im einzelnen BGBl.1992 II, Fundstellennachweis B, 513 ff.; auch BGBl.1993 II, Fundstellennachweis B, 523 ff.

⁴⁶⁴ Bull.Nr.82 vom 23.7.1991, 665, 669.

⁴⁶⁵ Antwort der Bundesregierung vom 15.4.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/397, 26 f.

Bundesregierung deutlich, daß Zahlungsrückstände bei Krediten der finanziellen Zusammenarbeit in der Regel verhinderten, daß neue Darlehensverträge abgeschlossen und somit auch entsprechende Auszahlungen für Projekte der finanziellen Zusammenarbeit geleistet würden⁴⁶⁶. Auf die Durchführung von Projekten der technischen Zusammenarbeit habe die Problematik der Zahlungsrückstände keinen Einfluß.

Der Bundestag empfahl der Bundesregierung, die Vorschläge der EG-Kommission zur Verringerung der Schuldenlast der AKP-Staaten gegenüber der Gemeinschaft⁴⁶⁷ abzulehnen⁴⁶⁸. Die von der Kommission unterbreiteten Vorschläge beeinträchtigten die Umschuldungsgrundsätze der internationalen Gremien, insbesondere des Pariser Clubs, insoweit, als auch fortgeschrittenere AKP-Staaten in den Genuß von Schuldenverzichten gelangen würden. Ein Schuldenverzicht für eine ganze Gruppe von Staaten mit unterschiedlichem Entwicklungsstand unterliefe ferner die erforderliche Einzelfallprüfung. Die geringfügige Verschuldung der AKP-Staaten gegenüber der Gemeinschaft sei zudem in den Verhandlungen über das 4. Lomé-Abkommen Ende 1989 bei der Festlegung der Höhe des Finanzvolumens entsprechend berücksichtigt worden.

126. Das Bundeskabinett beschloß am 9. April 1991 die zur Umsetzung der Entschlieûung Nr.352 des Internationalen Kaffeerats erforderlichen formalen Schritte⁴⁶⁹. Mit der Entschlieûung Nr.352 sollte das **Internationale Kaffee-Übereinkommen** von 1983 in der Fassung der Verlängerung entsprechend der Entschlieûung des Internationalen Kaffeerats Nr.347 vom 3. Juli 1989, d.h. ohne Exportquoten und Preisstabilisierung über den bisher vorgesehenen Zeitraum hinaus um ein weiteres Jahr vom 1. Oktober 1991 bis 30. September 1992 verlängert werden. Damit sollte zusätzliche Zeit für die Fortsetzung der Konsultationen über ein neues Übereinkommen aufgrund der Entschlieûung Nr.349 gewonnen und vermieden werden, daß die Internationale Kaffee-Organisation gegebenenfalls am 1. Oktober 1991 zu liquidieren wäre. Gemeinsam mit den übrigen Mitgliedstaaten der EG und den anderen Mitgliedsverbraucherländern hat die Bundesrepublik ihre Bereitschaft zur Wiederaufnahme der Verhandlungen für ein neues Abkommen bekundet. Voraussetzung sei jedoch eine entsprechende Initiative der Erzeugerländer.

⁴⁶⁶ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/539 und BT-Drs.12/840, 41f.

⁴⁶⁷ Vgl. dazu die Unterrichtung durch die Bundesregierung, BT-Drs.12/187, BT-Drs.12/311.

⁴⁶⁸ BT-Drs.12/1113; BT-PlPr., 12. WP, 41. Sitzung, 19.9.1991, 3398.

⁴⁶⁹ Unterrichtung durch die Bundesregierung, BT-Drs.12/854.

127. Auf der Tagung des Gouverneursrats des **Internationalen Agrarentwicklungsfonds** trat der deutsche Vertreter Befürchtungen entgegen, die westlichen Finanzhilfen für osteuropäische Staaten könnten zu einer Reduzierung der Entwicklungshilfe führen⁴⁷⁰. Er wies darauf hin, daß das vereinte Deutschland zwar bei der Einrichtung neuer Fonds gegenwärtig zurückhaltend sei, gleichwohl aber ein verlässlicher Partner in der Entwicklungszusammenarbeit bleibe. Zur Arbeit des Internationalen Agrarentwicklungsfonds führte er aus, daß das ursprüngliche Prinzip der Lastenteilung zwischen den Kategorien I und II kaum mehr erkennbar sei. Er hoffe, daß in angemessener Zeit ein gerechter Finanzierungsmodus gefunden werden könne.

f. Nahrungsmittel- und humanitäre Hilfe

128. Auch 1991 leistete die Bundesrepublik Deutschland wiederum umfangreiche **Nahrungsmittelhilfe** gegenüber der Sowjetunion und den Republiken auf dem Gebiet der früheren Sowjetunion. In den Jahren 1990/1991 betrugen die mit Haushaltsmitteln finanzierten staatlichen Leistungen 2,206 Milliarden DM. Hinzu kamen staatlich verbürgte Kredite für Lebensmittelexporte in Höhe von 1,25 Milliarden DM⁴⁷¹. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß neben diesen kurzfristigen Hilfsmaßnahmen, die nur vorübergehend zur Behebung aktueller Notlagen ergriffen werden könnten, die längerfristige Hilfe zur Selbsthilfe in Form der sogenannten technischen Hilfe von vorrangiger Bedeutung sei⁴⁷². Angesichts des Umfangs der Probleme drängten die Bundesregierung und die EG auf Beteiligung möglichst vieler anderer Staaten an den Nahrungsmittelieferungen⁴⁷³. Auch gegenüber anderen osteuropäischen Staaten leistete die Bundesrepublik Deutschland humanitäre Hilfe. So erhielt Rumänien vom 7. Januar 1991 an eine Energiehilfe in Form von Stromlieferungen⁴⁷⁴. Für Bulgarien wurden Mittel für Kleinkindernahrung und Medikamente zur Verfügung gestellt⁴⁷⁵.

⁴⁷⁰ IFAD/GC/14 (Oktober 1991), 39.

⁴⁷¹ Mitteilung des Auswärtigen Amtes, Bull.Nr.2 vom 4.1.1992, 10f.

⁴⁷² Stellungnahme des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister für Wirtschaft, Beckmann, BT-PlPr. 12. WP, 58. Sitzung, 15.11.1991, 4868f.

⁴⁷³ Bull.Nr.2 vom 4.1.1992, 10f.

⁴⁷⁴ Antwort der Bundesregierung vom 17.1.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/38, 2.

⁴⁷⁵ Antwort der Bundesregierung vom 17.1.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/38, 2f.

Obwohl seit dem Sturz der Regierung von Siad Barre, Ende Januar 1991, aufgrund der anhaltenden Bürgerkriegsauseinandersetzungen keine landesweite Regierungsgewalt in Somalia existierte, war die Bundesregierung bemüht, im Rahmen der vor Ort vorhandenen Möglichkeiten, Hilfsleistungen zu erbringen. So stellte sie dem Komitee Cap Anamur 1991 2 Millionen DM für Nahrungsmittelhilfe im Norden Somalias zur Verfügung, und das Internationale Komitee vom Roten Kreuz erhielt 300.000 DM für **humanitäre Hilfsmaßnahmen**. In der Nahrungsmittelhilfereserve für 1991 wurden 3000 t Weizenäquivalent für Somalia vorge-merkt⁴⁷⁶.

Die Bundesregierung intervenierte bei der angolanischen und der namibischen Regierung, nachdem eine private Stiftung Schwierigkeiten bei der Beschaffung der erforderlichen Transitgenehmigungen für einen Transport über Land nach Südostangola hatte, um die Durchführung dieser humanitären Aktion sicherzustellen⁴⁷⁷. Sie machte deutlich, daß sie auch weiterhin nachdrücklich für die ungehinderte Durchführung humanitärer Aktionen zugunsten der notleidenden Bevölkerung in Angola eintreten werde.

Nach einer schweren Wirbelsturmkatastrophe in Bangladesch teilte die Bundesregierung mit, daß sie im Rahmen ihrer Möglichkeiten zur Linderung der größten Not der Betroffenen beitragen werde⁴⁷⁸.

g. Grenznachbarliche Zusammenarbeit

129. Am 6. Februar 1991 verabschiedete die **deutsch-belgische Raumordnungskommission** eine Empfehlung zu Verfahren zur grenzüberschreitenden Information und Abstimmung von Planungen der Raumordnung und Landesplanung sowie der Bauleitplanung der Gemeinden im deutsch-belgischen Grenzgebiet⁴⁷⁹. Diese Empfehlung legt dar, welche Informationen und Pläne von deutscher und belgischer Seite auszutauschen sind. Darüber hinaus ist der Informationsaustausch und die grenzüberschreitende Abstimmung von Plänen durch die Bestimmung der Absender und Adressaten eindeutig definiert.

⁴⁷⁶ Antwort der Bundesregierung vom 22.5.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/620, 2f.

⁴⁷⁷ Antwort der Bundesregierung vom 3.6.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/694, 2ff.

⁴⁷⁸ Bull.Nr.46 vom 7.5.1991, 348.

⁴⁷⁹ GMBL.1991, 470ff.

130. Am 23. Mai 1991 wurde zwischen dem Königreich der Niederlande, der Bundesrepublik Deutschland, dem Land Niedersachsen und dem Land Nordrhein-Westfalen ein Abkommen über **grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften** und anderen öffentlichen Stellen abgeschlossen⁴⁸⁰.

Durch Notenwechsel wurde die Einrichtung einer deutsch-polnischen Regierungskommission für regionale und grenznahe Zusammenarbeit vereinbart⁴⁸¹. Zu den Aufgaben der Kommission gehören die Erleichterung der Prüfung und Lösung von Fragen im grenznahen Bereich und die Förderung der Kontakte und der Verständigung zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Einrichtungen im Gebiet beiderseits der deutsch-polnischen Grenze sowie die Förderung der Kontakte und der Zusammenarbeit regionaler, kommunaler und sonstiger Institutionen, Vereinigungen und Einrichtungen beider Staaten über den Grenzbereich hinaus (interregionale Fragen). Demgemäß sieht die Vereinbarung die Einrichtung eines Ausschusses für Fragen im grenznahen Bereich und eines weiteren Ausschusses für interregionale Fragen vor⁴⁸².

XIII. Umwelt- und Naturschutz

a. Allgemeiner Umweltschutz

131. Vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung begrüßte die Bundesrepublik Deutschland die in den letzten Jahren immer deutlicher werdende Tendenz, **umweltvölkerrechtliche Normen in Form von an potentielle Verursacherstaaten gerichteten konkreten Verhaltensstandards** zu entwickeln⁴⁸³. Diese Tendenz könnte von der für Juni 1992 geplanten Umweltkonferenz der Vereinten Nationen verstärkt werden. Die drängenden Probleme seien nicht mehr allein auf der Grundlage genereller und abstrakter Regeln wie dem Prinzip 21 der Konferenz von Stockholm von 1972, den einander gegenüberstehenden Prinzipien der territorialen Integrität und der territorialen Souveränität oder dem Grundsatz *sic utere tuo ut alienum non laedas* zu lösen, habe deren Anwendung

⁴⁸⁰ GVBl. für das Land Nordrhein-Westfalen 1991, 530ff.; der Vertrag trat zum 1.1.1993 in Kraft (BGBl.1993 II, 842).

⁴⁸¹ Bull.Nr.68 vom 18.6.1991, 550.

⁴⁸² Zum Hintergrund dieser Kommission vgl. auch SZ vom 24.4.1991, 2.

⁴⁸³ Stellungnahme des deutschen Vertreters, Tomuschat, vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung, UN Doc.A/C.6/46/SR.33, 11, 14; vgl. Positions of Germany (Ann.2), 396, 408.

in einem konkreten Fall doch jeweils zu erheblichen Schwierigkeiten geführt, weil keine dieser allgemeinen Regeln als absolut angesehen werden könne⁴⁸⁴.

132. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften erläuterten im Hinblick auf die für 1992 geplante **Umweltkonferenz der Vereinten Nationen (UNCED)** vor dem 2. Ausschuß der UN-Generalversammlung die Grundlagen ihrer Verhandlungsposition und ihre Erwartungen an die Konferenz⁴⁸⁵. So solle die Konferenz eine "Earth Charter" annehmen, die zentrale Prinzipien und allgemeine Rechte und Verpflichtungen in den Bereichen Umweltschutz und Entwicklung beinhalte, sowie ein Aktionsprogramm "Agenda 21" verabschieden, in dem zu allen Themen der Konferenz prioritäre Aufgaben sowie Strategie- und Maßnahmenkonzepte zu ihrer Umsetzung festgelegt werden. Die Zwölf forderten für UNCED 1992 die Annahme von zwei völkerrechtlich verbindlichen Vereinbarungen: eine Weltklimakonvention mit Verpflichtungen zur Begrenzung und Reduzierung von klimarelevanten Emissionen sowie zum Schutz und zur Vermehrung von Wäldern in ihrer Funktion als CO₂-Speicher und -Senken sowie eine Konvention zum Schutz der Artenvielfalt. Im Zusammenhang damit sollte als Vorstufe einer globalen Waldkonvention eine Erklärung mit Grundsätzen zum Schutz, zur Bewirtschaftung und Erhaltung der Wälder aller Klimazonen verabschiedet werden. Des weiteren sollten bis zur Konferenz Empfehlungen über die Stärkung und Weiterentwicklung institutioneller Mechanismen in den Bereichen Umweltschutz und Entwicklung sowie im Hinblick auf Möglichkeiten der finanziellen und technischen Zusammenarbeit ausgearbeitet werden⁴⁸⁶. In Anbetracht der wirtschaftlichen Situation der Entwicklungsländer wiesen die Zwölf auf die besondere Verantwortung der Industriestaaten hinsichtlich der Bereitstellung finanzieller Mittel und der technischen Zusammenarbeit hin⁴⁸⁷. Eine besondere Bedeutung komme in die-

⁴⁸⁴ *Ibid.*; zur Notwendigkeit umweltvölkerrechtlicher Normsetzung vgl. auch die Stellungnahme des Vertreters der Niederlande für die EG und ihre Mitgliedstaaten vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung, UN Doc.A/C.6/46/SR.37, 12; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 393, 394.

⁴⁸⁵ UN Doc.A/C.2/46/SR.43, 8 ff.; vgl. Positions of Germany (Anm.2), 205 ff.

⁴⁸⁶ So setzten sich die Zwölf für eine Zusammenarbeit von UNCED-Sekretariat und UNEP ein, UN Doc.A/C.2/46/SR.48, 8; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 198, 199.

⁴⁸⁷ Positions of Germany (Anm.2), 205, 208 f.

sem Zusammenhang dem Grundsatz der gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortung für die globale Umwelt zu⁴⁸⁸.

Die Zwölf machten außerdem darauf aufmerksam, daß das Thema **Umwelt und Internationaler Handel/Internationale Wirtschaftsbeziehungen** zu den wichtigen Gegenständen der Konferenz und ihrer Vorbereitung gehöre. Wie der Vertreter der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten deutlich machte, müsse das GATT-System den Anforderungen des Umweltschutzes angepaßt werden⁴⁸⁹.

Auf der 2. Sitzung des deutsch-französischen Umweltrates am 8. April 1991 in Saarbrücken vereinbarten die Umweltminister mit Blick auf die Umweltkonferenz der Vereinten Nationen, ihre Strategien zur CO₂-Stabilisierung und -Reduzierung abzustimmen. Dies gelte insbesondere für die Bereiche der Harmonisierung der Mineralölsteuer auf einem hohen Niveau, der Einführung einer CO₂-Abgabe oder -Steuer sowie der Reduzierung des Kraftstoffverbrauchs von Kfz⁴⁹⁰. Bei einem Besuch des Exekutiv-Direktors des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) in Bonn wies Bundesumweltminister Töpfer allerdings darauf hin, daß einige Industriestaaten derzeit noch nicht bereit seien, konkrete Verpflichtungen zum Klimaschutz einzugehen. Angesichts dieses Verhandlungsstands dürften die Erwartungen an UNCED 1992 nicht zu hoch geschraubt werden⁴⁹¹.

Anfang Mai 1991 berief Bundeskanzler Kohl das **“Nationale Komitee zur Vorbereitung der VN-Konferenz Umwelt und Entwicklung”**. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß die Bundesrepublik Deutschland mit der Einrichtung dieses alle relevanten gesellschaftlichen Gruppierungen einbeziehenden nationalen UNCED-Komitees zu den wenigen Teilnehmerstaaten der Konferenz gehöre, die Nichtregierungsorganisationen umfassend und in einem institutionalisierten Verfahren an der nationalen Konferenzvorbereitung beteiligten⁴⁹².

133. Am 26. Februar 1991 zeichnete die Bundesrepublik auf der Um-

⁴⁸⁸ *Ibid.*; zu den Verhandlungszielen vgl. auch die Rede von Bundesumweltminister Töpfer anlässlich der Übergabe der Studie “Caring for the Earth” am 21.10.1991, Umwelt 1991 (Anm.385), 546 ff.

⁴⁸⁹ Positions of Germany (Anm.2), 205, 210; vgl. auch Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1291, 4.

⁴⁹⁰ Umwelt 1991 (Anm.385), 191 f.

⁴⁹¹ Umwelt 1991 (Anm.385), 490 f.

⁴⁹² Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1291, 2 f.

weltkonferenz der UN-Wirtschaftskommission für Europa (ECE) in Espoo (Finnland) das **ECE-Übereinkommen zur grenzüberschreitenden Umweltverträglichkeitsprüfung**⁴⁹³. Das ECE-Übereinkommen ist eine wichtige Ergänzung der deutschen und der EG-Gesetzgebung: Es soll nicht nur alle Staaten in Europa sowie die USA und Kanada in das System der Umweltverträglichkeitsprüfung einbinden, sondern sieht auch eine breite grenzüberschreitende Beteiligung der Öffentlichkeit vor. Dadurch, daß die Bürger eines betroffenen Nachbarstaates von besonders umwelterheblichen Vorhaben mit grenzüberschreitenden Auswirkungen unterrichtet werden müssen und zu dem Vorhaben eine Stellungnahme abgeben können, die bei der Entscheidung zu berücksichtigen ist, wird sichergestellt, daß bei innerstaatlichen Entscheidungen jeweils auch grenzüberschreitende Umweltauswirkungen umfassend und frühzeitig in die Entscheidungsfindung einbezogen werden.

134. Am 17. Juni 1991 wurde die Vereinbarung über die **Bildung des deutsch-polnischen Umweltrates**⁴⁹⁴ unterzeichnet. Schon bei einem Treffen am 4. März 1991 hatten der deutsche und der polnische Umweltminister beschlossen, nach dem Vorbild des deutsch-französischen Umweltrates⁴⁹⁵ ein Forum zu bilden, auf dem die Minister die strategischen Grundsatzfragen des Umweltschutzes im zusammenwachsenden Europa regelmäßig beraten⁴⁹⁶. Zu den Aufgaben des Umweltrates gehören die Zusammenarbeit in Fragen der Umweltbildung, der umwelttechnologischen Weiterbildung, die konkrete Umweltzusammenarbeit in der deutsch-polnischen Grenzregion sowie eine umfangreiche und intensive Zusammenarbeit im Bereich des Naturschutzes. Die Minister einigten sich außerdem, ihre rechtlichen und politischen Möglichkeiten zu einer Unterbindung deutscher Abfallexporte nach Polen auszuschöpfen. Eine Arbeitsgruppe des Umweltrates solle sich mit dem Problem der Abfallexporte befassen.

135. Am 15. März 1991 wurde ein **deutsch-portugiesisches Abkommen über Umweltzusammenarbeit** unterzeichnet⁴⁹⁷. Die Zusammenarbeit soll durch Informationsaustausch und Konsultationen über wichtige internationale und globale Umweltprobleme erfolgen. Darüber hinaus ist auch ein Austausch von Fachkräften vorgesehen.

⁴⁹³ Umwelt 1991 (Anm.385), 147f.; Text des Übereinkommens abgedruckt in ILM 30 (1991), 802ff.

⁴⁹⁴ Bull.Nr.68 vom 18.6.1991, 549.

⁴⁹⁵ Vgl. dazu schon Wilhelm (Anm.16), 762, und Schuster (Anm.7), 921.

⁴⁹⁶ Bull.Nr.23 vom 7.3.1991, 154f.; vgl. auch Umwelt 1991 (Anm.385), 148f.

⁴⁹⁷ Umwelt 1991 (Anm.385), 149f.

136. Eine engere **Umweltzusammenarbeit** vereinbarte die Bundesrepublik Deutschland auch mit **Singapur**. Am 26. November 1991 wurde ein entsprechendes bilaterales Abkommen über Umweltzusammenarbeit unterzeichnet⁴⁹⁸. Das Abkommen sieht vor, Forschungsvorhaben untereinander abzustimmen und so den Technologietransfer in die Entwicklungsländer zu fördern.

137. Anlässlich eines Besuchs des iranischen Vizepräsidenten und Direktors der Umweltbehörde in Bonn wurden im August 1991 Gespräche über den Entwurf eines *memorandum of understanding* über die bilaterale Zusammenarbeit im Umweltschutz geführt. Beide Seiten kamen überein, die Zusammenarbeit rasch aufzunehmen und deshalb umgehend mit der Ausarbeitung von Projekten zu beginnen⁴⁹⁹.

138. Am 17. Dezember 1991 wurde in Den Haag die **Europäische Energiecharta** unterzeichnet⁵⁰⁰. Veranlaßt durch die Ineffizienz der Energieversorgung in den mittel- und osteuropäischen Staaten soll die Europäische Energiecharta die Energieversorgung in Europa unter anderem dadurch sichern, daß ausländischen Investoren der Zugang zu den ehemals sowjetischen Öl- und Gasreserven eröffnet und Versorgungsengpässe beseitigt werden. Die Bundesregierung hatte sich an der Ausarbeitung dieses Dokuments mit Nachdruck beteiligt und stets betont, daß eine gesamteuropäische Energiepolitik gleichermaßen auf Versorgungssicherheit, Umweltvorsorge, Ressourcenschonung und Anlagensicherheit zielen müsse⁵⁰¹.

139. Bundesrat und Bundestag befürworteten grundsätzlich die **Einführung eines EG-Umweltzeichens**⁵⁰². Allerdings sollten innerstaatliche Umweltzeichen beibehalten werden. Auf der 2. Sitzung des deutsch-französischen Umweltrates am 8. April 1991 sprachen sich die Umweltminister der beiden Länder für eine Weiterentwicklung des Vorschlags der EG-Kommission für ein EG-weites Umweltzeichen aus, insbesondere in Richtung auf eine erhebliche Vereinfachung des Vergabemechanismus

⁴⁹⁸ FAZ vom 27.11.1991, 1.

⁴⁹⁹ Umwelt 1991 (Anm.385), 435 f.

⁵⁰⁰ Schlußdokument abgedruckt in Gazz.Uff.Nr.87 Supp.; vgl. auch Yearbook of International Environmental Law 3 (1992), 274.

⁵⁰¹ Umwelt 1991 (Anm.385), 389 ff.; vgl. dazu auch die Stellungnahme des Vertreters der Niederlande für die EG und ihre Mitgliedstaaten vor dem 2. Ausschuß der UN-Generalversammlung, UN Doc.A/C.2/46/SR.17, 4, 5, sowie Positions of Germany (Anm.2), 228, 229; vgl. außerdem Abs.21 der Wirtschaftserklärung von London vom 17.7.1991, Bull.Nr.82 vom 23.7.1991, 665, 667.

⁵⁰² BR-Drs.143/91; BT-Drs.12/1628; BT-PlPr., 12. WP, 64. Sitzung, 5.12.1991, 5411.

und die Festlegung eines hohen Anspruchsniveaus des Umweltzeichens durch streng definierte Vergabekriterien⁵⁰³.

b. Gewässerschutz

140. Auf den Jahressitzungen der **Oslo**-⁵⁰⁴ und **Paris-Kommissionen**⁵⁰⁵ wurden, auch auf Anregung der Bundesrepublik Deutschland, verschiedene Beschlüsse gefaßt, um der Beseitigung an Land Vorrang gegenüber der Beseitigung auf See zu geben⁵⁰⁶. So sollen außer Dienst gestellte *offshore*-Plattformen nur im Ausnahmefall auf See beseitigt werden dürfen. Die Beseitigung von Baggergut, das bei den Arbeiten zur Vorhaltung der für die Schifffahrt erforderlichen Mindestdtiefe der Fahrwasser anfällt, wurde neu geregelt. Des weiteren wurde für Maßnahmen zur Reduzierung der Meeresverschmutzung aus diffusen Quellen mit der Definition der sogenannten "best environmental practice" erstmals ein dem Begriff der "best available technology", der für den Bereich der Verschmutzung vom Lande aus maßgeblich ist, entsprechendes Instrument geschaffen. Die beiden Konventionen von 1972 und 1974 wurden im Berichtszeitraum mit dem Ziel der Verabschiedung einer neuen einheitlichen Konvention bei der 1992 auf Ministerebene stattfindenden Sitzung grundlegend überarbeitet.

141. Mit Verordnung vom 12. März 1991 wurden verschiedene **Änderungen des Internationalen Übereinkommens von 1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe** in der Fassung des Protokolls von 1978⁵⁰⁷ in Kraft gesetzt⁵⁰⁸. Die vom Ausschuß für den Schutz der Meeresumwelt der Internationalen Seeschiffahrts-Organisation beschlossenen Änderungen der Anhänge II und III zu der Anlage II des Übereinkommens haben die Anpassung der Regeln für die Beförderung flüssiger Chemikalien als Massengut an die Rechtsentwicklung zum Gegenstand. Mit den Änderungen von Regeln der Anlage V zu dem Übereinkommen wird die Nordsee zum Sondergebiet erklärt, mit der Folge, daß grundsätzlich die Beseitigung von Schiffsmüll in der Nordsee verbo-

⁵⁰³ Umwelt 1991 (Anm.385), 191, 192.

⁵⁰⁴ Kommission zum Übereinkommen vom 15.2.1972 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen durch Schiffe und Luftfahrzeuge, BGBl.1977 II, 165.

⁵⁰⁵ Kommission zum Übereinkommen vom 4.6.1974 zur Verhütung der Meeresverschmutzung vom Lande aus, BGBl.1981 II, 870.

⁵⁰⁶ Vgl. den Bericht über diese Sitzungen in Umwelt 1991 (Anm.385), 350.

⁵⁰⁷ BGBl.1982 II, 2.

⁵⁰⁸ BGBl.1991 II, 525.

ten ist. Eine weitere **Verordnung über die Verhütung der Verschmutzung der Nordsee durch Schiffsabwasser** erging am 6. Juni 1991⁵⁰⁹. Sie beschränkt das Einleiten von Abwasser aus einem Schiff im Küstenmeer der Nordsee und auf den angrenzenden inneren Gewässern bis zur Grenze der Seefahrt.

In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage erläuterte die Bundesregierung ihre Auffassung, daß eine erfolgreiche Verbesserung der baulichen **Sicherheitsvorschriften für Tankschiffe** nur auf der Grundlage internationaler Vereinbarungen im Rahmen der Internationalen Seeschiffahrts-Organisation möglich und praktikabel sei⁵¹⁰. Sie erklärte, daß sie die Ausweitung der Kontrollen im Rahmen der Vereinbarung über die Hafenstaatkontrolle⁵¹¹ auf betriebliche Vorgänge an Bord von Schiffen im Hinblick auf verbesserte Schiffssicherheit und erhöhten Umweltschutz unterstütze. Auf der **4. Ministerkonferenz über die Hafenstaatkontrolle** am 14. März 1991 setzte sich der zuständige Bundesminister für Verkehr nachdrücklich hierfür ein und forderte gleichzeitig die Ergänzung der relevanten IMO-Übereinkommen. Des weiteren machte die Bundesregierung deutlich, daß sie Änderungen des MARPOL-⁵¹² und SOLAS-Übereinkommens⁵¹³ als notwendig ansehe, um die erweiterte Hafenstaatkontrolle auf einer gesicherten internationalen Rechtsgrundlage durchführen zu können. Die zuständigen IMO-Gremien sollten sich in Kürze eingehend mit der Frage der Rechtsgrundlage befassen.

Die Bundesregierung begrüßte die Unterzeichnung des **Internationalen Übereinkommens über Vorsorge, Bekämpfung und Zusammenarbeit bei der Ölverschmutzung** vom 30. November 1990⁵¹⁴. Sie erklärte, daß sie die in der Bundesrepublik Deutschland vom Bundesverkehrsministerium und den Küstenländern eingerichtete Ölbekämpfungsorganisation, die bestehenden Abkommen mit den Anliegerstaaten der Nord- und Ostsee und die jahrzehntelangen Erfahrungen der deutschen "Ölwehr" bei der Umsetzung des neuen Übereinkommens einbringen werde⁵¹⁵.

142. Am 13. November 1991 fanden zwischen der Bundesrepublik Deutschland, Dänemark und den Niederlanden Regierungsgespräche

⁵⁰⁹ BGBl.1991 I, 1221.

⁵¹⁰ BT-Drs.12/998.

⁵¹¹ BGBl.1982 II, 585.

⁵¹² BGBl.1982 II, 2.

⁵¹³ BGBl.1979 II, 142.

⁵¹⁴ ILM 30 (1991), 735.

⁵¹⁵ Umwelt 1991 (Anm.385), 72.

über die **Zusammenarbeit zum Schutz des Wattenmeeres** statt⁵¹⁶. Zu den Ergebnissen dieser Gespräche gehörten die weitere Verminderung der Muschelfischerei, die Schaffung eines gemeinsamen auf das gesamte Wattenmeer bezogenen Schutzgebietes mit überall gleich scharfen Schutzbestimmungen sowie die Errichtung eines umfassenden Beobachtungs- und Überwachungsprogramms für das gesamte Wattenmeer.

143. Auf der 12. Sitzung der **Helsinki-Kommission** im Rahmen des Übereinkommens vom 22. März 1974 über den Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebiets⁵¹⁷ vom 19.–22. Februar 1991 wurde eine Liste von gefährlichen Stoffen verabschiedet, deren Einträge entsprechend den Beschlüssen der Minister vom Februar 1988⁵¹⁸ um 50% bis zum Jahre 1995 reduziert werden müssen⁵¹⁹. Mit einer Empfehlung zur Definition des Standes der Technik und zur Anwendung des Vorsorgeprinzips zur Reduzierung der Einträge gefährlicher Abwasserinhalte wurde ein hoher Standard für die zukünftigen technischen Regelungen der Helsinki-Kommission festgelegt. Weitere Empfehlungen wurden über die Förderung des Gebrauchs sicherer Öltanker und über die Einführung von Fernerkundungssystemen in die Luftüberwachung angenommen. Die Bundesregierung begrüßte die weitere Überarbeitung der Helsinki-Konvention und wies erneut auf die Bedeutung einer Verankerung des Vorsorgeprinzips hin⁵²⁰.

In Ausführung der auf der Konferenz der Regierungschefs zum Schutz der Ostsee am 2./3. September 1990 in Rønneby/Schweden getroffenen Beschlüsse⁵²¹ legte Bundesumweltminister Töpfer der Helsinki-Kommission am 21. Februar 1991 das deutsche Sanierungsprogramm zum Schutz der Ostsee vor⁵²². Das Programm enthält nicht nur Aussagen zu allen die Ostsee belastenden Faktoren, sondern stellt auch die geplanten Naturschutzmaßnahmen an der deutschen Ostseeküste dar.

144. Auf der Tagung der **Internationalen Kommission zum Schutz der Elbe**⁵²³ vereinbarten die Delegationen der EG-Kommission, der

⁵¹⁶ Umwelt 1991 (Anm.385), 554f.

⁵¹⁷ BGBl.1979 II, 1229.

⁵¹⁸ Vgl. dazu Lerche (Anm.101), 354.

⁵¹⁹ Umwelt 1991 (Anm.385), 105ff.

⁵²⁰ Rede des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister für Umwelt-, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Wieczorek, auf der Parlamentarierkonferenz in Lübeck am 18.–20.10.1991, Umwelt 1991 (Anm.385), 558, 560.

⁵²¹ Vgl. dazu Schuster (Anm.7), 923f.

⁵²² Umwelt 1991 (Anm.385), 107f.

⁵²³ Der Vertrag über die Internationale Kommission zum Schutz der Elbe wurde am 8.10.1990 unterzeichnet, vgl. dazu schon Schuster (Anm.7), 925f.; die Bundesregierung

ČSFR sowie der Bundesrepublik ein erstes Aktionsprogramm zur Verminderung der Elbe-Belastung, ein Meß- und Untersuchungsprogramm für die Elbe und ihre Nebenflüsse sowie gemeinsame Forschungsvorhaben⁵²⁴. Das Aktionsprogramm enthält ein umfangreiches Inventar aller kommunalen und industriellen Abwassereinleitungen in die Elbe und deren Nebenflüsse und sieht den Bau einer Reihe von Kläranlagen vor. Außerdem wurden 15 Stoffe bzw. Stoffgruppen ausgewählt, die es vorrangig zu reduzieren gilt.

145. Am 25. September 1991 unterzeichneten die Umweltminister Deutschlands, Frankreichs, Luxemburgs, der Niederlande und der Schweiz ein **Zusatzprotokoll**⁵²⁵ **zum Chlorid-Übereinkommen zum Schutz des Rheins** vom 3. Dezember 1976⁵²⁶. Mit diesem Zusatzprotokoll konnte die zweite Phase der Reduzierung der Salzeinleitung in den Rhein durch Rückhaltemaßnahmen bei den elsässischen Kaliminen begonnen werden⁵²⁷. Zusätzlich wurde auch die geplante Umleitung von salzhaltigem Wasser aus dem Wieringermeer-Polder vom IJsselmeer in das Wattenmeer in die anteilige Finanzierung der Vertragsstaaten aufgenommen. Beide Maßnahmen kommen vor allem der niederländischen Trinkwasserversorgung zugute. Alle Vertragsstaaten waren sich allerdings einig, daß weitere Salzreduzierungsmaßnahmen auf der gesamten Rhein-strecke weder ökologisch notwendig noch technisch und wirtschaftlich vertretbar seien.

146. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage zum durch Ammonium-Einleitungen bedingten Fischsterben in der Saar wies die Bundesregierung darauf hin, daß Verursacher der Ammoniumbelastung der Saar Industriebetriebe und Kommunen in Frankreich und in der Bundesrepublik Deutschland sind⁵²⁸. Wegen dieser grenzüberschreitenden Problemstellung habe die Bundesregierung die Gründung der Internationalen Kommission zum Schutz von Saar und Mosel gegen Verunreinigung initiiert und wirke bei der Erstellung von Einleiterinventaren und der Durchführung eines Aktionsprogramms Saar und Mosel mit. Sie halte die Kommission als neutrales und internationales Gremium für besonders geeignet, in gemeinschaftlicher Arbeit aller Betroffenen ganzheitliche

leitete das Ratifikationsverfahren im Frühjahr 1991 ein (BR-Drs.165/91); das Ratifikationsgesetz wurde am 14.9.1992 verabschiedet (BGBl.1992 II, 942).

⁵²⁴ Umwelt 1991 (Anm.385), 557f.

⁵²⁵ Tractatenblad 1992 Nr.3, 3.

⁵²⁶ BGBl.1978 II, 1065.

⁵²⁷ Vgl. dazu Umwelt 1991 (Anm.385), 504.

⁵²⁸ BT-Drs.12/1070, 25.

Ziele für Saar und Mosel zu setzen und auch zu erreichen. Um eine weitere Optimierung der praktischen Arbeit der Kommission zu erreichen, habe die Bundesregierung gemeinsam mit den anderen Mitgliedern der Kommission ein Sekretariat in Trier eingerichtet.

147. Zum **Grundwasserschutz** in der Bundesrepublik Deutschland wies die Bundesregierung darauf hin, daß sie in Abstimmung mit den Ländern vor dem Europäischen Gerichtshof zwar die Auffassung vertreten habe, die EG-Grundwasserrichtlinie sei insbesondere durch die Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes und der Landeswassergesetze in Verbindung mit den von den Ländern erlassenen Verwaltungsvorschriften sowie durch abfallrechtliche Regelungen ordnungsgemäß umgesetzt; sie stelle sich aber selbstverständlich der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 28. Februar 1991⁵²⁹, in der dieser festgestellt hatte, daß die Bundesrepublik Deutschland die EG-Richtlinie nicht in erforderlichem Maße in deutsches Recht umgesetzt hatte, und werde daher unter Berücksichtigung des Urteils in Zusammenarbeit mit den Ländern die notwendigen Schritte zur Schaffung eines rechtsformal einwandfreien Rahmens einleiten⁵³⁰. Im übrigen wies sie darauf hin, daß das Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof allein die Form der Umsetzung der Grundwasserrichtlinie in das nationale Recht betraf. Nicht dagegen sei es um angebliche Defizite im materiell-rechtlichen Schutz des Grundwassers in der Bundesrepublik Deutschland gegangen.

Zu dem am 29. März 1990 erlassenen Atrazin-Verbot für die Landwirtschaft führte die Bundesregierung aus, daß sie sich mit Nachdruck dafür einsetze, daß die deutschen Verbote der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung EG-weit übernommen werden und insbesondere die **Anwendung von Pflanzenschutzmitteln** mit dem Wirkstoff Atrazin in verschiedenen Mitgliedstaaten durch die Aufnahme in den Anhang der Richtlinie über das Verbot des Inverkehrbringens und der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln⁵³¹ untersagt werde⁵³². Darüber hinaus habe die Bundesregierung an der Erstellung des Internationalen Verhaltenskodex für das Inverkehrbringen und die Anwendung von Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmitteln der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen aktiv mitgewirkt.

⁵²⁹ Az.C-131/88.

⁵³⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/435.

⁵³¹ Richtlinie 79/117/EWG.

⁵³² Antwort der Bundesregierung vom 11.6.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/840, 13 ff.

c. Luftreinhaltung und Klimaschutz

148. Die Bundesrepublik beteiligte sich intensiv an den Beratungen zur Vorbereitung einer **Internationalen Klimakonvention** vom 4.–14. Februar 1991 in Washington⁵³³. Von Beginn an hatte die Bundesregierung in den Verhandlungen zur Vorbereitung der für 1992 geplanten Umweltkonferenz der Vereinten Nationen den Abschluß einer Weltklimakonvention gefordert⁵³⁴. Aus dem Vorsorgegrundsatz heraus sollte eine Verpflichtung zu unverzüglichem Handeln festgelegt werden⁵³⁵.

Der Bundestag bezeichnete den Beschluß der Bundesregierung vom 7. November 1990 zur Reduktion der CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2005 um 25% in den alten Bundesländern und zu einer deutlich höheren prozentualen CO₂-Minderung in den neuen Ländern als wichtige Weichenstellung für unverzügliche Maßnahmen im Kampf gegen den Treibhauseffekt⁵³⁶. Er beschloß die Einsetzung einer Enquête-Kommission "Schutz der Erdatmosphäre" zur Quantifizierung von klimarelevanten Stoffen, zur Untersuchung möglicher Auswirkungen von Klimaveränderungen und zu den Auswirkungen der Energiepolitik⁵³⁷.

149. Am 19. November 1991 unterzeichneten in Genf die Bundesrepublik und 20 weitere Vertragsparteien des ECE-Übereinkommens von 1979 über die weiträumige, grenzüberschreitende Luftverunreinigung⁵³⁸ ein **Protokoll**, das den **Ausstoß flüchtiger organischer Verbindungen** senken und damit die Ozonbelastung vermindern soll⁵³⁹. Das Abkommen sieht vor, bis 1999 die VOC-Emissionen um 30% zu verringern.

Mit Verordnung vom 12. November 1991⁵⁴⁰ wurde die ECE-Regelung Nr.83 über einheitliche Vorschriften für die Genehmigung der Fahrzeuge hinsichtlich der Emission gasförmiger Schadstoffe aus dem Motor entsprechend den Kraftstoffanforderungen des Motors in Kraft gesetzt.

150. Am 16. Dezember 1991 erging das Ratifikationsgesetz⁵⁴¹ zu der am 29. Juni 1990 beschlossenen Änderung und den am 29. Juni 1990 beschlossenen Anpassungen zum **Montrealer Protokoll** vom 16. Septem-

⁵³³ Vgl. dazu Umwelt 1991 (Anm.385), 97 ff.

⁵³⁴ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1291.

⁵³⁵ Vgl. dazu schon oben Ziff.132.

⁵³⁶ BT-Drs.12/1136.

⁵³⁷ BT-Drs.12/419.

⁵³⁸ Übereinkommen vom 13.11.1979, BGBl.1982 II, 373.

⁵³⁹ Umwelt, Informationen des Bundesministers für Umwelt-, Naturschutz und Reaktorsicherheit 1992, 23; Text des Abkommens abgedruckt in Tractatenblad 1992 Nr.93.

⁵⁴⁰ BGBl.1991 II, 1122.

⁵⁴¹ BGBl.1991 II, 1331.

ber 1987 über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen⁵⁴². Die ursprünglichen Regelungen des Protokolls wurden erheblich verschärft⁵⁴³.

Mit Verordnung vom 6. Mai 1991⁵⁴⁴ wurde die Verwendung bestimmter, die Ozonschicht abbauender, Halogen-Kohlen-Wasserstoffe verboten⁵⁴⁵.

151. Die Bundesregierung begrüßte den Vorschlag der EG-Kommission für ein **Klimaschutzkonzept auf Gemeinschaftsebene**. Die vorgeschlagene **Energie- und CO₂-Steuer** sei grundsätzlich ein richtiger Weg, um durch Verteuerung insbesondere der CO₂-haltigen Energieträger zu mehr Energieeinsparung und Energieeffizienz sowie zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit erneuerbarer Energieträger beizutragen⁵⁴⁶. Sie machte deutlich, daß sie sich auf dem Gemeinsamen Rat der Energie- und Umweltminister der EG dafür einsetzen werde, die EG-Kommission zur Vorlage eines konkreten Richtlinienvorschlags aufzufordern. Auf der Ratssitzung konnte allerdings keine Übereinstimmung erzielt werden⁵⁴⁷.

d. Kerntechnische Sicherheit

152. In einer **Gemeinsamen Erklärung zur Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie** brachten die Bundesrepublik Deutschland, Belgien, Frankreich und das Vereinigte Königreich am 25. März 1991 ihre politische Übereinstimmung darin zum Ausdruck, die Kernenergie nur unter der Voraussetzung des größtmöglichen Schutzes von Bevölkerung und Umwelt sowie einer realisierbaren Perspektive zur Lösung der langfristigen Entsorgung der nuklearen Abfälle zu nutzen⁵⁴⁸. Darüber hinaus beschlossen sie ein gemeinsames Vorgehen bei der Unterstützung der Länder Mittel- und Osteuropas zur Ertüchtigung ihrer kerntechnischen Anlagen auf ein Sicherheitsniveau, das dem der Anlagen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft vergleichbar ist.

153. Auf der **Sicherheitskonferenz der Internationalen Atomenergie-**

⁵⁴² BGBl.1988 II, 1014.

⁵⁴³ Vgl. dazu schon Schuster (Anm.7), 927.

⁵⁴⁴ BGBl.1991 I, 1090.

⁵⁴⁵ Vgl. dazu BR-Drs.18/91.

⁵⁴⁶ Stellungnahme des Bundesministers für Wirtschaft, Möllemann, BT-PlPr., 12. WP, 67. Sitzung, 12.12.1991, 5726f.

⁵⁴⁷ FAZ vom 14.12.1991, 11; vgl. auch FAZ vom 12.12.1991, 5, und FAZ vom 17.12.1991, 15.

⁵⁴⁸ Umwelt 1991 (Anm.385), 212 ff.; vgl. auch oben Ziff.110.

Organisation (IAEO) forderte der deutsche Bundesumweltminister Töpfer die Ausarbeitung einer weltweiten Konvention zur kerntechnischen Sicherheit⁵⁴⁹. Die Generalkonferenz der IAEO verabschiedete daraufhin am 20. September 1991 eine entsprechende Resolution⁵⁵⁰, in der sie den Generaldirektor der Organisation beauftragte, bis Februar 1992 die möglichen Elemente einer **Konvention über nukleare Sicherheit** darzustellen, eine gemeinsame internationale Grundlage für den Mindestsicherheitsstandard für die in Betrieb befindlichen Kernkraftwerke älterer Bauart zu entwickeln sowie eine Expertengruppe einzusetzen, die grundsätzliche Sicherheitsanforderungen für künftige Reaktoren entwickeln soll.

154. Vor dem 2. Ausschuß der UN-Generalversammlung begrüßten die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften im Zusammenhang mit der Debatte über die internationale Zusammenarbeit bei der Beseitigung der **Folgen des Reaktorunglücks in Tschernobyl** die Ausarbeitung eines gemeinsamen Plans durch die Regierungen der Sowjetunion, Weißrusslands, der Ukraine und Russlands in Zusammenarbeit mit der im Vorjahr eingesetzten "task force"⁵⁵¹ der Vereinten Nationen⁵⁵². Die Zwölf verwiesen darauf, daß sie schon auf der Chernobyl-Pledging Conference am 20. September 1991 deutlich gemacht hatten, daß sie ihre Hilfe für die von dem Reaktorunglück betroffenen Regionen fortsetzen würden.

Zwar machte die Bundesregierung darauf aufmerksam, daß die Festlegung von Sicherheitsanforderungen für Kernkraftwerke unter Beachtung international anerkannter Rahmenvorgaben in jeweils nationale Verantwortung falle und daß somit für den Sicherheitsstandard der Anlagen des Tschernobyl-Reaktortyps RBMK, den es ausschließlich in der Sowjetunion gebe, allein die UdSSR verantwortlich sei⁵⁵³. Sie setzte sich jedoch im Rahmen bilateraler und internationaler Zusammenarbeit dafür ein, insbesondere die **Reaktorsicherheit in Mittel- und Osteuropa** zu verbessern⁵⁵⁴. Dies machte der Bundesumweltminister auch bei einem Besuch in der Sowjetunion vom 17.–20. Oktober 1991 deutlich⁵⁵⁵. Schon anlässlich

⁵⁴⁹ Umwelt 1991 (Anm.385), 563; vgl. auch den Konferenzbericht, IAEA-Doc.GC(XXXV)/970, Attachment.

⁵⁵⁰ IAEA GC(XXXV)/RES/553.

⁵⁵¹ Vgl. dazu schon Schuster (Anm.7), 929.

⁵⁵² UN Doc.A/C.2/46/SR.17, 4f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 228f.

⁵⁵³ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/179, 3f.

⁵⁵⁴ Umwelt 1991 (Anm.385), 565.

⁵⁵⁵ Umwelt 1991 (Anm.385), 564f.

des deutsch-französischen Gipfeltreffens vom 29./30. Mai 1991 hatten die Bundesrepublik und Frankreich vereinbart, eine gemeinsame Gesellschaft zur Förderung der Reaktorsicherheit in Osteuropa zu gründen⁵⁵⁶. Deutschland und Frankreich brachten in einer Gemeinsamen Erklärung zum Ausdruck, den Staaten Osteuropas neben der Unterstützung bei Sicherheitsanalysen gemeinsam auch Unterstützung beim Betrieb der Kernkraftwerke durch Personalschulung, bei der Nachrüstung von Kernkraftwerken, Unterstützung der osteuropäischen Genehmigungs- und Aufsichtsbehörden sowie Hilfe im Rahmen einer erweiterten Energiekooperation zu gewähren.

Auf Initiative der Bundesrepublik führte die IAEA eine Sicherheitsanalyse für das **bulgarische Kernkraftwerk Kozloduj** durch. Um international über das weitere Vorgehen in Kozloduj zu beraten, wurde – ebenfalls auf Veranlassung der Bundesrepublik – bei der IAEA am 9. Juli 1991 eine Kozloduj-Konferenz veranstaltet⁵⁵⁷. Noch im Juli wurde daraufhin ein Soforthilfeprogramm im Rahmen des EG/G24-PHARE-Programms beschlossen. Ergänzend dazu veranlaßte die Bundesregierung eine für Bulgarien kostenlose Bereitstellung von in Greifswald nicht mehr benötigten Ersatzteilen sowie die Mitwirkung deutscher Experten im Rahmen von Untersuchungen der Weltbank über Möglichkeiten zur Umstrukturierung der bulgarischen Energie- bzw. Elektrizitätsversorgung.

155. Die zwölf EG-Mitgliedstaaten und die EG-Kommission hinterlegten am 6. September 1991 gemeinsam die Ratifikationsurkunden zu dem **Übereinkommen vom 26. Oktober 1979 über den physischen Schutz von Kernmaterial**⁵⁵⁸.

156. Zur **Entsorgungssituation abgebrannter Brennelemente aus deutschen Atomkraftwerken** wies die Bundesregierung darauf hin, daß Verhandlungen zur Rückführung der abgebrannten Brennelemente der Kernkraftwerke Greifswald und Rheinsberg in die UdSSR geführt würden⁵⁵⁹. Der Vertragsentwurf sehe die Rückführung aller abgebrannten Brennelemente in die UdSSR auf kommerzieller Basis vor. Die Bundesregierung selbst sei an den Verhandlungen nicht beteiligt und habe der UdSSR auch keine diesbezüglichen Angebote unterbreitet.

Anlaßlich der Veröffentlichung eines deutsch-französischen und eines

⁵⁵⁶ Umwelt 1991 (Anm.385), 305f.

⁵⁵⁷ Antwort der Bundesregierung vom 26.11.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1685, 56ff.; Stellungnahme des Bundesumweltministers, BT-PlPr., 12. WP, 43. Sitzung, 25.9.1991, 3592f.

⁵⁵⁸ BGBl.1990 II, 326; Umwelt 1991 (Anm.385), 467.

⁵⁵⁹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/719.

deutsch-britischen Expertenberichts zur Sicherheit und zum Strahlenschutz bei der Wiederaufarbeitung abgebrannter Brennelemente erklärte der Bundesumweltminister, daß die in den Berichten vorgenommene Analyse zeige, daß das Sicherheitsniveau und der Strahlenschutz im Hinblick auf die betrachteten Anlagen in beiden Ländern gegenüber der Bundesrepublik Deutschland gleichwertig und auf sehr hohem Niveau seien. Die Berichte belegten, daß die Wiederaufarbeitung abgebrannter Brennelemente aus der Bundesrepublik Deutschland in Frankreich und Großbritannien im Hinblick auf die Beschäftigten und die Bevölkerung sicherheitstechnisch verantwortbar durchgeführt werde⁵⁶⁰.

Zur Einlagerung der radioaktiven Abfälle aus Mol/Belgien, die deutschen Abfallverursachern zuzurechnen sind, in das Faßlager Gorleben erteilte der Bundesumweltminister der niedersächsischen Umweltministerin am 10. September 1991 eine umfassende Weisung⁵⁶¹. Danach wird Niedersachsen verpflichtet, alle künftigen Einlagerungen von radioaktiven Abfällen aus Mol, die auf der Grundlage der Gemeinsamen deutsch-belgischen Erklärung im Jahre 1988⁵⁶² deutschen Abfallverursachern zugeordnet worden waren, zuzulassen.

157. Hinsichtlich weiterer Maßnahmen der kerntechnischen Sicherheit sei auf die Praxis der energiewirtschaftlichen und nuklearen Zusammenarbeit unter Ziff.110 verwiesen.

e. Landschafts- und Bodenschutz

158. Am 13. Dezember 1991 legte die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag einen Bericht über ihre laufenden Aktivitäten zur **Tropenwalderhaltung** vor⁵⁶³. Sie wies darauf hin, daß sie alle ihr in der bi- und multilateralen Zusammenarbeit zur Verfügung stehenden Möglichkeiten nutze, das Bewußtsein für die komplexe und schwierige Tropenwaldproblematik bei den Verantwortlichen in Industrie- und Tropenländern zu fördern und die Bereitschaft zur Durchführung und Finanzierung tropenwalderhaltender Maßnahmen zu erhöhen. Alle Entwicklungsvorhaben in Tropenländern würden einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen mit dem Ziel, daß durch die Projekte keine unvertretbaren Waldverluste oder sonstige Beeinträchtigungen von Waldgebieten verursacht werden.

⁵⁶⁰ Vgl. dazu Umwelt 1991 (Anm.385), 566ff.

⁵⁶¹ Umwelt 1991 (Anm.385), 473.

⁵⁶² Vgl. dazu Lerche (Anm.101), 351.

⁵⁶³ BT-Drs.12/1831.

Neben der bilateralen Zusammenarbeit sei für den Schutz und die Erhaltung der Tropenwälder die Kooperation mit anderen Geberstaaten und Tropenländern im Rahmen multilateraler Organisationen und in der EG von außerordentlicher Bedeutung⁵⁶⁴. Des weiteren legte die Bundesregierung dar, daß zwar kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem Tropenwalldrückgang und der Auslandsverschuldung der tropenwaldbesitzenden Länder erkennbar sei, sie aber gleichwohl der Auffassung sei, daß die Verschuldung vieler dieser Länder zu den strukturellen Einflußgrößen der Tropenwaldzerstörung gehöre. Daher habe sie seit 1978 Schulden aus der finanziellen Zusammenarbeit in Höhe von 9 Milliarden DM erlassen⁵⁶⁵. Darüber hinaus setzte sich die Bundesregierung dafür ein, auf der für 1992 geplanten Umweltkonferenz der Vereinten Nationen als Vorstufe einer globalen Waldkonvention eine Erklärung mit Grundsätzen zum Schutz, zur Bewirtschaftung und Erhaltung der Wälder aller Klimazonen zu verabschieden⁵⁶⁶. Zur Vertagung der Verhandlungen über ein neues Abkommen zwischen Holzproduzenten und Holzabnehmern durch die Internationale Tropenholzorganisation (ITTO) auf ihrer Jahreskonferenz in Quito wies die Bundesregierung darauf hin, daß die künftige Rolle der ITTO von den Ergebnissen der Umweltkonferenz der Vereinten Nationen wesentlich betroffen sein werde, so daß es notwendig erscheine, erst das Ende der UNCED-Beratungen abzuwarten⁵⁶⁷. Deshalb hatte die Bundesregierung einer Verlängerung des bestehenden **Tropenholz-Abkommens** bis zum 31. März 1994 zugestimmt. Die Nicht-Verlängerung des Abkommens, das schon in der bestehenden Fassung ökologische Aspekte berücksichtigt, hätte zu einem vertragslosen Zustand geführt, so daß bereits von der ITTO eingeleitete Maßnahmen zur Erhaltung der Tropenwälder gefährdet wären. Wie schon im Vorjahr setzte sich die Bundesregierung auch auf dem Weltwirtschaftsgipfel (G7) in

⁵⁶⁴ Vgl. dazu auch Stellungnahme des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesumweltminister, Schmidbauer, BT-PlPr., 12. WP, 63. Sitzung, 4.12.1991, 5327f.; Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage zum Tropenwald-Pilotprogramm in Brasilien, Teil I, BT-Drs.12/885, und Teil II, BT-Drs.12/886.

⁵⁶⁵ Stellungnahme des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesumweltminister, Schmidbauer, BT-PlPr., 12. WP, 54. Sitzung, 7.11.1991, 4563, 4564f.

⁵⁶⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1291, 2.

⁵⁶⁷ Antwort der Bundesregierung vom 9.7.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/936, 16f.

London vom 15.–17. Juli 1991 besonders für die Erhaltung der tropischen Wälder ein⁵⁶⁸.

159. In der am 7. November 1991 unterzeichneten **Rahmenkonvention zum Schutz der Alpen** verpflichten sich die Vertragsparteien zu einer Verstärkung sowie räumlichen und fachlichen Erweiterung ihrer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit für den Alpenraum⁵⁶⁹. Zur Verwirklichung einer ganzheitlichen Politik zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen ist eine Zusammenarbeit auf folgenden Gebieten vorgesehen: Bevölkerung und Kultur, Raumplanung, Luftreinhaltung, Bodenschutz, Wasserhaushalt, Naturschutz und Landschaftspflege, Tourismus, Berglandwirtschaft, Bergwald, Verkehr, Energieversorgung und Abfallwirtschaft. Das Übereinkommen geht auf eine Initiative der Bundesrepublik aus dem Jahre 1989 zurück, als Vertreter der sieben Alpenstaaten und der EG-Kommission erstmals zu einer internationalen Alpenkonferenz zusammenkamen.

160. Unter dem Dach des deutsch-polnischen Umweltrates⁵⁷⁰ bemühte sich die Bundesregierung um die Schaffung eines **grenzüberschreitenden Nationalparks "Unteres Odertal"** und die Ausarbeitung eines ökologischen Entwicklungsplanes für den Raum von Oder und Neiße⁵⁷¹.

161. Die Bundesregierung erläuterte in Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage zur Implementierung des Übereinkommens über Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung vom 2. Februar 1971 (**Ramsar-Konvention**)⁵⁷², daß die Betreuung der Feuchtgebiete internationaler Bedeutung den Bundesländern unterliege⁵⁷³. Jüngste Entwicklungen in den Feuchtgebieten internationaler Bedeutung könnten dem nationalen Bericht der Bundesrepublik Deutschland zur 4. Vertragsstaatenkonferenz des Übereinkommens vom 27. Juni bis zum 4. Juli 1990 entnommen werden.

162. Auf Vorschlag der Bundesregierung wurden am 6. März 1991 die **Biosphären-Reservate Rhön, Spreewald und Südost-Rügen** vom Internationalen Koordinierungsrat (ICC) des UNESCO-Programms "Der

⁵⁶⁸ Vgl. dazu Ziff. 53 der Wirtschaftserklärung vom 17.7.1991, Bull.Nr.82 vom 23.7.1991, 665, 670.

⁵⁶⁹ Umwelt 1991 (Anm.385), 161 ff.; Text der Alpenkonvention abgedruckt in ILM 31 (1992), 768; vgl. auch BR-Drs.700/91.

⁵⁷⁰ Vgl. dazu oben Ziff.134.

⁵⁷¹ Bull.Nr.23 vom 7.3.1991, 154 f.; vgl. auch SZ vom 16.10.1991, 11.

⁵⁷² BGBl.1976 II, 1265.

⁵⁷³ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 18. Sitzung, 21.3.1991, 1109.

Mensch und die Biosphäre" als Teil ihres internationalen Netzes anerkannt⁵⁷⁴. Darüber hinaus wurde die Erweiterung der Biosphären-Reservate Mittlere Elbe und Vessertal bestätigt.

f. Artenschutz

163. Am 4. April 1991 trat die am 28. November 1979 angenommene Fassung des **Internationalen Pflanzenschutzübereinkommens**⁵⁷⁵ auch für Deutschland in Kraft⁵⁷⁶.

Das von der Bundesrepublik Deutschland am 16. Oktober 1990 unterzeichnete **Abkommen zum Schutz der Seehunde im Wattenmeer**⁵⁷⁷ ist für die drei beteiligten Staaten (Bundesrepublik Deutschland, Dänemark und die Niederlande) am 1. Oktober 1991 in Kraft getreten⁵⁷⁸.

Laut Bekanntmachung vom 25. November 1991 ist das **Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport**⁵⁷⁹ schon am 7. November 1989 in Kraft getreten⁵⁸⁰.

164. Auf der **3. Vertragsstaatenkonferenz der Bonner Konvention** zur Erhaltung der wandernden wildlebenden Tierarten⁵⁸¹ vom 9.–13. September 1991 in Genf standen Anhangsänderungen, Resolutionsvorschläge, die Annahme des Haushalts und – außerhalb der eigentlichen Konferenz – Entwürfe zu Regionalabkommen unter der Bonner Konvention zur Diskussion⁵⁸². Ein von der Bundesrepublik Deutschland erarbeiteter Resolutionsantrag zur erneuten Einsetzung eines Ständigen Ausschusses wurde einstimmig angenommen. Die Struktur dieses Ausschusses wurde an die des Washingtoner Artenübereinkommens⁵⁸³ angepaßt. Daneben wurde in einer Resolution klargestellt, daß die in Art.IV Abs.4 der Konvention vorgesehenen schwächeren Vereinbarungen nicht in vollem Umfang die für Regionalabkommen vorgesehenen Leitlinien der

⁵⁷⁴ Umwelt 1991 (Anm.385), 204.

⁵⁷⁵ BGBl.1985 II, 983.

⁵⁷⁶ Bek. vom 9.9.1991, BGBl.1991 II, 1026.

⁵⁷⁷ Vgl. dazu schon Schuster (Anm.7), 933.

⁵⁷⁸ Bek. vom 19.11.1991, BGBl.1991 II, 1307; Veröffentlichung des Abkommens in BGBl.1991 II, 1308.

⁵⁷⁹ BGBl.1980 II, 1154.

⁵⁸⁰ BGBl.1991 II, 1395.

⁵⁸¹ Übereinkommen vom 23.6.1979, BGBl.1984 II, 569.

⁵⁸² Umwelt 1991 (Anm.385), 499f.

⁵⁸³ Übereinkommen vom 3.3.1973 über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen, BGBl.1975 II, 773.

Konvention selbst erfüllen müssen. Parallel zu der Konferenz wurden zwei Entwürfe zu Regionalabkommen vorgelegt, ein Abkommen zum Schutz der Fledermäuse in Europa und ein Abkommen zum Schutz der Kleinwale in Nord- und Ostsee. Bei beiden Abkommen wurde jeweils die Schlußakte, unter anderem von der Bundesrepublik Deutschland, gezeichnet.

Das **Fledermaus-Abkommen** wurde am 25. November 1991 in London unterzeichnet. Es sieht vor, daß jeder absichtliche Fang, die Haltung und absichtliche Tötung nur mit besonderer Genehmigung der nach innerstaatlichem Recht zuständigen Behörde(n) erlaubt werden soll. Neu geschaffen wurden durch das Abkommen die besondere Pflicht des Habitat-Schutzes und die Pflicht der koordinierten Forschung zwischen den Arealstaaten sowie Berichtspflichten⁵⁸⁴.

Schlußgezeichnet wurde auch das **Abkommen zum Schutz der Kleinwale in Nord- und Ostsee**. Das Übereinkommen ist aus dem von der Nordseeschutz-Konferenz verabschiedeten *memorandum of understanding* hervorgegangen⁵⁸⁵. Das Abkommen sieht vor, daß die Vertragsstaaten die Einbringung von für die Tiere schädlichen Stoffen vermeiden, Beifänge vermindern, Futtergebiete schützen und Störungen vermeiden, Wanderwege erforschen, gestrandete Kleinwale zählen und untersuchen sowie die erforderlichen Gesetze schaffen, welche absichtliches Töten und die absichtliche Entnahme verbieten⁵⁸⁶.

165. Für die für 1992 geplante Umweltkonferenz der Vereinten Nationen forderte die Bundesregierung von Beginn an in den Verhandlungen eine völkerrechtlich verbindliche **Vereinbarung zum Schutz der Artenvielfalt**⁵⁸⁷. In einem Brief an den Vorsitzenden der UN-Konventionsverhandlungen formulierte der Bundesumweltminister die wichtigsten Eckpunkte, die bei den Verhandlungen im Vordergrund stehen sollten: Vortreiben und Verabschieden der Konvention auf der Weltumweltkonferenz 1992 in Brasilien, Schwerpunktsetzung in der Sicherung der biologi-

⁵⁸⁴ Umwelt 1991 (Anm.385), 499f.

⁵⁸⁵ Zur Haltung der Bundesregierung zu den Ergebnissen der 3. Nordseeschutz-Konferenz vom 7./8.3.1990 in Den Haag vgl. auch BT-PlPr., 11. WP, 201. Sitzung, 14.3.1990, 15561, 15572ff.

⁵⁸⁶ Umwelt 1991 (Anm.385), 500.

⁵⁸⁷ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1291, 2.

schen Vielfalt in natürlichen Lebensräumen sowie die Probleme des Technologietransfers und von Maßnahmen außerhalb des Lebensraumes⁵⁸⁸.

166. Der Bundesminister für Verkehr befreite die Deutsche Lufthansa von der Verpflichtung zur **Beförderung wild gefangener tropischer Vögel auf ihren Flugliniendiensten** wegen Unzumutbarkeit⁵⁸⁹. Wie die Bundesregierung deutlich machte, könne und solle der Gefahr, daß durch Massenimporte die Bestände vieler Vogelarten in Ursprungsländern gefährdet werden, durch die Vorschriften des Washingtoner Artenschutzübereinkommens⁵⁹⁰ entgegengewirkt werden. Zwar sollte nach Ansicht der Bundesregierung die bestehende EG-rechtliche Ein- und Ausfuhrregelung, die der gemeinsamen Durchführung des Washingtoner Artenschutzübereinkommens dient, erweitert werden; allerdings halte sie ein generelles Importverbot für wildlebende Tiere und Pflanzen von dem nur bestimmte auf einer sogenannten Positivliste aufgeführte Tier- und Pflanzenarten ausgenommen werden können, für nicht vertretbar und auf EG-Ebene auch nicht für durchsetzbar⁵⁹¹.

167. Auf der **Jahrestagung der Internationalen Walfang-Kommission (IWC)** wurde mit Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland in einer Entschließung zu dem von Japan beabsichtigten Fang für Forschungszwecke festgestellt, daß dieser Fang nicht alle Kriterien erfüllt, die von der IWC für wissenschaftlichen Walfang festgelegt worden sind. Zugleich wurde Japan aufgefordert, den vorgeschlagenen Fang zu überprüfen⁵⁹². Daneben machte die Bundesregierung ihre ablehnende Haltung zum wissenschaftlichen Walfang Japans auch bilateral gegenüber der japanischen Regierung deutlich. Allerdings rechtfertigte die Nichtbeachtung der Entschließung der IWC durch Japan nach Auffassung der Bundesregierung keine Sanktionen.

Unter anderem auf Drängen der Bundesrepublik Deutschland erarbeitete die EG-Kommission einen Verordnungsvorschlag mit einem **Verbot**

⁵⁸⁸ Umwelt 1991 (Anm.385), 335; vgl. dazu auch den Bericht über die 3. Artenschutzkonferenz der Vereinten Nationen, SZ vom 4.7.1991, 8.

⁵⁸⁹ Vgl. dazu die Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/930.

⁵⁹⁰ BGBl.1975 II, 773.

⁵⁹¹ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-PlPr., 12. WP, 21. Sitzung, 18.4.1991, 1354, sowie BT-Drs.12/930.

⁵⁹² Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1604; vgl. hierzu das Internationale Übereinkommen vom 2.12.1946 zur Regelung des Walfangs und Protokoll vom 19.11.1956, BGBl.1982 II, 558.

der großflächigen Treibnetzfisherei⁵⁹³. Eine politische Einigung konnte im Fischereirat am 28. Oktober 1991 erzielt werden⁵⁹⁴. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß die EG mit diesem Verbot nicht nur die UN-Resolution 44/225 umsetze, die ein solches Verbot weltweit in allen Gewässern der Hohen See verfügt habe, sondern über diese Resolution noch hinausgehe, da sich das von ihr ausgesprochene Verbot nicht mehr nur auf die Hohe See, sondern auch auf das EG-Meer beziehe. Die Ostsee sei von der Regelung zunächst ausgenommen, weil dieses Gebiet der Regelungsbefugnis der Internationalen Ostsee-Fischereikommission unterliege, in der alle Anrainer der Ostsee vertreten sind. Die Bundesregierung werde ihre Bemühungen zum Schutz der Meeresschildkröten, Delphine, Robben und Seevögel auf nationaler und internationaler Ebene fortsetzen⁵⁹⁵.

g. Abfallrecht

168. In ihrer Antwort auf eine Parlamentarische Anfrage wies die Bundesregierung darauf hin, daß im Jahr 1990 grenzüberschreitend insgesamt 1.079.676 t Abfälle legal verbracht wurden (**Abfallexporte**)⁵⁹⁶. 1991 hätten sich die Grunddaten nach Einschätzung der Bundesregierung nicht wesentlich geändert. Zur Andeutung von französischer Seite, Paris könne seine bisherige Praxis insbesondere hinsichtlich der Einfuhr von Hausmüll langfristig nicht aufrechterhalten, erklärte die Bundesregierung, daß Abfallexporte nach ihrer Auffassung nicht nur eine fragwürdige Verlagerung von möglichen Umweltbelastungen in andere Länder seien, sie führten auch zu einer schwer kalkulierbaren Abhängigkeit von anderen Staaten⁵⁹⁷. Es sei daher ein Gebot der Daseinsvorsorge, für die Bundesrepublik Deutschland eine ausreichende Entsorgungsinfrastruktur auf hohem technischem Niveau zu schaffen. Die Abfallwirtschaftspolitik der Bundesregierung gehe deshalb von dem Grundsatz der Inlandsentsorgung

⁵⁹³ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-P1Pr., 12. WP, 40. Sitzung, 18.9.1991, 3312f.

⁵⁹⁴ Bull. EG 10-1991, Ziff.1.2.162; die entsprechende Verordnung (EWG) Nr.345/92 wurde am 27.1.1992 verabschiedet (ABl.L 42, 15).

⁵⁹⁵ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-P1Pr., 12. WP, 54. Sitzung, 7.11.1991, Anlage 23, 4587f.

⁵⁹⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-P1Pr., 12. WP, 66. Sitzung, 11.12.1991, Anlage 30, 5666.

⁵⁹⁷ Antwort der Bundesregierung vom 14.1.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/38, 22f.

aus. Sie lehne die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen ab; ausgenommen davon sei eine regionale Zusammenarbeit im grenznahen Raum, möglichst auf der Basis der Gegenseitigkeit.

169. Unter Hinweis auf die von der Bundesregierung am 23. Oktober 1989 unterzeichnete **Baseler Konvention über die Kontrolle grenzüberschreitender Transporte gefährlicher Abfälle und deren Entsorgung** vom 22. März 1989⁵⁹⁸ erläuterte die Bundesregierung die von ihr vorgeschlagene Bestimmung des § 326 Abs.2 StGB in ihrem Gesetzentwurf für ein zweites Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität⁵⁹⁹. Die Bestimmung solle den ungenehmigten Export und Import gefährlicher Abfälle künftig unter Strafe stellen. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß Art.4 Abs.3 der Baseler Konvention vorsehe, daß die Vertragsstaaten jegliches illegale Geschäft mit Abfällen im Sinne von Art.9 der Konvention zu ahnden haben⁶⁰⁰.

h. Antarktis

170. Am 4. Oktober 1991 nahmen die Vertragsparteien des am 1. Dezember 1959 geschlossenen Antarktis-Vertrags⁶⁰¹ im Konsens den Entwurf eines **Protokolls zum Schutze der antarktischen Umwelt**⁶⁰² an. Das Protokoll stellt einen Zusatz zum Antarktis-Vertrag dar. Art.4 des Protokolls bestimmt ausdrücklich, daß die inhaltlichen Vorgaben des Antarktisvertrages wie auch der übrigen rechtlich verbindlichen Instrumente des antarktischen Rechtsregimes nicht berührt werden. Integraler Bestandteil des Protokolls sind seine 5 Anlagen zur Umweltverträglichkeitsprüfung, der Erhaltung der antarktischen Tier- und Pflanzenwelt, der Beseitigung und Behandlung von Abfällen, der Verhütung der Meeresverschmutzung und zum Schutz und der Verwaltung von Gebieten. Die ersten 4 Anlagen wurden zusammen mit dem Protokollentwurf, die 5. Anlage im Rahmen einer Konsultativtagung zum Antarktisvertrag am 17. Oktober 1991 angenommen. Ziel des Protokolls ist es, abweichend von dem bisherigen System, allgemeine Regelungen zu schaffen, die allen menschlichen Aktivitäten in der Antarktis in bezug auf den Umweltschutz Beschränkungen auferlegen. Im Gegensatz zu der im Konven-

⁵⁹⁸ ILM 28 (1989), 652; vgl. auch BT-Drs.12/5278.

⁵⁹⁹ BT-Drs.12/192.

⁶⁰⁰ BT-Drs.12/192, 20f.

⁶⁰¹ BGBl.1978 II, 1517.

⁶⁰² ILM 30 (1991), 1455.

tionsentwurf zur Nutzung der mineralischen Ressourcen der Antarktis⁶⁰³ getroffenen Regelung enthält Art.7 des Protokolls ein absolutes Verbot jeglicher in Zusammenhang mit der Nutzung mineralischer Ressourcen stehender Aktivitäten. Die Bundesrepublik Deutschland hatte im Verlauf der Verhandlungen diese vor allem von Frankreich und Australien geforderte Regelung unterstützt, zugleich aber auch deutlich gemacht, daß schon ein Verbot der wirtschaftlichen Nutzung der Antarktis für mindestens 50 Jahre verbunden mit einer nur unter erschwerten Bedingungen möglichen Aufhebung des Verbots akzeptabel wäre⁶⁰⁴.

171. Auf der unter deutschem Vorsitz in Bonn stattfindenden 16. ordentlichen Konsultativtagung zum Antarktis-Vertrag verabschiedeten die Vertragsparteien aus Anlaß der 30. Wiederkehr des Inkrafttretens des Vertrags am 18. Oktober 1991 eine Erklärung, in der sie zum Ausdruck bringen

“that in the interests of all mankind Antarctica shall continue to be used exclusively for peaceful purposes and, in this regard, dedicate themselves to enhancing further their record of co-operation in a decade of international Antarctic scientific co-operation, 1991 to 2000, and record their achievements over the first thirty years of the Antarctic Treaty as set out in the Annex hereto”.

Die Bundesregierung hatte sich intensiv um die Vorbereitung der Konsultativtagung bemüht. Wie sie in Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage deutlich machte, sollte der Schutz der Umwelt in der Antarktis das besondere Anliegen der Beratungen sein⁶⁰⁵. Durch genaue Regelungen für den Tourismus, einschließlich einer strengen Überwachung und strenger Verpflichtungen der Beteiligten, sollte erreicht werden, daß Tourismus in die Antarktis in kontrolliertem Umfang weiter möglich sei und mögliche Gefahren für die antarktische Umwelt ausgeschlossen werden könnten.

172. Vor dem 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung erläuterte der deutsche Vertreter für die Vertragsparteien des Antarktis-Vertrags die Bestimmungen des am 4. Oktober 1991 in Madrid angenommenen Proto-

⁶⁰³ ILM 27 (1988), 865; s. dazu auch R. Wolfrum, *The Convention on the Regulation of Antarctic Mineral Resource Activities*. Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd.102 (1991).

⁶⁰⁴ Zum Verhandlungshintergrund vgl. SZ vom 24.4.1991, 7, sowie FAZ vom 27.4.1991, 5.

⁶⁰⁵ Antwort der Bundesregierung vom 26.8.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1099, 17f.

kollentwurfs⁶⁰⁶. Des weiteren erläuterte er im Namen der Vertragsparteien deren **Ablehnung der UN-Resolutionen 46/41A und 46/41B**. Die Vertragsparteien des Antarktis-Vertrages seien der Ansicht, daß Fragen der Antarktis in der Generalversammlung nur im Konsens behandelt werden könnten. Nur auf diese Weise könne der Integrität des Antarktis-Vertrags Rechnung getragen werden, der seit 30 Jahren die friedliche Nutzung der Antarktis garantiere. Darüber hinaus wiesen die Vertragsparteien die in der Resolution 46/41A enthaltene falsche Darstellung des Protokolls zum Schutze der antarktischen Umwelt zurück⁶⁰⁷.

XIV. Außenwirtschaftsverkehr

a. Handels- und Wettbewerbsrecht

173. Am 20. Dezember 1991 erging das Gesetz zu der **Vereinbarung vom 21. Dezember 1989 über Gemeinschaftspatente**⁶⁰⁸ und zu dem **Protokoll vom 21. Dezember 1989 über eine etwaige Änderung der Bedingungen für das Inkrafttreten der Vereinbarung über Gemeinschaftspatente**⁶⁰⁹ sowie zur Änderung patentrechtlicher Vorschriften (2. Gesetz über das Gemeinschaftspatent)⁶¹⁰. Die Vereinbarung über Gemeinschaftspatente soll das Gemeinschaftspatent-Übereinkommen vom 15. Dezember 1975⁶¹¹ ersetzen. Insgesamt dient das am 21. Dezember 1989 unterzeichnete Vertragswerk für das Gemeinschaftspatent der Ausgestaltung des vom Europäischen Patentamt erteilten europäischen Patents zu einem EG-weiten Schutzrecht neben dem Patent aufgrund des europäischen Patentübereinkommens. Ergänzend wird für die europäischen Patente, die nicht in deutscher Sprache vorliegen, im Interesse vor allem der mittelständischen Wirtschaft die Pflicht zur Einreichung einer deutschen Übersetzung der europäischen Patentschrift eingeführt⁶¹².

Am 26. August 1991 vereinbarten die **Bundesrepublik Deutschland** und das **Königreich Schweden** ein **Abkommen über die gegenseitige Geheimhaltung von Patent- oder Gebrauchsmusteranmeldungen ver-**

⁶⁰⁶ UN Doc.A/C.1/46/PV.38, 29, 33; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 131, 133 ff.

⁶⁰⁷ UN Doc.A/C.1/46/PV.39, 46 f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 138.

⁶⁰⁸ BGBl.1991 II, 1358; vgl. dazu schon Wilhelm (Anm.16), 772.

⁶⁰⁹ BGBl.1991 II, 1392.

⁶¹⁰ BGBl.1991 II, 1354.

⁶¹¹ BGBl.1979 II, 834.

⁶¹² Vgl. dazu auch die Denkschrift zu der Vereinbarung, BT-Drs.12/632, 66 ff.

teidigungswichtiger Erfindungen⁶¹³. In dem Abkommen verpflichten sich die Vertragsparteien, im Rahmen ihrer jeweiligen nationalen Gesetzgebung den Geheimnisschutz für solche Erfindungen sicherzustellen, die in einem der beiden Staaten zum Patent oder Gebrauchsmuster angemeldet worden sind, im Interesse der Landesverteidigung von der Regierung des Ursprungsstaats geheimgehalten werden und für die später in dem anderen Staat gemäß den zwischen den Regierungen der beiden Staaten vereinbarten Verfahren Patent- oder Gebrauchsmusteranmeldungen eingereicht werden.

174. Erneut machte die Bundesregierung deutlich, daß sie **Boykott-Klauseln**, die von Staaten der Arabischen Liga bei Geschäftsabschlüssen gegen Israel verlangt werden, ablehne. Obwohl in der Vergangenheit rechtspolitische Zweifel an der Wirksamkeit und Durchsetzbarkeit einer Anti-Boykott-Gesetzgebung bestanden, begann die Bundesregierung damit, mögliche Maßnahmen einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen gegenüber dem arabischen Israel-Boykott unter Berücksichtigung der Erfahrungen in anderen Ländern zu prüfen⁶¹⁴. Zwar wäre eine europaeinheitliche Regelung das beste, die Mehrzahl der Länder innerhalb der EG habe aber keine besonderen Maßnahmen getroffen. Nachdem sich die Bundesregierung vergeblich um eine europäische Anti-Boykott-Klausel bemüht hatte, bereitete das Bundeswirtschaftsministerium Ende 1991 eine Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vor, mit der die Abgabe von Boykott-Erklärungen verboten werden sollte⁶¹⁵.

175. Vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung begrüßte der Vertreter der Bundesrepublik den Jahresbericht der Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (UNCITRAL)⁶¹⁶. Zwar sei es bedauerlich, daß die Arbeiten an dem **Entwurf für ein Model Law on International Credit Transfers** nicht zum Abschluß gekommen seien; wichtiger allerdings sei es, daß die Kommission nur einen solchen Entwurf annehme, der von allen Staaten akzeptiert werde. Die legitimen Besorgnisse der wirtschaftlich Schwächeren sollten ausreichend berück-

⁶¹³ Bek. vom 4.12.1991, BGBl.1992 II, 4.

⁶¹⁴ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-P1Pr., 12. WP, 8. Sitzung, 20.2.1991, 305f.

⁶¹⁵ Vgl. dazu FAZ vom 18.6.1991, 15, und FAZ vom 4.12.1991, 15; erst am 23.7.1992 wurde die 24. Verordnung zur Änderung der AWW von der Bundesregierung verabschiedet (BAnz.Nr.139 vom 29.7.1992, 6141); schließlich wurde das Verbot von Boykott-Erklärungen auf den 1.5.1993 verschoben (Verordnung vom 8.10.1992, BAnz.Nr.192 vom 13.10.1992, 8201).

⁶¹⁶ UN Doc.A/C.6/46/SR.6, 2f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 422ff.

sichtigt werden, ohne jedoch den Grundsatz der Vertragsfreiheit zu beeinträchtigen oder gar aufzugeben.

Erneut sprachen sich die EG-Mitgliedstaaten vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung gegen eine Kodifikation des Rechts einer neuen Weltwirtschaftsordnung aus⁶¹⁷. Ein derartiges Kodifikationsprojekt setze eine gewisse Konvergenz der Rechtsansichten in der internationalen Gemeinschaft voraus, die derzeit nicht gegeben sei.

b. GATT

176. Erneut⁶¹⁸ stellte die Bundesrepublik Deutschland zu den multilateralen Handelsverhandlungen (**Uruguay-Runde**) im Rahmen des GATT ihr Interesse an substantiellen Verhandlungsergebnissen insbesondere in den Bereichen Marktzugang, Agrar, Dienstleistungen und Schutz geistigen Eigentums heraus⁶¹⁹. Auch für die anderen Verhandlungsthemen wie Textil, GATT-Regeln und -Disziplinen und Streitschlichtung sei das Erreichen konkreter Verhandlungsergebnisse dringlich. Ein globales, ausgewogenes Paket von Verhandlungsergebnissen werde dazu beitragen, den unverändert weltweit fortbestehenden Tendenzen protektionistischen Verhaltens im Welthandel entgegenzuwirken. Im Bereich Landwirtschaft bestehe seit Wiederaufnahme der Verhandlungen am 26. Februar 1991 Einigkeit zwischen den Verhandlungspartnern, spezifische bindende Verpflichtungen in den Teilbereichen interne Stützung, Marktzugang und Exportwettbewerb einzugehen⁶²⁰. Mit einem Kabinettsbeschluß vom 9. Oktober 1991 für Verhandlungsleitlinien bemühte sich die Bundesregierung, richtungsweisende Signale für eine zukunftsorientierte Agrarpolitik zu geben⁶²¹. Die Forderung an die EG, spezifisch bindende Verpflichtungen einzugehen, meine Abbauverpflichtungen. Zu den Verhandlungen der Uruguay-Runde im Textilbereich machte die Bundesregierung deutlich, daß sie wie bisher die Bereitschaft zur Liberalisierung davon abhängig machen werde, daß die fortgeschrittenen Entwicklungsländer in stär-

⁶¹⁷ UN Doc.A/C.6/46/SR.42, 5; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 390ff. und 392.

⁶¹⁸ Vgl. hierzu bereits Wilhelm (Anm.16), 762ff., und Schuster (Anm.7), 935f.

⁶¹⁹ Erklärung des Bundeskanzlers zum Abschluß des Wirtschaftsgipfels, Bull.Nr.82 vom 23.7.1991, 671, 672; Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1745, 3ff.

⁶²⁰ Unterrichtung durch die Bundesregierung, BT-Drs.12/926.

⁶²¹ Stellungnahme des Bundesministers für Wirtschaft, Möllemann, BT-PIPr., 12. WP, 46. Sitzung, 9.10.1991, 3835f.

kerem Maße als bisher ihre eigenen Märkte öffneten, mehr GATT-Disziplin übernahmen und die im Rahmen der Runde verstärkten GATT-Regeln beachteten sowie Muster und Design besser schützten⁶²². Die Bundesregierung bemühte sich in diesem Zusammenhang auch um eine Verlängerung des Welttextilabkommens⁶²³. Des weiteren erklärte sie, daß der Schutz des geistigen Eigentums und insbesondere die Bekämpfung der sogenannten Produktpiraterie, also des gezielten und massenhaften Kopierens, für sie einen hohen Stellenwert habe⁶²⁴. Die Verhandlungen im Rahmen des GATT über Maßnahmen zur Verbesserung der Schutzmechanismen seien vom Erfolg der Uruguay-Runde insgesamt abhängig. Wegen der unterschiedlichen Interessen der Industrieländer einerseits und der Entwicklungs- und Schwellenländer andererseits seien internationale Übereinkünfte auf diesem Gebiet jedoch nicht leicht zu erreichen. Schließlich wies die Bundesregierung darauf hin, daß in den laufenden GATT-Verhandlungen die ökologischen Probleme des internationalen Handels nicht ausdrücklich Verhandlungsgegenstand seien, sondern in verschiedenen Verhandlungsbereichen lediglich mittelbar angesprochen würden⁶²⁵. Sie plädierte deshalb dafür, daß "Handel und Umwelt" nach Abschluß der Uruguay-Runde zu einem Schwerpunktthema bei künftigen GATT-Verhandlungen gemacht werden.

177. Zu den "elements of consensus" einer **Einfuhrabsprache zwischen der EG und Japan** in bezug auf japanische Kraftfahrzeuge, die einen Zeitraum bis zum 31. Dezember 1999 abdecken soll, übermittelte die Bundesrepublik am 15. Oktober 1991 dem GATT-Sekretariat eine Stellungnahme mit der Bitte um Weiterleitung an alle Vertragsparteien⁶²⁶. Darin legte die Bundesregierung ihre Vorbehalte gegenüber einzelnen Elementen der Absprache dar. Insbesondere legte sie Wert darauf, daß sie der Absprache nur unter der Voraussetzung zugestimmt habe, daß japanische Investitionen im Kfz-Bereich nicht diskriminiert würden und daß Kfz-Einfuhren aus Drittländern, beispielsweise den USA, nicht von der Absprache betroffen sein sollten. Im übrigen sei die Absprache nicht als

⁶²² Antwort der Bundesregierung vom 11.4.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/352, 27.

⁶²³ Antwort der Bundesregierung vom 8.5.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/585, 16.

⁶²⁴ Antwort der Bundesregierung vom 26.8.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1099, 3.

⁶²⁵ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1745, 15.

⁶²⁶ GATT L/6924.

Präzedenzfall für die Regelung anderer handelspolitischer Maßnahmen im Bereich von Grauzonen anzusehen.

178. Am 14. Februar 1991 beantragten die Vereinigten Staaten die Einrichtung eines **GATT-Panel** im Rahmen des **Subventionskodex** betreffend eine von der Bundesrepublik Deutschland zugunsten der Deutschen **Airbus GmbH** gewährten Wechselkursabsicherung⁶²⁷. Die Bundesregierung bedauerte das von den USA eingeleitete Streitschlichtungsverfahren ebenso wie die am 31. Mai 1991 beantragten Konsultationen nach dem GATT-Subventionskodex hinsichtlich sämtlicher Beihilfen durch die jeweiligen Regierungen zugunsten aller Partner des Airbus-Programms⁶²⁸. Sie machte deutlich, daß sie eine bilaterale Lösung als Ergebnis mehrjähriger Verhandlungen im Verhältnis EG-USA über verstärkte Subventionsdisziplin beim Handel mit Zivilflugzeugen vorgezogen hätte. Die Bundesregierung blieb bei ihrer Ansicht, daß Meinungsverschiedenheiten in Fragen der staatlichen Unterstützung beim Bau von Großflugzeugen besser im Verhandlungswege gelöst werden könnten. Gemeinsam mit der EG-Kommission und anderen Mitgliedstaaten prüfte die Bundesregierung, ob eine Vorgehensweise im Rahmen des GATT wegen der in den Vereinigten Staaten vorliegenden Quersubventionierung (von militärischen Haushalten zugunsten ziviler Projekte) im Interesse der Gemeinschaft liege, falls es nicht zu einer Wiederaufnahme von Verhandlungen mit den Vereinigten Staaten komme⁶²⁹. Zuvor war das Begehren der EG-Kommission, den Streit im Ausschuß für Zivilflugzeuge beizulegen, vom GATT abgelehnt worden⁶³⁰.

c. Zoll- und Doppelbesteuerungsabkommen

179. Am 16. Dezember 1991 vereinbarten die **Europäische Wirtschaftsgemeinschaft** und die **Republik San Marino** ein **Abkommen über eine Zusammenarbeit und eine Zollunion**⁶³¹. Mit dem Abkommen soll die Republik San Marino in das Zollgebiet der Gemeinschaft einbezogen und die Zusammenarbeit verstärkt werden. Wegen der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten der EG für die Regelung der Gleichbehandlung von

⁶²⁷ GATT, Activities 1991, 60.

⁶²⁸ Antwort der Bundesregierung vom 29.7.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1025, 14f.

⁶²⁹ *Ibid.*

⁶³⁰ SZ vom 11.3.1991, 22.

⁶³¹ Vgl. dazu BT-Drs.12/4073 (Entwurf der Bundesregierung für ein Ratifikationsgesetz).

Drittstaatlern im sozialen Bereich handelt es sich um ein gemischtes Abkommen, so daß eine Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten neben derjenigen durch die Gemeinschaft erforderlich ist.

180. Änderungen der **Zolltarifverordnung** auf der Grundlage des Zollgesetzes⁶³² führten 1991 zu Erhöhungen des Zollkontingents für Bananen⁶³³, zur Festlegung des Zollkontingents 1992 für Bananen⁶³⁴, zur Neufassung der Anordnungen des Bundesministers der Finanzen zu reinrassigen Zuchttieren⁶³⁵, der Festlegung der Zollpräferenzen 1991 gegenüber Entwicklungsländern (EGKS)⁶³⁶ sowie zur Änderung der Bestimmungen über den Differenzzoll auf Freiverkehrskohle⁶³⁷.

181. Mit dem 2. Zusatzprotokoll vom 21. Mai 1991 zum **Doppelbesteuerungsabkommen** mit den Niederlanden⁶³⁸ soll eine Besteuerungslücke geschlossen werden, die sich dadurch ergeben hatte, daß Zinsen aus Forderungen, die durch in den Niederlanden gelegene Grundstücke gesichert sind, seit 1987 in den Niederlanden nicht mehr besteuert wurden und aufgrund des geltenden deutsch-niederländischen Doppelbesteuerungsabkommens auch in der Bundesrepublik Deutschland nicht steuerpflichtig waren⁶³⁹. Am 11. Januar 1991 erging das Ratifikationsgesetz zu dem neuen Doppelbesteuerungsabkommen mit den Vereinigten Staaten von Amerika vom 29. August 1989, das das bisherige, aus dem Jahre 1954 stammende Doppelbesteuerungsabkommen an das OECD-Musterabkommen heranzuführen und die Kapitalertragssteuerbelastung an die steuerlichen Verhältnisse nach der deutschen Körperschaftssteuerreform anpassen soll⁶⁴⁰. Des weiteren wurden die Ratifikationsgesetze für neue Doppelbesteuerungsabkommen mit Indonesien⁶⁴¹ und Bangladesch⁶⁴² verab-

⁶³² BGBl.1970 I, 529.

⁶³³ BGBl.1991 II, 678; BGBl.1991 II, 878; BGBl.1991 II, 1145.

⁶³⁴ BGBl.1991 II, 1123.

⁶³⁵ BGBl.1991 II, 579.

⁶³⁶ BGBl.1991 II, 630.

⁶³⁷ BGBl.1991 II, 1105.

⁶³⁸ Übereinkommen vom 16.6.1959 (BGBl.1960 II, 1781) in der durch Zusatzprotokoll vom 13.3.1980 geänderten Fassung, BGBl.1980 II, 1150.

⁶³⁹ BGBl.1991 II, 1429; in Kraft seit 20.2.1992, BGBl.1992 II, 170; vgl. dazu auch die Denkschrift der Bundesregierung, BT-Drs.12/1241, 9.

⁶⁴⁰ BGBl.1991 II, 354.

⁶⁴¹ BGBl.1991 II, 1086.

⁶⁴² BGBl.1991 II, 1410.

schiedet. Mit der Schweiz wurden Gespräche über eine Revision des bestehenden Abkommens geführt⁶⁴³.

Wie die Bundesregierung in Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage erläuterte, hat sich die Auslegung des "Grenzgebiets", für das die Grenzgängerregelung des deutsch-französischen Doppelbesteuerungsabkommens gilt, während der vergangenen Jahre als zu eng erwiesen⁶⁴⁴. Die Ergänzungsvereinbarung zum deutsch-französischen Doppelbesteuerungsabkommen vom 28. September 1989⁶⁴⁵ habe deshalb das Grenzgebiet erweitert und damit Veränderungen in den Kommunikationsmöglichkeiten und dem Arbeitsverhalten der Menschen im Grenzgebiet Rechnung getragen. In den nächsten Jahren solle über eine Gesamtrevision des Abkommens verhandelt werden. Dabei müsse auch die Frage erörtert werden, ob die Entwicklung der Verhältnisse eine erneute Änderung des Grenzgebiets notwendig mache.

Am 10. Juli 1991 hat die Bundesregierung beschlossen, ungerechtfertigte Steuervorteile, die sich durch die internationale Schachtelfreistellung nach dem deutschen Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung bei Beteiligung an ausländischen Gesellschaften mit Kapitalanlagecharakter ergeben, zu beseitigen⁶⁴⁶. Wie die Bundesregierung erläuterte, ließen sich entsprechende Verbesserungen durch Abkommensänderungen mit Wirkung ab 1992 nicht erreichen, so daß vorrangig rasch wirksame Maßnahmen der deutschen Gesetzgebung erwogen würden, um Steuersparmodelle zurückzudrängen.

d. Außenwirtschaftsförderung

182. Im Berichtszeitraum wurde ein bilateraler **Investitionsförderungsvertrag** mit Argentinien unterzeichnet⁶⁴⁷. Die Abkommen über die **Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen** mit der

⁶⁴³ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 63. Sitzung, 4.12.1991, Anlage 10, 5363f.

⁶⁴⁴ Antwort der Bundesregierung vom 25.9.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1239, 6f.

⁶⁴⁵ BGBl.1990 II, 772.

⁶⁴⁶ Antwort der Bundesregierung vom 22.7.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/994, 13.

⁶⁴⁷ Abkommen vom 9.4.1991, BGBl.1993 II, 1245.

Sowjetunion⁶⁴⁸ und Polen⁶⁴⁹ traten in Kraft. Des weiteren wurde das Ratifikationsverfahren zu einem entsprechenden Abkommen mit der Tschechoslowakei eingeleitet⁶⁵⁰. Diese Verträge sollen durch Gewährleistung des freien Transfers von Kapital und Erträgen, Vereinbarung von Inländergleichbehandlung und Meistbegünstigung, Enteignungsschutz und Entschädigungspflicht sowie Rechtsweggarantie und internationale Schiedsgerichtsbarkeit Auslandsinvestitionen fördern.

183. Die Förderung von Außenhandelsgeschäften mit der Sowjetunion durch Ausfallbürgschaften der Bundesrepublik Deutschland (**Hermes-Bürgschaften**) wurde im April 1991 auch auf den Export von Konsumgütern ausgedehnt⁶⁵¹; im Dezember wurde die Genehmigung neuer Anträge allerdings unterbrochen, um weitere Informationen aus den einzelnen Republiken der früheren Sowjetunion abzuwarten⁶⁵². Die Deckungsmöglichkeiten für Exportgeschäfte mit Jugoslawien wurden im August 1991 aufgehoben⁶⁵³. Dagegen wurden Möglichkeiten gefunden, für Exportkredite in Geschäften mit Slowenien und Kroatien Hermes-Bürgschaften schon vor der Anerkennung dieser beiden Staaten zu gewähren⁶⁵⁴. Des weiteren wurden die Möglichkeiten der Hermes-Exportkreditversicherungen für Geschäfte mit den baltischen Staaten eröffnet⁶⁵⁵ sowie die jährliche Deckungsgrenze für Iran aufgehoben⁶⁵⁶.

e. Außenwirtschaftskontrollrecht

184. Mehrfach nahm die Bundesregierung im Berichtszeitraum zu den **“Politischen Grundsätzen der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern”** vom 28. April 1982⁶⁵⁷ Stellung. So machte sie deutlich, daß die rüstungsexportpolitischen Grundsätze auch für die Überlassung von NVA-Material an andere Staa-

⁶⁴⁸ Abkommen vom 13.6.1989, BGBl.1990 II, 343; Bek. vom 7.8.1991, BGBl.1991 II, 951.

⁶⁴⁹ Vertrag vom 10.11.1989, BGBl.1990 II, 607; Bek. vom 5.9.1991, BGBl.1991 II, 1049.

⁶⁵⁰ Vgl. dazu BT-Drs.12/460; Abkommen vom 2.10.1990, BGBl.1992 II, 295.

⁶⁵¹ FAZ vom 12.4.1991, 17.

⁶⁵² FAZ vom 21.12.1991, 11.

⁶⁵³ FAZ vom 8.8.1991, 11.

⁶⁵⁴ FAZ vom 17.8.1991, 10.

⁶⁵⁵ FAZ vom 31.10.1991, 7.

⁶⁵⁶ FAZ vom 17.8.1991, 10.

⁶⁵⁷ Bull.Nr.38 vom 5.5.1982, 309.

ten Anwendung finden⁶⁵⁸. Die Bundesregierung treffe ihre Entscheidung über mögliche Lieferungen von Rüstungsgütern in Drittländer unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles. Von Bedeutung seien dabei u.a. die Art des fraglichen Materials, die innere Lage des Empfängerlandes und seine Beziehungen zu den Nachbarstaaten⁶⁵⁹. Grundsätzlich werde der Export von Kriegswaffen in Länder außerhalb des NATO-Bereichs nicht genehmigt, es sei denn, daß "vitale Interessen" der Bundesrepublik Deutschland für eine ausnahmsweise Genehmigung sprächen⁶⁶⁰. Im Hinblick auf die Lieferung von NVA-Material nach Israel wies die Bundesregierung darauf hin, daß es sich hierbei um eine Maßnahme im Rahmen der wehrtechnischen Zusammenarbeit handle und das Empfängerland ausdrücklich zur Rückgabe des Geräts verpflichtet wurde⁶⁶¹. Allerdings räumte sie ein, daß in dem angesprochenen Fall hinsichtlich der Beachtung der rüstungsexportpolitischen Grundsätze der Bundesregierung von der Fachebene Fehler gemacht worden seien; der Bundesminister der Verteidigung habe Maßnahmen angeordnet, die die Wiederholung ähnlicher Vorfälle ausschließen. Die genauen Abläufe sowie Auftrags- und Weisungsverhältnisse in den beteiligten Dienststellen hinsichtlich der Wehrmateriallieferung seien Gegenstand einer Untersuchung der Bundesregierung⁶⁶².

Die von der Bundesregierung durch Bekanntmachung vom 29. November 1990⁶⁶³ veröffentlichten **Grundsätze zur Prüfung der Zuverlässigkeit von Exporteuren von Kriegswaffen und rüstungsrelevanten Gütern** wurden durch Bekanntmachung vom 30. Januar 1991⁶⁶⁴ ergänzt. Danach waren die entsprechenden organisatorischen Beschlüsse, u.a. für die Benennung eines Ausfuhrverantwortlichen bis zum 1. März 1991 in

⁶⁵⁸ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 20. Sitzung, 17.4.1991, Anlage 6, 1302; Stellungnahme des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister für Wirtschaft, Beckmann, BT-PlPr., 12. WP, 52. Sitzung, 30.10.1991, 4332.

⁶⁵⁹ Antwort der Bundesregierung vom 14.11.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1633, 28.

⁶⁶⁰ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/803 und BT-Drs.12/1514, 9ff.

⁶⁶¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 53. Sitzung, 6.11.1991, Anlage 2, 4439.

⁶⁶² Antwort der Bundesregierung vom 13.11.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1607, 3.

⁶⁶³ BAnz. vom 5.12.1990, 6406f.

⁶⁶⁴ BAnz. vom 2.2.1991, 545.

den Vorständen und Aufsichtsräten der jeweiligen Unternehmen zu treffen⁶⁶⁵.

185. Anfang 1991 ergriff die Bundesregierung erneut die Initiative zu weiteren **Verschärfungen des Außenwirtschaftsgesetzes**. Der Grund dafür war die mit dem Golfkrieg deutlich gewordene Erkenntnis, daß der Irak durch illegale Zulieferungen deutscher Unternehmen chemische Kampfstoffe bereits hergestellt hatte und auf dem besten Wege war, seine russischen Raketen für Israel bedrohlich zu verbessern und in absehbarer Zeit sogar eine Atombombe zu bauen⁶⁶⁶. Mit dem Entwurf für ein Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes und der Strafprozeßordnung⁶⁶⁷ beabsichtigte die Bundesregierung, die Strafbestimmungen des Außenwirtschaftsgesetzes im Bereich der aus sicherheits- und außenpolitischen Gründen erlassenen Genehmigungs- und Verbotsvorschriften des Gesetzes erheblich zu verschärfen. Außerdem sollte für den Bundesminister für Wirtschaft eine Befugnis zur Anordnung von Beschränkungen des Außenwirtschaftsverkehrs im Einzelfall eingeführt werden. Des weiteren war in dem Gesetzentwurf eine Verordnungsermächtigung zur Bewehrung von Embargomaßnahmen der Europäischen Gemeinschaften vorgesehen⁶⁶⁸. Neben diesen Maßnahmen zur effektiveren Bekämpfung illegaler Waffen- und Rüstungsexporte war in dem vom Deutschen Bundestag am 22. März 1991 verabschiedeten Gesetz auch eine Ermächtigung für das Zollkriminalinstitut zum Eingriff in das Post- und Fernmeldegeheimnis vorgesehen. Da diese Ermächtigung im Bundesrat erheblichen rechtsstaatlichen Bedenken begegnete, stimmte dieser dem Gesetz nach Abschluß des Vermittlungsverfahrens nicht zu⁶⁶⁹. Die Bundesregierung legte daraufhin einen neuen Gesetzentwurf vor⁶⁷⁰.

186. Erneut wurden auf **Verordnungsebene** die für den **Export militä-**

⁶⁶⁵ Vgl. dazu auch die Bek. des Bundesamtes für Wirtschaft über die Benennung des Ausfuhrverantwortlichen und die Beantragung von Ausfuhrgenehmigungen nach den Bestimmungen des Außenwirtschaftsgesetzes (AWG) gemäß den Grundsätzen der Bundesregierung zur Prüfung der Zuverlässigkeit von Exporteuren von Kriegswaffen und rüstungsrelevanten Gütern vom 30.1.1991, BAnz. vom 8.2.1991, 653ff.

⁶⁶⁶ Vgl. dazu auch den Bericht der Bundesregierung über legale und illegale Waffenexporte in den Irak und die Aufrüstung des Irak durch Firmen der Bundesrepublik Deutschland, BT-Drs.12/487.

⁶⁶⁷ BT-Drs.12/104, 12/298.

⁶⁶⁸ Vgl. hierzu auch FAZ vom 9.1.1991, 11, und FAZ vom 24.1.1991, 11f.

⁶⁶⁹ Beschluß des Bundesrates vom 7.6.1991, BR-Drs.346/91; vgl. auch Unterrichtung durch die Bundesregierung, BT-Drs.12/703.

⁶⁷⁰ BT-Drs.12/1134; zur Ablehnung des ersten Gesetzentwurfs durch den Bundesrat vgl. auch SZ vom 7.6.1991, 6.

risch sensibler Güter maßgeblichen Bestimmungen verschärft. Durch Verordnung vom 11. April 1991 wurde eine Genehmigungspflicht für die Ausfuhr von Gütern mit gleichzeitig ziviler und militärischer Verwendungsmöglichkeit (*dual use*-Waren) sowie für Dienstleistungen bei Rüstungsprojekten eingeführt⁶⁷¹. Zur Erleichterung für die betroffene Exportwirtschaft wurden für bestimmte Waren Allgemeine Genehmigungen des Bundesamtes für Wirtschaft erteilt⁶⁷². Durch Veränderungen der Ausfuhrliste wurde die Genehmigungspflicht für Induktionsöfen für nuklearrelevante Endverwendungszwecke⁶⁷³ sowie für bestimmte Vakuum- oder Schutzgasöfen und Wickelmaschinen für das libysche Raketenentwicklungsprogramm⁶⁷⁴ verschärft.

Durch Verordnung vom 19. April 1991 wurde die C-Waffenliste der Kriegswaffenliste erweitert; außerdem erfolgten Klarstellungen hinsichtlich solcher Mikroorganismen, die Toxine bilden, und Gerätschaften zum Ausbringen von Giften und chemischen Kampfstoffen⁶⁷⁵.

In einem Runderlaß wies das Bundeswirtschaftsministerium auf die Gefahr hin, daß deutsche Unternehmen unabsichtlich bei der Planung oder Realisierung eines biologischen Waffenprogramms Hilfestellung leisten könnten und forderte zur Meldung verdächtiger Geschäftsvorgänge auf⁶⁷⁶.

187. Erneut setzte sich die Bundesrepublik Deutschland für eine Liberalisierung der **Handelsbeschränkungen durch COCOM** im Verhältnis zu einer Reihe von Staaten ein. Obwohl es zwischen den Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik Differenzen in bezug auf Großcomputer und Telekommunikationsausrüstungen gab, konnte man sich auf eine stark verkürzte Kontrollliste für den Export strategisch wichtiger Güter

⁶⁷¹ 14. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung, BAnz.Nr.50 vom 13.3.1991, 1725; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.4/91, BAnz.Nr.50 vom 13.3.1991, 1728, sowie des weiteren die Bekanntmachungen vom 12.3.1991 (BAnz. vom 15.3.1991, 1805), vom 13.8.1991 (BAnz. vom 21.8.1991, 5630f.), sowie vom 26.8.1991 (BAnz. vom 3.9.1991, 6120 und BAnz. vom 24.9.1991, 6809).

⁶⁷² Bek. vom 15.3.1991 (BAnz. vom 19.3.1991, 1917), vom 17.4.1991 (BAnz. vom 20.4.1991, 2757f.), sowie vom 20.9.1991 (BAnz. vom 20.9.1991, 6713).

⁶⁷³ 75. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste, BAnz.Nr.81 vom 30.4.1991, 2941; vgl. hierzu Runderlaß Außenwirtschaft Nr.10/91 vom 26.4.1991, BAnz. vom 30.4.1991, 2942.

⁶⁷⁴ 76. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste, BAnz.Nr.172 vom 13.9.1991, 6473; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.17/91, BAnz.Nr.172 vom 13.9.1991, 6473.

⁶⁷⁵ 7. Verordnung zur Änderung der Kriegswaffenliste, BGBl.1991 I, 913.

⁶⁷⁶ Runderlaß Außenwirtschaft Nr.22/91 vom 19.11.1991, BAnz.Nr.222 vom 30.11.1991, 7730.

der Spitzentechnologie in die Sowjetunion und nach Osteuropa eini-
gen⁶⁷⁷. Mit Verordnung vom 24. Oktober 1991 wurde Teil I der Aus-
fuhrliste über Embargomaßnahmen an die im COCOM beschlossenen
Änderungen angepaßt. Des weiteren wurde die Liste für Anlagen zur Er-
zeugung biologischer Kampfmittel neugefaßt. Außerdem erfolgten redak-
tionelle Änderungen im Teil II über landwirtschaftliche Waren⁶⁷⁸.
Schließlich wurde die im Vorjahr erteilte Allgemeine Genehmigung im
Rahmen der Außenwirtschaftsverordnung für den Intra-COCOM-Handel
geändert⁶⁷⁹.

188. Weitere, nicht sanktionsbedingte⁶⁸⁰ Änderungen des Außenwirt-
schaftsrechts führten zu **Einfuhrliberalisierungen** gegenüber Bulga-
rien⁶⁸¹, der Tschechoslowakei⁶⁸², Rumänien⁶⁸³ sowie der Sowjetunion⁶⁸⁴.
Die DDR-Einfuhrliste wurde aufgehoben⁶⁸⁵. Abgesehen davon, daß wei-
tere Beschränkungen aufgehoben wurden⁶⁸⁶, wurden die **Einfuhrbe-
schränkungen** zum Schutz der Ozonschicht ausgeweitet⁶⁸⁷.

189. Im Berichtszeitraum nahm die Bundesrepublik Deutschland er-
neut verschiedentlich an **Wirtschaftssanktionen** teil.

In Umsetzung der Resolution des Sicherheitsrats der Vereinten Natio-
nen 686/1991 vom 2. März 1991 nach der Befreiung von Kuwait wurde
das **Embargo gegenüber Kuwait** aufgehoben⁶⁸⁸. Durch Verordnung

⁶⁷⁷ Vgl. dazu FAZ vom 4.5.1991, 11, sowie FAZ vom 2.9.1991, 13.

⁶⁷⁸ 77. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste, BAnz.Nr.222 vom 30.11.1991, 7729; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.18/91, BAnz.Nr.222 vom 30.11.1991, 7729.

⁶⁷⁹ Bek. vom 30.1.1991, BAnz.Nr.22 vom 1.2.1991, 521.

⁶⁸⁰ Hierzu gleich unter Ziff.189.

⁶⁸¹ 113. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste, BAnz.Nr.240 vom 29.12.1990, 6805.

⁶⁸² *Ibid.*

⁶⁸³ 114. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste, BT-Drs.12/623; Berichtigung vom 3.6.1991, BAnz. vom 15.6.1991, 3917; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.11/91, BAnz.Nr.94 vom 24.5.1991, 3410.

⁶⁸⁴ 115. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste, BAnz.Nr.240 vom 31.12.1991, 8373.

⁶⁸⁵ 113. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste (Anm.681).

⁶⁸⁶ Zu Beschränkungen im Kakao-Bereich vgl. 113. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste (Anm.681), ebenso zur Aufhebung von Genehmigungserfordernissen für bestimmte Textilwaren mit Ursprung in Thailand; die Pflicht zur Vorlage von Einfuhrerklärungen bei bestimmten EGKS-Erzeugnissen mit Ursprung in der EFTA wurde durch die 114. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste (Anm.683) aufgehoben.

⁶⁸⁷ 115. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste (Anm.684).

⁶⁸⁸ 15. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung, BAnz.Nr.57 vom 22.3.1991, 2069; vgl. dort auch den Runderlaß Außenwirtschaft Nr.6/91. 74. Verordnung

vom 18. Juli 1991 wurde das **Irak-Embargo** für Lieferungen an die vom Sicherheitsrat eingesetzte Beobachtergruppe gelockert⁶⁸⁹. Zu Vorwürfen gegenüber deutschen Firmen, sie hätten das Embargo gegen den Irak übergangen, wies die Bundesregierung darauf hin, daß sie alle erforderlichen Maßnahmen getroffen habe, um die Einhaltung des Handelsembargos gegen den Irak wirksam zu kontrollieren⁶⁹⁰. Vor allem das Zollkriminalinstitut sei personell und materiell für diese Aufgaben verstärkt worden und werde weiter verstärkt⁶⁹¹. Schließlich legte die Bundesregierung dem Bundestag einen Bericht über die Erkenntnisse über illegale Rüstungsexporte in den Irak vor⁶⁹².

Für die Ausfuhr bestimmter militärischer Ausrüstungsgegenstände nach **Jugoslawien** wurde eine Genehmigungspflicht eingeführt⁶⁹³. Jugoslawien wurde in die Länderliste H⁶⁹⁴ aufgenommen, um eine Ausfuhrgenehmigungspflicht auch nach dem neu eingeführten § 5c AWV⁶⁹⁵ herbeizuführen.

Erneut wies die Bundesregierung darauf hin, daß sie die Embargo-Resolution 591/1986 der Vereinten Nationen gegen **Südafrika** im Rahmen ihrer Ausfuhrgenehmigungspolitik für Waren des Abschnitts C der Ausfuhrliste beachte und entsprechende Lieferungen an die Streitkräfte oder die Polizei in Südafrika nicht genehmige⁶⁹⁶. Eine inhaltliche Festlegung darüber, welche Waren der Ausfuhrlisten unter das völkerrechtlich bindende Rüstungsembargo gegenüber Südafrika fallen, sei nicht notwendig

zur Änderung der Ausfuhrliste, BAnz.Nr.57 vom 22.3.1991, 2069; vgl. dort auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.7/91. S. außerdem die Änderung der Anordnung zur Einschränkung des Luftverkehrs zwischen dem Irak, Kuwait und der Bundesrepublik Deutschland vom 14.3.1991, BAnz. vom 20.3.1991, 1957.

⁶⁸⁹ BAnz.Nr.133 vom 20.7.1991, 4741; vgl. auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.14/91, BAnz.Nr.133 vom 20.7.1991, 4744.

⁶⁹⁰ Antwort der Bundesregierung vom 18.1.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/43, 11.

⁶⁹¹ Antwort der Bundesregierung vom 30.1.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/66.

⁶⁹² BT-Drs.12/487.

⁶⁹³ 78. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste, BAnz.Nr.215 vom 19.11.1991, 7577; Neuverkündung durch 79. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste, BAnz.Nr.232 vom 14.12.1991, 7997.

⁶⁹⁴ Eingeführt durch die 12. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 12.12.1990, BAnz.Nr.234 vom 18.12.1990, 6637; vgl. dazu schon Schuster (Anm.7), 943f.

⁶⁹⁵ Vgl. dazu oben Anm.671 (14. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung).

⁶⁹⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1036, 3.

gewesen, da die gesetzlichen Regelungen des Außenwirtschaftsgesetzes in Verbindung mit der Außenwirtschaftsverordnung und der international abgestimmten Ausfuhrliste eine hinreichende gesetzliche Grundlage zur Umsetzung der UN-Resolution darstellten. Ein ausdrückliches Ausfuhrverbot sei entbehrlich gewesen, da die Waren entsprechend der allgemeinen Konzeption des Außenwirtschaftsgesetzes stets einer Genehmigungspflicht unterworfen seien. Die Bundesregierung erklärte weiter, daß die Genehmigungen stets versagt wurden, sofern nicht besondere Umstände eine Genehmigung ohne Verletzung des Embargos erlaubten.

190. Die Bundesregierung bemühte sich, innerhalb der EG und in verschiedenen anderen Gremien intensiv um eine möglichst weitgehende **Harmonisierung der Exportkontrollen** bei restriktivem Maßstab⁶⁹⁷. Bei Ausfuhren, die im Zusammenhang mit ABC-Waffen stehen könnten, sowie im Rahmen der Trägertechnologie seien bereits gute Erfolge, z.B. bei der Ausarbeitung harmonisierter Warenlisten, zu verzeichnen. Wie die Bundesregierung weiter deutlich machte, konnten bei der konventionellen Rüstung und bei den sonstigen Rüstungsgütern vergleichbare Erfolge bisher weder innerhalb der EG noch in anderen Gremien erreicht werden. Auch den Bemühungen, den Art.223 des EWG-Vertrages im Sinne einer verbesserten gemeinsamen Rüstungsexportkontrolle der EG-Mitgliedstaaten zu revidieren, stand die Bundesregierung offen gegenüber⁶⁹⁸.

Ihr besonderes Interesse an einer koordinierten Kontrolle des Waffentransfers machte die Bundesregierung auch vor der Abrüstungskonferenz in Genf deutlich⁶⁹⁹. Ebenso brachte die auf dem Weltwirtschaftsgipfel verabschiedete Erklärung über den Transfer konventioneller Waffen und die Nichtverbreitung von ABC-Waffen⁷⁰⁰ zum Ausdruck, daß dringend Schritte unternommen werden sollten, um die unkontrollierte Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und von übermäßig großen Beständen an konventionellen Waffen zu verhindern.

191. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage stellte die Bundesregierung fest, daß **Ausfuhrgenehmigungen für Waren der Weltraum- und Raketentechnologie** nur nach besonders strenger Einzelfallprüfung erteilt würden, wobei vor allem die Verpflichtungen aus dem

⁶⁹⁷ Antwort der Bundesregierung vom 5.12.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1766, 14f.

⁶⁹⁸ Antwort der Bundesregierung vom 9.7.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/936.

⁶⁹⁹ Vgl. dazu die Rede des Staatsministers im Auswärtigen Amt, Schäfer, vom 16.5.1991, Bull.Nr.54 vom 17.5.1991, 429ff.

⁷⁰⁰ Bull.Nr.82 vom 23.7.1991, 663 ff.

internationalen Trägertechnologieregime zu berücksichtigen seien⁷⁰¹. Des weiteren erläuterte sie, daß die ESA-Konvention vorsehe, daß Erfindungen und technische Daten, die Eigentum der Organisation sind, den Mitgliedstaaten mitgeteilt werden⁷⁰². Sie könnten von diesen Staaten und von den ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden natürlichen und juristischen Personen für ihre eigenen Zwecke unentgeltlich genutzt werden. Von der Frage der Nutzung von ESA-Technologien durch die Mitgliedstaaten sei der Transfer solcher Technologien in dritte Staaten zu unterscheiden. Hierzu habe die ESA einen Informations- und Kontrollmechanismus in Kraft gesetzt, durch den Technologietransfer-Absichten von Auftragnehmern der ESA erfaßt werden.

f. Verkehr

192. Die Bundesregierung machte deutlich, daß die Anlastung der Wegekosten an schwere Nutzfahrzeuge und die Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen in den EG-Mitgliedstaaten wichtige Elemente für einen funktionierenden **Verkehrsbinnenmarkt** seien⁷⁰³. Sie begrüßte in diesem Zusammenhang Vorschläge der EG-Kommission, in denen ein enger Zusammenhang der drei unterschiedlichen Abgabenbelastungen (Mineralölsteuer, Kfz-Steuer, Straßenbenutzungsgebühr) betont werde. In einer Entschließung vom 5. Dezember 1991 forderte der Bundestag die Bundesregierung auf, sich verstärkt für eine Harmonisierung der fiskalischen Belastungen in der Gemeinschaft einzusetzen⁷⁰⁴. Da Deutschland in Europa das größte Transitland sei, sehe der Bundestag weiterhin die Notwendigkeit, für den Schwerlastverkehr **Straßenbenutzungsgebühren** nach dem Territorialitätsprinzip einzuführen, die keinerlei diskriminierende Wirkung haben⁷⁰⁵.

193. Am 1. April 1991 trat das deutsch-ungarische **Abkommen über den grenzüberschreitenden Güterverkehr** auf der Straße⁷⁰⁶ in Kraft⁷⁰⁷.

⁷⁰¹ Antwort der Bundesregierung vom 8.3.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/267, 20f.

⁷⁰² Antwort der Bundesregierung vom 13.3.1991, BT-Drs.12/267, 59f.

⁷⁰³ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 43. Sitzung, 25.9.1991, Anlage 28, 3615.

⁷⁰⁴ BT-Drs.12/1592.

⁷⁰⁵ Zu den bisherigen Bemühungen um die Einführung von Straßenbenutzungsgebühren in der Bundesrepublik vgl. schon Schuster (Anm.7), 954.

⁷⁰⁶ Vereinbarung vom 18.12.1989, BGBl.1990 II, 201.

⁷⁰⁷ Bek. vom 4.9.1991, BGBl.1991 II, 1041.

Die Vereinbarung zur Änderung der deutsch-polnischen Vereinbarung über den internationalen Straßenpersonen- und -güterverkehr vom 8. November 1991 trat am 8. Dezember 1991 in Kraft⁷⁰⁸. Mit Verordnung vom 18. April 1991 wurden Fahrzeuge aus dem Gebiet der ČSFR nach Maßgabe eines schon am 8. Februar 1990 unterzeichneten bilateralen Abkommens von der Kfz-Steuer befreit⁷⁰⁹.

194. In Anbetracht des wachsenden Verkehrsaufkommens unterzeichnete auch die Bundesrepublik das Europäische Abkommen über wichtige internationale Strecken des kombinierten Verkehrs und damit verbundene Einrichtungen (AGTC)⁷¹⁰, das die Zusammenlegung des Gütertransports auf Lastkraftwagen und in Zügen (**Kombiverkehr**) fördern soll. Züge im Kombiverkehr sollen Vorrang vor allen anderen Zügen haben⁷¹¹. In die gleiche Richtung zielt die Vereinbarung über die Verbesserung des kombinierten alpenquerenden Güterverkehrs Schiene/Straße durch die Schweiz⁷¹², auf die sich die Bundesrepublik, Italien und die Schweiz verständigten⁷¹³.

XV. Europäische Gemeinschaften⁷¹⁴

a. Europäische Union

195. Die Bundesrepublik Deutschland setzte im Jahre 1991 ihre Bemühungen um eine verstärkte **politische Integration** innerhalb der Europäischen Gemeinschaften fort. In einer Gemeinsamen Erklärung gaben der deutsche Außenminister und sein italienischer Amtskollege am 10. April 1991 im Hinblick auf die nächste Sitzung der Regierungskonferenz zur Politischen Union auf Ministerebene am 15. April 1991 ihrer Auffassung Ausdruck, daß das Europäische Parlament in seinen Rechten wesentlich gestärkt werden müsse⁷¹⁵. Insbesondere setzten sie sich dafür ein, daß das Europäische Parlament bei der Gesetzgebung dem Rat prinzipiell im

⁷⁰⁸ BGBl.1992 II, 21.

⁷⁰⁹ BGBl.1991 II, 662.

⁷¹⁰ Vereinbarung vom 1.2.1991, öBGBI.1993 Nr.672, 5145.

⁷¹¹ Vgl. dazu auch FAZ vom 1.11.1991, 17.

⁷¹² Abkommen vom 25.11.1991, Gazz.Uff.1992, Nr.89, Suppl., 85.

⁷¹³ Vgl. dazu FAZ vom 4.12.1991, 16.

⁷¹⁴ Vgl. allgemein hierzu den 48. und 49. Bericht der Bundesregierung über die Integration der Bundesrepublik Deutschland in die Europäischen Gemeinschaften für den Berichtszeitraum 1.1.-30.6. sowie 1.7.-31.12.1991, BT-Drs.12/1201 und 12/2218.

⁷¹⁵ Auswärtiges Amt, Mitteilung für die Presse, 10.4.1991; vgl. auch FAZ vom 11.4.1991, 5.

Wege der Mitentscheidung gleichgestellt wird. Ferner müsse das Europäische Parlament wie die nationalen Parlamente über ein eigenes Initiativrecht verfügen; des weiteren müsse es auch an der Ernennung der Mitglieder der Kommission und ihres Präsidenten teilnehmen können. In einer Gemeinsamen deutsch-niederländischen Erklärung vom 4. Juni 1991 unterstrichen die Außenminister der beiden Staaten, daß der Zusammenhang und die Parallelität zwischen den Ergebnissen der Regierungskonferenzen zur Politischen Union und zur Wirtschafts- und Währungsunion gewahrt bleiben müsse⁷¹⁶. Des weiteren brachten sie zum Ausdruck, daß eine substantielle **Stärkung des Europäischen Parlaments** unverzichtbar sei. Auch legten sie großen Wert auf die Erhöhung der Effizienz der Beschlußfassungsstruktur der Gemeinschaft unter Einschluß von Mehrheitsentscheidungen im Rat. Bundeskanzler Kohl begrüßte die auf der Tagung der Staats- und Regierungschefs der EG vom 28. und 29. Juni 1991 erzielten Ergebnisse⁷¹⁷. Er würdigte den Vertragsentwurf, den der luxemburgische Vorsitz vorgelegt hatte, und machte erneut deutlich, daß auf gleichgewichtige Ergebnisse in beiden Regierungskonferenzen hingearbeitet werden müsse; die Politische Union dürfe nicht weniger Substanz haben als die Wirtschafts- und Währungsunion. Anstrengungen seien besonders in den Bereichen **Außen- und Sicherheitspolitik** erforderlich. Zum Stand der Regierungskonferenzen stellte die Bundesregierung im November 1991 fest, daß im Hinblick auf eine formelle und materielle Harmonisierung des **Asyl- und Einwanderungsrechts** auf europäischer Ebene und auf die Einrichtung einer europäischen kriminalpolizeilichen Zentralstelle noch keine Einigung erzielt worden sei⁷¹⁸. Zwar habe die Bundesregierung hierzu konkrete Textvorschläge eingebracht; in der bisherigen Diskussion habe sich aber abgezeichnet, daß die Mehrheit der übrigen Mitgliedstaaten nicht bereit sei, in diesem Bereich schon jetzt auf dem Weg der Vergemeinschaftung weit voranzugehen. In den Verhandlungen blieb die Bundesregierung in Abstimmung mit den Ländern zum **Subsidiaritätsprinzip** bemüht, eine Formulierung durchzusetzen, nach der ein Gemeinschaftshandeln nur dann zulässig wäre, wenn Maßnahmen auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichen, um das angestrebte

⁷¹⁶ Auswärtiges Amt, Mitteilung für die Presse, 4.6.1991.

⁷¹⁷ Vgl. hierzu die Schlußfolgerungen des Europäischen Rates in Luxemburg vom 28./29.6.1991, Bull.Nr.78 vom 9.7.1991, 625; Erklärung des Bundeskanzlers über die Ergebnisse des Europäischen Rates, Bull.Nr.78 vom 9.7.1991, 635.

⁷¹⁸ Stellungnahme der Staatsministerin im Auswärtigen Amt, Seiler-Albring, BR-PlPr., 636. Sitzung, 8.11.1991, 491, 492f.

Ziel zu erreichen⁷¹⁹. In Abstimmung mit der französischen Regierung trat die Bundesregierung für die Beibehaltung des bisherigen Vertragstextes bei Art.235 EWG-Vertrag einschließlich eines noch zu schaffenden Zustimmungsbefürfnisses durch das Europäische Parlament ein⁷²⁰. Der deutsche Vorschlag zur Schaffung eines Regionalausschusses, der als selbständiger Ausschuß mit einem generellen Selbstbefassungsrecht zu allen relevanten Fragen tätig sein kann, fand die Zustimmung der übrigen Verhandlungspartner.

Auf der Tagung des Europäischen Rates in Maastricht am 9./10. Dezember 1991 konnten die Regierungskonferenzen über die Politische Union und die Wirtschafts- und Währungsunion eine Einigung über den Entwurf eines **Vertrags über die Europäische Union** erzielen⁷²¹. Nach einer rechtlichen und sprachlichen Überarbeitung und Harmonisierung der Texte sollte der Vertrag dann Anfang Februar 1992 unterzeichnet werden⁷²². Der Vertrag führt eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) ein, deren wichtigstes Element die neue Vorgehensweise in Form der "Gemeinsamen Aktion" in Fällen wichtiger gemeinsamer Interessen ist. Die Gemeinsamen Aktionen sollen für die Mitgliedstaaten bei allen ihren Stellungnahmen und ihrem gesamten Vorgehen bindend sein. Ziel ist letztlich auch die Formulierung einer gemeinsamen Verteidigungs politik, die auf längere Sicht in eine gemeinsame Verteidigung einmünden kann⁷²³. Die Politikbereiche der Innen- und Justizpolitik sollen vorerst noch nicht zu Kompetenzen der Gemeinschaft werden, sondern Aufgaben der intergouvernementalen Zusammenarbeit bleiben. Der Vertrag sieht außerdem eine Stärkung des Europäischen Parlaments in der Rechtsetzung vor; außerdem soll es durch die Übertragung des Zustimmungsrechts bei wichtigen internationalen Abkommen erweiterte Kompetenzen erhalten. Es ist weiter vorgesehen, ihm das Recht zur Einsetzung von Untersuchungsausschüssen und das Petitionsrecht zu übertragen. Des

⁷¹⁹ Stellungnahmen der Staatsministerin im Auswärtigen Amt, Seiler-Albring, BT-P1Pr., 12. WP, 57. Sitzung, 14.11.1991, 4735f., sowie BR-P1Pr., 636. Sitzung, 8.11.1991, 491, 492f.

⁷²⁰ *Ibid.*

⁷²¹ Vgl. die Schlußfolgerungen des Vorsitizes in Bull.Nr.142 vom 17.12.1991, 1159ff.

⁷²² Der Maastrichter Vertrag wurde am 7.2.1992 unterzeichnet; das deutsche Ratifikationsgesetz erging am 28.12.1992 (BGBl.1992 II, 1251); die deutsche Ratifikationsurkunde wurde erst nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 12.10.1993 (Az.2 BvR 2134/92; 2 BvR 2159/92) am 13.10.1993 hinterlegt; der Vertrag über die Europäische Union konnte damit am 1.11.1993 in Kraft treten (Bek. vom 19.10.1993, BGBl.1993 II, 1947).

⁷²³ Zum Verhältnis zur WEU vgl. unten Ziff.225.

weiteren soll die Amtszeit der Kommission an die Dauer der Wahlperiode des Europäischen Parlaments gekoppelt werden⁷²⁴.

Die Bundesregierung begrüßte das Ergebnis von Maastricht, machte allerdings deutlich, daß in vielen Bereichen, insbesondere in der Asylpolitik, aber auch in der Zuwanderungspolitik, nur erste Schritte erzielt worden seien⁷²⁵. Auch hinsichtlich der Stärkung der Rechte des Europäischen Parlaments, die immer ein gemeinsames Anliegen des Bundestages und der Bundesregierung war, machte sie deutlich, daß zwar Fortschritte erreicht wurden, aber nicht alles, was von der Bundesrepublik gewollt war. Eine Erhöhung der Zahl der deutschen Mandate im Europäischen Parlament im Zusammenhang mit der Deutschen Einheit ließ sich trotz entsprechender Bemühungen der Bundesregierung zunächst nicht erreichen⁷²⁶.

196. Im Rahmen der Diskussionen um die **Wirtschafts- und Währungsunion** unterstrich die Bundesregierung aus Anlaß der Tagung des Europäischen Rates in Luxemburg am 29. Juni 1991 noch einmal ihre Grundsatzpositionen⁷²⁷. Sie forderte verstärkte Anstrengungen, um die für das Funktionieren der zweiten und der dritten Stufe unerläßliche Konvergenz der Wirtschaftspolitiken auch tatsächlich zu erreichen, und brachte ihre Auffassung zum Ausdruck, daß es in der zweiten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion hinsichtlich der geldpolitischen Zuständigkeiten keine Grauzonen geben dürfe, die Verantwortung müsse bei den nationalen Zentralbanken bleiben. Der im Dezember schließlich paraphierte Vertrag enthält die unwiderrufliche Festlegung der Wechselkurse sowie die Fixierung einer einheitlichen Geld- und Wechselkurspolitik mit dem Ziel der Geldwertstabilität. Kernelement der Währungsunion ist die Schaffung eines europäischen Systems der Zentralbanken, bestehend aus der Europäischen Zentralbank und den Zentralbanken der Mitgliedstaaten. Die Bundesregierung begrüßte, daß es gelungen sei, den Vorrang der Geldwertstabilität eindeutig festzuschreiben und daß in der zweiten Stufe die geldpolitische Souveränität für Deutschland in vollem Umfang und ausschließlich bei der Deutschen Bundesbank bleibe⁷²⁸. In Maastricht wurde der Sitz der Europäischen Zentralbank noch nicht fest-

⁷²⁴ Zum Inhalt des Vertrags vgl. auch JZ-GD 1992/6, 21.

⁷²⁵ Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Kohl, BT-PIPr., 12. WP, 68. Sitzung, 13.12.1991, 5600 f., 5797; Bull.Nr.142 vom 17.12.1991, 1153 ff.

⁷²⁶ Regierungserklärung vom 13.12. (*ibid.*), 5801.

⁷²⁷ Bull.Nr.78 vom 9.7.1991, 635.

⁷²⁸ Regierungserklärung vom 13.12.1991 (Anm.726), 5798.

gelegt; die Bundesregierung meldete allerdings ihren Anspruch auf den Sitz der Europäischen Zentralbank an⁷²⁹.

Die Bundesregierung hatte im Verlauf der Verhandlungen den Vorschlag eingebracht, in der Sozialpolitik generell das Prinzip der Einstimmigkeit aufzugeben und Beschlüsse im Ministerrat künftig von einer erweiterten qualifizierten Mehrheit abhängig zu machen⁷³⁰. Da keine vollständige Einigkeit zu erzielen war, finden sich die wesentlichen sozialpolitischen Vereinbarungen nicht im Text des Unionsvertrages, sondern in den Anlagen. Das **Protokoll über die Sozialpolitik** sieht vor, daß mit Ausnahme von Großbritannien alle Mitgliedstaaten Organe, Verfahren und Mechanismen des Vertrages in Anspruch nehmen, um den durch die Sozialcharta von 1989 vorgezeichneten Weg weiterzugehen⁷³¹. Zu diesem Ergebnis des Europäischen Rates in Maastricht stellte die Bundesregierung klar, daß für sie die Entwicklung der Europäischen Union ohne gleichzeitige Entwicklung ihrer sozialen Dimension nicht denkbar sei⁷³². Sie gehe im übrigen davon aus, daß es spätestens zu dem Zeitpunkt des Beginns der Wirtschafts- und Währungsunion auch in dieser Frage nicht elf sondern zwölf Teilnehmerstaaten geben werde.

b. Außenbeziehungen

197. Die am 20. Juni 1990 formell aufgenommenen Verhandlungen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und der EFTA über einen **Europäischen Wirtschaftsraum (EWR)** wurden intensiv fortgeführt. Die politische Einigung über das Abkommen, das die Zusammenarbeit zwischen EG und EFTA auf eine neue, umfassende Grundlage stellt, wurde am 22. Oktober 1991 in Luxemburg erreicht. Die Bundesregierung begrüßte diesen Durchbruch und brachte ihre Überzeugung zum Ausdruck, daß die Zustimmung zum EWR-Vertrag für die meisten EFTA-Nachbarn der Bundesrepublik nur ein erster Schritt auf dem Weg zum EG-Beitritt sein werde⁷³³. Die Bundesrepublik werde im Hinblick auf die Beitrittsbemühungen Schwedens und Österreichs jede Unterstützung geben. Das schwedische Beispiel werde nicht ohne Eindruck und Wirkung auf die Nachbarn in Nordeuropa, auf Norwegen und Finnland, sein. Das Ab-

⁷²⁹ *Ibid.*, 5799.

⁷³⁰ Vgl. dazu FAZ vom 29.5.1991, 14.

⁷³¹ Protokoll über die Sozialpolitik, BGBl.1992 II, 1313.

⁷³² Regierungserklärung vom 13.12.1991 (Anm.726), 5802.

⁷³³ Regierungserklärung vom 6.11.1991, abgegeben von Bundeskanzler Kohl, BT-PiPr., 12. WP, 53. Sitzung, 6.11.1991, 4365, 4369.

kommen, dessen Schwergewicht in der weitgehenden Einbeziehung der EFTA-Staaten in den Binnenmarkt der Gemeinschaft liegt, konnte nicht – wie ursprünglich vorgesehen – Ende 1991 unterzeichnet werden, da der EuGH in seinem von der Kommission angeforderten Gutachten vom 14. Dezember 1991⁷³⁴ zu dem Schluß gekommen war, das vorgesehene System der gerichtlichen Kontrolle sei mit dem EWG-Vertrag nicht vereinbar. Die dadurch erforderlichen weiteren Verhandlungen mit den EFTA-Staaten über neue Regeln der Streitbeilegung im EWR wurden erst im Frühjahr 1992 abgeschlossen.

198. Die Bundesregierung unterstützte die Verhandlungen über **Assoziierungsabkommen mit den osteuropäischen Reformstaaten**⁷³⁵. Im Interesse der europäischen Stabilität werde es notwendig sein, sich für Einfuhren aus den Staaten östlich der Bundesrepublik zu öffnen⁷³⁶. Europa müsse als Einheit begriffen werden; die Assoziierung müsse in der Perspektive des Beitritts gesehen werden. Die bilateralen Verträge der Bundesrepublik über freundschaftliche Zusammenarbeit und Partnerschaft in Europa mit Polen⁷³⁷ und Bulgarien⁷³⁸ vom 17. Juni 1991 bzw. 9. Oktober 1991 sind dementsprechend auf eine weitere politische und wirtschaftliche Heranführung der osteuropäischen Reformstaaten an die EG ausgerichtet; hierfür soll die Assoziierung die Grundlage bilden. Die Assoziierungsabkommen mit Polen⁷³⁹, Ungarn⁷⁴⁰ und der Tschechoslowakei⁷⁴¹ wurden am 16. Dezember 1991 unterzeichnet. Ihre Handelsbestimmungen wurden bis zum Abschluß der vorgeschriebenen Ratifizierungsverfahren und zur Erteilung der Zustimmung durch das Europäische Parlament schon durch **Interimsabkommen** in Kraft gesetzt. Die Abkommen sind nach dem gleichen Schema aufgebaut, jedoch sind bestimmte Teile auf die besondere Situation des jeweiligen Partnerlandes zugeschnitten. Sie sehen einen politischen Dialog und die schrittweise Einführung des freien Warenverkehrs bei Industrieprodukten vor; für den Agrarhandel und Fischereierzeugnisse gelten besondere Vorschriften. Weitere Abkommensteile beziehen sich auf die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, den Dienstleistungs- und den Kapitalverkehr.

⁷³⁴ JZ 1992, 787.

⁷³⁵ Regierungserklärung vom 6.11.1991 (Anm.733), 4369.

⁷³⁶ Stellungnahme des Bundesaußenministers, Genscher, BT-PlPr., 12. WP, 37. Sitzung, 4.9.1991, 3044f.

⁷³⁷ Vgl. dazu unter Ziff.106.

⁷³⁸ Vgl. dazu Ziff.107.

⁷³⁹ BGBl.1993 II, 1317.

⁷⁴⁰ BGBl.1993 II, 1473.

⁷⁴¹ Tractatenblad 1992 Nr.186 (niederländisch).

c. Sonstige Entwicklungen

199. Mit Beschluß vom 13. Juni 1991 setzte der Bundestag einen EG-Ausschuß aus 31 Mitgliedern ein⁷⁴². Neben der Erörterung der Verhandlungen über den Unionsvertrag wurde dem Ausschuß die Aufgabe zugewiesen, sich mit institutionellen Angelegenheiten der EG, Fragen der Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten der EG sowie der Beratung von EG-Vorlagen zu befassen.

200. Erneut setzte sich die Bundesregierung im Berichtszeitraum für die strikte Einhaltung der Sprachenregelung und die Gleichstellung der deutschen Sprache als Amtssprache in europäischen Gremien ein⁷⁴³. Der Durchsetzung des deutschen Sprachanspruchs komme insbesondere im Interesse der Arbeitsfähigkeit der deutschen Verwaltung und insbesondere auch der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft besondere Bedeutung zu.

XVI. Internationale Organisationen

a. Vereinte Nationen

201. Auch im Jahre 1991 nahm die Bundesrepublik Deutschland verschiedentlich zu einzelnen Bestimmungen der UN-Charta Stellung. So wies der Vertreter der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten im 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung darauf hin, daß die **Art.55 und 56 der UN-Charta** die Grundlage für von den Vereinten Nationen geleistete Wahlhilfe bildeten⁷⁴⁴. Entsprechende Maßnahmen könnten allerdings nur mit dem Einverständnis des betroffenen Staates und der zuständigen Organe der Vereinten Nationen durchgeführt werden.

Vor dem 4. Ausschuß der UN-Generalversammlung wiesen die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften darauf hin, daß **Art.83 der UN-Charta** dem Sicherheitsrat alle Aufgaben der Vereinten Nationen in bezug auf strategische Zonen zuweise⁷⁴⁵. Im Hinblick auf das Treuhandgebiet der Pazifischen Inseln stellten die Zwölf fest, daß die Generalver-

⁷⁴² BT-PIPr., 12. WP, 31. Sitzung, 13.6.1991, 2441; BT-Drs.12/739.

⁷⁴³ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr., 12. WP, 64. Sitzung, 5.12.1991, Anlage 13, 5537f.

⁷⁴⁴ UN Doc.A/C.3/46/SR.3, 4, 6f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 243, 246.

⁷⁴⁵ Positions of Germany (Anm.2), 329.

sammlung keinerlei Funktionen in bezug auf dieses Gebiet wahrnehmen dürfe.

Erneut erklärte die Bundesregierung zur Frage nach der Bedeutung der sogenannten **Feindstaatenklauseln der UN-Charta (Art.53 und 107)**, diese Klauseln seien bereits mit dem Beitritt der beiden deutschen Staaten zu den Vereinten Nationen gegenstandslos geworden⁷⁴⁶. Die Tatsache, daß die Bundesrepublik Deutschland bereits zweimal dem Sicherheitsrat angehört habe und einen Präsidenten der Generalversammlung gestellt habe, zeige, daß sie in den Vereinten Nationen die vollen Rechte eines gleichberechtigten Staates ausübe. Nach Inkrafttreten der abschließenden Regelung, durch die die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes beendet wurden, gelte dies erst recht. Vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung wies die Bundesregierung deshalb darauf hin, daß für den Fall einer Charta-Änderung die Art.53 und 107 gestrichen werden sollten⁷⁴⁷.

202. Mehrfach äußerte sich die Bundesrepublik Deutschland, auch im Rahmen gemeinschaftlicher Erklärungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften, zu der **durch die UN-Charta vorgegebenen Kompetenzverteilung**. So wurden einzelne Absätze einer Resolution der Generalversammlung zu Fragen der Entkolonialisierung⁷⁴⁸ dahin gehend beanstandet, daß sie die Kompetenzverteilung zwischen der Generalversammlung und dem Sicherheitsrat nicht beachteten⁷⁴⁹. Vor dem 4. Ausschuß der UN-Generalversammlung unterstrichen die Zwölf die Kompetenzen des Sicherheitsrats in bezug auf strategische Zonen im Rahmen von Art.83 UN-Charta⁷⁵⁰. Des weiteren machte der Vertreter der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten deutlich, daß die Arbeit des 4. Ausschusses der UN-Generalversammlung dringend reformbedürftig sei⁷⁵¹. Die Zwölf unterstützten Bemühungen, die Aufgaben des politischen Sonderausschusses in das Arbeitsprogramm des 4. Ausschusses zu übernehmen.

⁷⁴⁶ Antworten der Bundesregierung vom 2.4.1991 und 29.4.1991 auf Schriftliche Anfragen, BT-Drs.12/340, 1, und BT-Drs.12/472, 3.

⁷⁴⁷ UN Doc.A/C.6/46/SR.9, 2; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 427.

⁷⁴⁸ Res. 46/64.

⁷⁴⁹ Stellungnahme der Europäischen Gemeinschaften auch für ihre Mitgliedstaaten, UN Doc.A/C.4/46/SR.17, 9; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 330, 331.

⁷⁵⁰ Positions of Germany (Anm.2), 329.

⁷⁵¹ Stellungnahme des Vertreters der Europäischen Gemeinschaften für ihre Mitgliedstaaten vor dem 4. Ausschuß der UN-Generalversammlung, UN Doc.A/C.4/46/SR.8, 6f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 323, 327f.

Vor der UN-Generalversammlung bezweifelten die Zwölf den Nutzen des in der Hauptabteilung für politische Fragen und Angelegenheiten des Sicherheitsrates eingerichteten "peace studies unit"⁷⁵². Die in der Resolution 46/14 vorgesehenen Aufgaben seien von einer solchen Einrichtung nicht vernünftig zu bewältigen.

Die Bundesrepublik setzte sich für eine **Stärkung der Stellung des UN-Generalsekretärs** ein⁷⁵³. Der Generalsekretär solle die ihm in Art.99 UN-Charta eingeräumten Befugnisse stärker nutzen⁷⁵⁴, und die Effizienz des Sekretariats solle verbessert werden⁷⁵⁵. Des weiteren forderte die Bundesrepublik eine Stärkung der Rolle der Vereinten Nationen insgesamt und eine Ausweitung ihrer Kompetenzen⁷⁵⁶.

203. Im 5. Ausschuß der UN-Generalversammlung rügte der deutsche Vertreter, daß die Bundesrepublik in der personellen Struktur des Sekretariats unterrepräsentiert sei⁷⁵⁷. Zu innen-⁷⁵⁸ und außenpolitisch⁷⁵⁹ vorgebrachten Erwägungen, Deutschland als **Ständiges Mitglied in den UN-Sicherheitsrat** aufzunehmen, verhielt sich die Bundesregierung zurückhaltend⁷⁶⁰. Grundsätzlich ließ die Bundesrepublik allerdings erkennen, daß sie das gewachsene Gewicht des vereinten Deutschlands auch als Auftrag zu größerer Verantwortung verstehe⁷⁶¹.

Zur schwierigen finanziellen Situation stellte der Vertreter der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor

⁷⁵² UN Doc.A/46/PV.38, 17, 18; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 29.

⁷⁵³ Rede des Bundesaußenministers Genscher vor den Vereinten Nationen, Bull.Nr.104 vom 26.9.1991, 825, 827; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 1, 5.

⁷⁵⁴ Stellungnahme des Vertreters der Niederlande für die EG und ihre Mitgliedstaaten, UN Doc.A/46/PV.6, 41, 57; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 11, 19.

⁷⁵⁵ Stellungnahme des deutschen Vertreters, Berg, vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung, UN Doc.A/C.6/46/SR.9, 2f.

⁷⁵⁶ Stellungnahme des Staatsministers im Auswärtigen Amt, Schäfer, BT-PiPr., 12. WP, 33. Sitzung, 19.6.1991, Anlage 11, 2711f.; vgl. des weiteren den Antrag der Fraktion der SPD zur Reform der Vereinten Nationen, BT-Drs.12/1719.

⁷⁵⁷ Stellungnahme des deutschen Vertreters, Stöckl, UN Doc.A/C.5/46/SR.37, 5, 6; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 366.

⁷⁵⁸ Vgl. dazu den Antrag der Fraktion der SPD zur Reform der Vereinten Nationen, BT-Drs.12/1719.

⁷⁵⁹ Vgl. dazu beispielsweise Äußerungen des australischen Premierministers, SZ vom 21.3.1991, 8; skeptisch dagegen der sowjetische Botschafter in Bonn, SZ vom 21.2.1991, 2.

⁷⁶⁰ Vgl. dazu Äußerungen von Bundesaußenminister Genscher im Deutschlandfunk, FAZ vom 12.2.1991, 5.

⁷⁶¹ Rede des Bundesaußenministers, Genscher, vom 25.9.1991 vor der UN-Generalversammlung, Bull.Nr.104 vom 26.9.1991, 825; vgl. ferner auch die Mitteilung des Presse- und Informationsamtes zum Gespräch des Bundeskanzlers mit dem Generalsekretär der Vereinten Nationen, Bull.Nr.77 vom 5.7.1991, 624.

dem 5. Ausschuß der UN-Generalversammlung fest, daß die einzige Lösung dieses Dilemmas die korrekte Zahlung der **Mitgliedsbeiträge** durch die Mitgliedstaaten sei⁷⁶². Diese auf Art.17 der UN-Charta beruhende Verpflichtung sei weder in das Ermessen der Mitgliedstaaten gestellt noch sei sie an Bedingungen geknüpft.

In Anbetracht vielfältiger Katastrophen und ihrer bisherigen Erfahrungen mit umfangreichen Hilfsprogrammen schlug die Bundesrepublik vor, einen **Katastrophen-Hilfskoordinator** der Vereinten Nationen zu ernennen⁷⁶³. Auf der Tagung der Staats- und Regierungschefs der EG am 28./29. Juni 1991 in Luxemburg empfahl auch der Europäische Rat, unbeschadet sonstiger Reformen des Generalsekretariats der Vereinten Nationen, einen hochrangigen Koordinator für humanitäre Soforthilfe zu ernennen⁷⁶⁴. Ein solcher Koordinator sollte den Vorsitz eines Ausschusses führen, der Vertreter aller Einrichtungen mit humanitärer Zielsetzung umfassen sollte; des weiteren sollte der Koordinator über einen direkten Zugang zu einem künftigen Soforthilfefonds verfügen sowie ein auf den neuesten Stand gebrachtes Verzeichnis sämtlicher im Rahmen der Vereinten Nationen, der Staaten und der Nichtregierungsorganisationen zur Verfügung stehenden Mittel, die kurzfristig bereitgestellt werden könnten, um unterschiedlichen Notsituationen zu begegnen, führen⁷⁶⁵.

204. Vor dem 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung unterstrich der Vertreter der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten die Bedeutung des **VIII. Kapitels der UN-Charta**. Nach Auffassung der Zwölf seien Fragen der Sicherheit auch eine regionale Angelegenheit⁷⁶⁶. Sie wiesen in diesem Zusammenhang auf den KSZE-Prozeß hin, in dessen Verlauf Normen zwischenstaatlichen Verhaltens entwickelt worden seien, die zwar auf Prinzipien der UN-Charta zurückzuführen seien, aber "clearly go beyond them in scope and commitment". Der Rückgriff auf den Dringlichkeitsmechanismus der KSZE im Rahmen der Jugoslawien-Krise unterstreiche die Bedeutung regionaler Abmachungen, die sich mit Sicherheitsfragen befassen. Unter Hinweis auf die Resolution des Sicherheitsrats 713/1991 vom 25. September 1991 zur Situation in Jugoslawien unterstrich der deutsche Vertreter im 6. Aus-

⁷⁶² Positions of Germany (Anm.2), 350f.

⁷⁶³ Vgl. dazu SZ vom 2.7.1991, 2.

⁷⁶⁴ Bull.Nr.78 vom 9.7.1991, 633f.

⁷⁶⁵ Vgl. dazu auch die Stellungnahme des Vertreters der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung, UN Doc.A/46/PV.39, 11ff.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 76ff.

⁷⁶⁶ Positions of Germany (Anm.2), 139, 141.

schuß der UN-Generalversammlung die Notwendigkeit, die Zusammenarbeit zwischen regionalen Abmachungen und den Vereinten Nationen in Sicherheitsfragen weiterzuentwickeln⁷⁶⁷.

205. Die Bundesrepublik unterstützte die Einbringung einer "Declaration on fact-finding by the United Nations in the field of maintenance of international peace and security"⁷⁶⁸. Diese Erklärung stelle eine ausgewogene Grundlage für künftige *fact finding*-Missionen der Vereinten Nationen dar und lasse zugleich genügend Raum für flexible Entscheidungen⁷⁶⁹. Besonders wichtig sei die in der Erklärung enthaltene Aufforderung an die Staaten, *fact finding*-Missionen der Vereinten Nationen auf ihrem Gebiet zuzulassen. Obwohl die Erklärung, die an die 1988 verabschiedete "Declaration on the prevention and removal of disputes and situations which may threaten international peace and security and on the role of the United Nations in this field"⁷⁷⁰ anknüpfe, einen wichtigen Beitrag zur präventiven Diplomatie der Vereinten Nationen leiste, gebe es gleichwohl noch erhebliche Defizite in diesem Tätigkeitsbereich. Die Diskussion über entsprechende Verbesserungsvorschläge habe gezeigt, daß einige Mitgliedstaaten noch immer nicht bereit seien, den Generalsekretär mit den notwendigen Kompetenzen auszustatten.

Im Politischen Sonderausschuß der UN-Generalversammlung nahmen die EG-Mitgliedstaaten zu *peace-keeping operations der Vereinten Nationen* Stellung⁷⁷¹. Sie wiesen auf drei Aspekte hin, die ihrer Ansicht nach für die zukünftige Entwicklung von *peace-keeping operations* von zentraler Bedeutung seien. Zunächst seien dies Maßnahmen präventiver Diplomatie, die mit *peace-keeping operations* kombiniert werden könnten und denen bei der Konfliktverhütung Priorität eingeräumt werden müsse. Zweitens müsse man sich vergegenwärtigen, daß *peace-keeping operations* in der jüngeren Vergangenheit weiterentwickelt worden seien. Dies betreffe nicht nur die Einbeziehung größerer Kontingente an Zivilpersonen, sondern auch die Aufgabenstellung, die mittlerweile auch Maßnahmen

⁷⁶⁷ Stellungnahme des deutschen Vertreters, Berg, UN Doc.A/C.6/46/SR.9, 2f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 426, 429f.

⁷⁶⁸ Von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen mit Res. 46/59.

⁷⁶⁹ Stellungnahme des deutschen Vertreters, Berg, vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung, UN Doc.A/C.6/46/SR.9, 2; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 426, 427f.

⁷⁷⁰ Resolution der Generalversammlung 43/51, Annex.

⁷⁷¹ Stellungnahme des Vertreters der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten, UN Doc.A/SPC/46/SR.11, 6f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 161 ff.

der Wahlhilfe und -beobachtung, der Überwachung von Menschenrechtssituationen sowie die Möglichkeit der Einrichtung einer Übergangsverwaltung durch die Vereinten Nationen (Kambodscha) einschlieÙe. Drittens sei es dringend erforderlich, *peace-keeping operations* auf eine solide finanzielle Basis zu stellen⁷⁷². Ausdrücklich begrüÙten die Zwölf den vom UN-Generalsekretär schon im Oktober 1990 vorgelegten Bericht mit einem Entwurf für ein "model status-of-forces agreement for peace-keeping operations"⁷⁷³. Die darin enthaltenen Anregungen sollten im Rahmen des Sonderausschusses für *peace-keeping operations* weiter diskutiert werden.

Auf Ersuchen der Regierung der Vereinigten Staaten und in Befolgung eines Aufrufs des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen entsandte die Bundesregierung im Frühjahr 1991 einen Verband von fünf Minenabwehrfahrzeugen und zwei Versorgungsschiffen der Marine zur Räumung von Seeminen in das Gebiet des Persischen Golfs⁷⁷⁴. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß die Beteiligung der Bundeswehr an Minenräumaktionen im Persischen Golf der Sicherheit von Mensch, Umwelt und der Schifffahrt diene⁷⁷⁵. Die Entsendung des Minensuchverbandes habe ihre innerstaatliche Rechtsgrundlage in den Art.32 Abs.1 und 24 Abs.2 des Grundgesetzes; Art.87a Abs.2 des Grundgesetzes stehe dieser Verwendung der Bundesmarine nicht entgegen⁷⁷⁶. Mit Blick auf die immer wichtigere Rolle der Vereinten Nationen bei der Friedenssicherung räumte die Bundesregierung ein, daß mit Recht erwartet werde, daß das vereinte Deutschland sein Engagement in diesem Bereich verstärke. Hierfür wolle sie die **verfassungsrechtlichen Voraussetzungen** schaffen⁷⁷⁷. Auch vor der UN-Generalversammlung machte die Bundesregierung deutlich, daß das vereinte Deutschland sich mit seinen Streitkräften an Maßnahmen der kollektiven Sicherheit beteiligen und dafür seine Verfassung ändern wolle⁷⁷⁸. Soweit das Grundgesetz dies schon gegenwärtig

⁷⁷² Sie wiesen in diesem Zusammenhang auf die Empfehlungen des UN-Generalsekretärs zur Finanzierung von UNFICYP hin (UN Doc.S/23144).

⁷⁷³ UN Doc.A/45/594.

⁷⁷⁴ Bull.Nr.26 vom 13.3.1991, 192.

⁷⁷⁵ Antwort der Bundesregierung vom 10.5.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/585, 3f.

⁷⁷⁶ Antwort der Bundesregierung vom 5.6.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/767, 41.

⁷⁷⁷ Antwort der Bundesregierung vom 10.5.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/585, 3.

⁷⁷⁸ Rede des Bundesaußenministers Genscher vor der UN-Generalversammlung, Bull.Nr.104 vom 26.9.1991, 825, 827; zur Diskussion um eine Grundgesetzänderung vgl. ferner FAZ vom 22.2.1991, 4, und SZ vom 15.6.1991, 5.

zulasse, sei die Bundesrepublik bereit, sich weiterhin an friedenserhaltenden Missionen der Vereinten Nationen zu beteiligen⁷⁷⁹. So stellte die Bundesrepublik für die Beobachter-Mission der Vereinten Nationen in Zentralamerika (ONUCA) ein Flugzeug mit Besatzung und ein medizinisches Team zur Verfügung⁷⁸⁰. Des weiteren wurden 15 Beamte des Bundesgrenzschutzes in die Polizeieinheit der UN-Friedensmission in der Sahara entsandt (MINURSO)⁷⁸¹. Im Zusammenhang mit der Implementierung der Waffenstillstandsresolution des Sicherheitsrats 687/1991 beteiligte sich die Bundesrepublik an der Sonderkommission der Vereinten Nationen, die mit der Überwachung und Beseitigung der irakischen Massenvernichtungswaffen betraut worden war⁷⁸².

206. Hinsichtlich der Auswirkungen der Wiedervereinigung Deutschlands auf die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen, insbesondere zur Frage der DDR-Verbindlichkeiten, sei auf Ziff.251 verwiesen.

b. Sonstige Organisationen

207. Am 22. Juli 1991 erging das deutsche Ratifikationsgesetz zur dritten Änderung des Übereinkommens über den **Internationalen Währungsfond (IWF)**, die vom Gouverneursrat des IWF am 18. Juni 1990 beschlossen worden war⁷⁸³. Mit dieser Änderung soll die finanzielle Integrität des IWF geschützt und gleichzeitig sichergestellt werden, daß der IWF auch in den kommenden Jahren seinen Mitgliedsländern wirksam helfen kann, Zahlungsbilanzungleichgewichte zu überwinden und die Grundlagen dauerhaften Wirtschaftswachstums zu sichern. Um künftig Zahlungsrückständen von Mitgliedsländern gegenüber dem IWF differenziert begegnen zu können, sieht das Abkommen vor, daß Stimmrechte und damit verbundene Rechte eines Mitgliedslandes ausgesetzt werden können. Dadurch ist es dem IWF möglich, in Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu reagieren.

⁷⁷⁹ Antwort der Bundesregierung vom 22.11.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1685, 2.

⁷⁸⁰ Antwort der Bundesregierung vom 22.11.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1685, 1f.

⁷⁸¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1423, 2.

⁷⁸² Es wurde ein Diplomat als Leiter der Abteilung für Langzeitplanung in die Kommission entsandt; darüber hinaus wurden mehrere Helikopter mit Besatzung und technischem Personal zur Verfügung gestellt; FAZ vom 4.6.1991, 6, sowie SZ vom 13./14.7.1991, 2.

⁷⁸³ BGBl.1991 II, 814.

Anläßlich der Jahrestagung des IWF wies der deutsche Finanzminister, Waigel, darauf hin, daß die besondere Assoziierung der Sowjetunion mit dem IWF und der Weltbank zwar gegenwärtig der richtige Schritt sei, um der Sowjetunion ohne Verzögerung das gesamte Spektrum von Beratungsmöglichkeiten beider Institutionen zu eröffnen. Zugleich sei es aber dringend erforderlich, Vorbereitungen für eine Aufnahme der Sowjetunion als Vollmitglied in beide Institutionen zu treffen, um den schwierigen Übergang zu einer Marktwirtschaft in der Sowjetunion auch durch Bereitstellung finanzieller Ressourcen zu unterstützen⁷⁸⁴. Trotz der schwierigen Entwicklungen in Mittel- und Osteuropa bestehe die Verantwortung von IWF und Weltbank gegenüber den Entwicklungsländern, die eine Zusammenarbeit mit diesen Institutionen suchen, unvermindert fort. Insbesondere sei es dringend erforderlich, einen weiteren Schuldenerlaß in Angriff zu nehmen.

208. Im Berichtszeitraum leitete die Bundesregierung das Ratifikationsverfahren zu den Verträgen vom 14. Dezember 1989 des **Welpostvereins** ein⁷⁸⁵. Auf dem XX. Welpostkongreß in Washington vom 13. November bis 14. Dezember 1989 war die Satzung durch das 4. Zusatzprotokoll geändert worden; außerdem waren die Verträge revidiert und satzungsgemäß neu beschlossen worden. Die Bundesrepublik hatte alle Verträge des Welpostvereins unterzeichnet.

209. Vor der **Internationalen Arbeitskonferenz** sprach sich der deutsche Vertreter dafür aus, die Wanderungsbewegungen dadurch in den Griff zu bekommen, daß man in einer gemeinsamen internationalen Anstrengung ihre Ursachen bekämpfe⁷⁸⁶. Er wies darauf hin, daß es nach dem Ende des Ost-West-Konflikts jetzt die Möglichkeit gebe, gemeinsam die Probleme der Dritten Welt einer Lösung zuzuführen. Eine der wichtigsten Aufgaben in diesem Zusammenhang sei die Beseitigung von Kinderarbeit.

In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage zum Ratifikationsstand von **ILO-Übereinkommen** wies die Bundesregierung darauf hin, daß von den 70 in der Vergangenheit einmal ratifizierten bzw. übernom-

⁷⁸⁴ International Monetary Fund, Summary Proceedings of the forty-sixth Annual Meeting of the Board of Governors, October 15-17, 1991, 97, 98f.; vgl. auch SZ vom 27.8.1991, 5.

⁷⁸⁵ Gesetzentwurf und Denkschrift der Bundesregierung, BT-Drs.12/1261.

⁷⁸⁶ Bureau International du Travail, Conférence Internationale du Travail, 78ième session, Genève 1991, Compte Rendu des Travaux 9/17ff.

menen Übereinkommen noch 63 für die Bundesrepublik gültig seien⁷⁸⁷. Die Differenz zwischen ratifizierten und gültigen Übereinkommen sei in anderen Staaten größer. Da Deutschland im übrigen von einer Reihe von Übereinkommen ihrer Natur nach nicht betroffen sei, beispielsweise Übereinkommen für Plantagenarbeiter und Arbeitnehmer in Gebieten außerhalb des Mutterlandes, sei es mehr als problematisch, von den Zahlen ratifizierter Übereinkommen auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer oder die Qualität der Sozialpolitik in den jeweiligen Staaten zu schließen⁷⁸⁸.

210. Vor der UN-Generalversammlung machte der Vertreter der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten deutlich, daß sie der schrittweisen Ausarbeitung einer Rahmenkonvention zur kerntechnischen Sicherheit, wie sie auch in der von der Generalkonferenz der **Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO)** am 20. September 1991 verabschiedeten Resolution⁷⁸⁹ in Aussicht genommen worden sei, zentrale Bedeutung beimäßen⁷⁹⁰. Insbesondere seien die Ergebnisse der Sicherheitskonferenz der IAEO vom September 1991 zu begrüßen.

Mit Blick auf die irakische Verletzung des Sicherungsabkommens mit der IAEO sei es dringend erforderlich, die Sicherungsmaßnahmen der IAEO zu stärken⁷⁹¹. Die Zwölf wiederholten ihre Vorschläge, die sie schon der Generalkonferenz der IAEO unterbreitet hatten, eine Reihe kurzfristig durchzuführender Maßnahmen zu ergreifen, darunter die Einrichtung eines Registers für Ein- und Ausfuhr sensitiven nuklearen Materials, gegebenenfalls verbunden mit Verifikationsmaßnahmen. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß der Gouverneursrat der Internationalen Atomenergie-Organisation eine Entscheidung bis Februar 1992 in Aussicht gestellt habe⁷⁹².

211. Auf der 26. Generalkonferenz der **UNESCO** setzte sich die deutsche Delegation insbesondere für eine Verbesserung der Arbeitsmethoden

⁷⁸⁷ Antwort der Bundesregierung vom 13.9.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1176, 37f.

⁷⁸⁸ Zur arbeits- und sozialrechtlichen Zusammenarbeit im Rahmen der ILO vgl. im übrigen Ziff.115.

⁷⁸⁹ IAEA GC (XXXV)/RES/553.

⁷⁹⁰ UN Doc.A/46/PV.33, 36, 37; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 22.

⁷⁹¹ UN Doc.A/46/PV.33, 36, 41f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 22, 24.

⁷⁹² Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 41. Sitzung, 19.9.1991, 3399f.

ein⁷⁹³. Des weiteren bemühte sie sich intensiv um eine inhaltliche Neubestimmung und finanzielle Stärkung des Berufsbildungsprogramms der UNESCO. Mit der Annahme eines deutschen Entschließungsantrags zum Kulturprogramm wurden die Aktivitäten im Bereich der "Weltdekade für kulturelle Entwicklung (1988–1997)" enger an die Zielsetzung der vierten Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen gebunden. Ebenfalls auf deutschen Vorschlag wurde ein Beratergremium für die Biosphärenreservate eingerichtet, um für diese spezielle Art von Weltnaturschutzgebieten einen international verbindlicheren Status zu schaffen.

212. Zu den Beitragszahlungen an das GATT vertrat die Bundesrepublik den Standpunkt, daß das Handelsvolumen der ehemaligen DDR vor dem 3. Oktober 1990 nicht als Beitragsbemessungsgrundlage herangezogen werden könne⁷⁹⁴. Gleichwohl sei die Bundesrepublik bereit, ihren Beitrag zum Haushalt 1992 auf der Grundlage der Berechnungen des Sekretariats zu leisten. Dies geschehe allerdings nicht in Anerkennung einer entsprechenden Rechtspflicht.

213. Zum Internationalen Kaffeerat sei auf Ziff.126 verwiesen.

XVII. Friedenssicherung und Bündnisse

*a. Abrüstung und Rüstungskontrolle*⁷⁹⁵

214. In der **Abrüstungsdebatte vor dem 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung** betonte der Vertreter der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten die Notwendigkeit, die gegenwärtig vorhandenen Kooperationsmöglichkeiten zu bewahren und zu nutzen, um zu greifbaren und konkreten Ergebnissen auf dem Gebiet der Abrüstung und Rüstungskontrolle zu kommen⁷⁹⁶. Die Zwölf begrüßten die von den Vereinten Nationen als Reaktion auf die gewaltsame Besetzung Kuwaits durch den Irak ergriffenen Maßnahmen und betonten, daß die Erfahrungen der auf der Grundlage der Resolution des Sicherheitsrats 687/1991 geschaffenen Sonderkommission der Vereinten Nationen (UNSCOM) für die Implementierung von Abrüstungsvereinbarungen fruchtbar gemacht werden sollten. Die Arbeiten der Sonderkommis-

⁷⁹³ Deutsche UNESCO-Kommission, Tätigkeitsbericht 1991, 17ff.

⁷⁹⁴ GATT C/M/251, 18; GATT C/M/253, 5f.

⁷⁹⁵ Vgl. hierzu auch den Jahresabrüstungsbericht 1990/91 (1.7.1990–31.12.1991) der Bundesregierung, BT-Drs.12/2442.

⁷⁹⁶ UN Doc.A/C.1/46/PV.3, 38, 63; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 91, 99.

sion und der IAEO im Irak unterstrichen die dringliche Notwendigkeit, Maßnahmen zur Verhinderung der Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und Trägerraketen zu ergreifen⁷⁹⁷.

215. Mehrfach nahm die Bundesrepublik zu Fragen der **atomaren Abrüstung und Rüstungskontrolle** Stellung.

In Durchführung des **INF-Vertrages** vom 8. Dezember 1987⁷⁹⁸ wurden am 6. Mai 1991 in den Vereinigten Staaten der letzte Pershing II-Flugkörper und am 11./12. Mai 1991 in der Sowjetunion die letzte SS 20-Rakete vernichtet. In einer Erklärung anlässlich der Vernichtung der letzten Mittelstreckenflugkörper wies der Bundeskanzler darauf hin, daß damit drei Jahre nach Inkrafttreten des INF-Vertrags keine landgestützten nuklearen Mittelstreckensysteme zwischen 500 und 5500 km Reichweite mehr auf deutschem Boden stationiert seien. Der INF-Vertrag, der nur zustande gekommen sei, weil der NATO-Doppelbeschluß durchgesetzt worden sei, habe nicht zuletzt ein Umdenken in der sowjetischen Außenpolitik bewirkt und zugleich die Politik der inneren Reformen angestoßen⁷⁹⁹.

Die Unterzeichnung des **START I-Vertrags**⁸⁰⁰ zwischen den Vereinigten Staaten und der UdSSR wurde von der Bundesregierung nachdrücklich begrüßt⁸⁰¹. Der Vertrag, der die strategischen nuklearen Waffensysteme der USA und der Sowjetunion begrenzt, fördere die strategische Stabilität.

Nachdem die Bundesregierung sich mehrfach dafür eingesetzt hatte, bis zum NATO-Gipfel am 7./8. November 1991 eine gemeinsame Verhandlungsposition des Bündnisses zur **Reduzierung nuklearer Mittelstreckenraketen kürzerer Reichweite** auszuarbeiten⁸⁰², begrüßte sie die vom amerikanischen Präsidenten am 27. September 1991 angekündigte einseitige Reduzierung amerikanischer Nuklearsysteme und die am 5. Oktober 1991 angekündigten sowjetischen Abrüstungsschritte⁸⁰³. Für Deutschland und Europa sei besonders wichtig, daß die USA und die Sowjetunion

⁷⁹⁷ Für Stellungnahmen zu einzelnen Fragen der Abrüstung und Rüstungskontrolle vgl. die nachfolgenden Ziff. 215.

⁷⁹⁸ ILM (1988), 90 ff.; vgl. hierzu Hahn (Anm. 113), 612.

⁷⁹⁹ Bull.Nr. 46 vom 7.5.1991, 347.

⁸⁰⁰ Treaty on the Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms, Vertragstext abgedruckt in: US Department of State, Bureau of Public Affairs, Dispatch, Vol. 2, Suppl. No. 5 (Oktober 1991).

⁸⁰¹ Jahresabrüstungsbericht 1990/91, BT-Drs. 12/2442, 28 ff.; SZ vom 1.8.1991, 2.

⁸⁰² Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr., 12. WP, 33. Sitzung, 19.6.1991, 2610 f.

⁸⁰³ Bull.Nr. 111 vom 11.10.1991, 884.

übereinstimmend beabsichtigten, ihre **nukleare Artilleriemunition** und die Gefechtsköpfe für nukleare Kurzstreckenraketen weltweit zu beseitigen⁸⁰⁴. Nach der Beseitigung der Mittelstreckenraketen werde so eine weitere Kategorie amerikanischer und sowjetischer Nuklearwaffen vollständig beseitigt.

Zum **französischen Atomwaffenprogramm Hades** wies die Bundesregierung auf Äußerungen des französischen Präsidenten hin, wonach der Sinn dieses Systems vorrangig darin liege, als Verhandlungsgegenstand für künftige nukleare Abrüstungsverhandlungen zu dienen, nämlich dann, wenn die Nuklearpotentiale der USA und der Sowjetunion auf ein mit Frankreich vergleichbares Niveau abgebaut seien⁸⁰⁵. Allerdings machte die Bundesregierung deutlich, daß landgestützte nukleare Kurzstreckengewaffen ihrer Ansicht nach ein Anachronismus seien und in neuen europäischen Sicherheitsstrukturen keinen Platz hätten.

Zu Anregungen, einen **ABC-Waffen-Verzicht im Grundgesetz** festzuschreiben, stellte die Bundesregierung fest, daß dazu angesichts einer klaren Rechtslage kein Bedarf bestehe⁸⁰⁶. Sie verwies in diesem Zusammenhang insbesondere auf die rechtsverbindliche Bestätigung des deutschen ABC-Waffen-Verzichts in Art.3 Abs.1 des Vertrags über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland⁸⁰⁷.

Der Beschluß der Volksrepublik China, dem **Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen**⁸⁰⁸ beizutreten, wurde von der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten begrüßt⁸⁰⁹. Die Zwölf forderten China auf, die Wirksamkeit des Systems der Nichtverbreitung von Kernwaffen zu stärken, indem es die Richtlinien der nuklearen Lieferländer als Norm für seine Nuklearexporte anerkenne. Sie gaben zugleich der Hoffnung Ausdruck, daß diejenigen Staaten, die dem Vertrag noch nicht beigetreten sind, sich zum Beitritt entschließen werden, um seine Wirksamkeit zu erhöhen und die weltweite Gültigkeit des Vertrags zu erreichen.

⁸⁰⁴ Stellungnahmen des Staatsministers im Auswärtigen Amt, Schäfer, BT-PIPr., 12. WP, 46. Sitzung, 9.10.1991, 3851ff., sowie BT-PIPr., 12. WP, 54. Sitzung, 7.11.1991, 4464f.

⁸⁰⁵ Stellungnahme des Staatsministers im Auswärtigen Amt, Schäfer, BT-PIPr., 12. WP, 54. Sitzung, 7.11.1991, 4465.

⁸⁰⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1637, 1f.

⁸⁰⁷ BGBl.1990 II, 1318.

⁸⁰⁸ BGBl.1974 II, 786.

⁸⁰⁹ Bull.Nr.97 vom 10.9.1991, 776.

Auf der ersten Vertragsänderungskonferenz zum **Vertrag über das Verbot von Kernwaffenversuchen in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser**⁸¹⁰ enthielt sich die Bundesrepublik bei der Abstimmung über die Schlußresolution zusammen mit der Mehrzahl ihrer westlichen Partner sowie der Staaten Mittel- und Osteuropas⁸¹¹. Dabei wurde zugleich betont, daß die Bundesregierung die Genfer Abrüstungskonferenz für den geeigneten Ort der Teststop-Debatte halte. Der nukleare Teststop sei fester Bestandteil der Tagesordnung der Genfer Abrüstungskonferenz. Bei ihrer aktiven Beteiligung an der Arbeit des Genfer Teststop-Ausschusses und an der Erarbeitung von Überprüfungsverfahren für Nuklearsprengungen orientierte sich die Bundesregierung an ihrer erklärten Zielsetzung, einen nuklearen Teststop zum frühest möglichen Zeitpunkt anzustreben⁸¹². Sie brachte zum Ausdruck, daß sie der konsequenten Weiterentwicklung von Methoden seismischer Verifikation als vielversprechendster Technik der zuverlässigen Überwachung eines umfassenden nuklearen Teststops erhebliche Bedeutung beimesse und beteiligte sich daher maßgeblich an der gründlichen wissenschaftlichen Auswertung technischer Tests.

Vor dem 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung erläuterte der Vertreter der Niederlande für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten das Abstimmungsverhalten der Zwölf hinsichtlich einer Resolution, die forderte, daß Israel seine Nuklearanlagen **Sicherungsmaßnahmen der IAEO** unterwerfe⁸¹³. Sie stimmten mit dieser grundsätzlichen Forderung zwar überein, kritisierten jedoch, daß diese Forderung ausschließlich an Israel gerichtet wurde. Aus diesem Grund enthielten sie sich der Stimme.

216. Vom 9.–27. September 1991 nahm die Bundesrepublik an der 3. Überprüfungskonferenz zum **Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) Waffen und Toxinwaffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen**⁸¹⁴ teil. Im Mittelpunkt der Konferenz standen Bemühungen, das System vertrauensbildender Maßnahmen, das von der vorausgegangenen Überprüfungskonferenz im Jahre 1986 konzipiert worden war, zu verbessern und erste Schritte hin zu einem Verifikationsregime zu tun. Trotz

⁸¹⁰ BGBl.1964 II, 907.

⁸¹¹ Jahresabrüstungsbericht 1990/91, BT-Drs.12/2442, 43.

⁸¹² Jahresabrüstungsbericht 1990/91, BT-Drs.12/2442, 34.

⁸¹³ Resolution 46/39.

⁸¹⁴ BGBl.1983 II, 133.

der besonderen Schwierigkeit der Verifikation im Bereich biologischer Waffen hatte die Bundesregierung bereits auf der 2. Überprüfungskonferenz mit Nachdruck eine Beschäftigung mit Fragen der Verifikation im Rahmen der Konvention gefordert, konnte sich jedoch 1986 damit noch nicht durchsetzen⁸¹⁵. Auf der 3. Überprüfungskonferenz wurde der Katalog der vertrauensbildenden Maßnahmen erweitert und außerdem eine *ad hoc*-Expertengruppe zu Fragen der Verifikation eingesetzt, die ihre Arbeit bis spätestens 1993 abschließen und ihre Ergebnisse gegebenenfalls einer gesonderten Staatenkonferenz präsentieren soll. Die Bundesregierung äußerte die Erwartung, daß die Expertengruppe sich darüber hinaus der Problematik einer Definition von biologischen Waffen annehmen werde, die im Vertrag selbst ausgespart ist. Ein auch nur in Ansätzen effizientes Verifikationssystem sei kaum denkbar ohne Festlegung in einer durch wissenschaftliche Entwicklung jederzeit erweiterbaren bzw. revidierbaren Auflistung derjenigen Agenzien, die als potentielle biologische Kampfstoffe anzusehen seien. Aus diesem Grund legte die Bundesregierung anlässlich der 3. Überprüfungskonferenz in einem offiziellen Konferenzdokument ein Beispiel einer solchen Liste biologischer Waffen und von Toxinwaffen vor⁸¹⁶. Im Vorfeld der Überprüfungskonferenz hatte die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit ihren Partnern in der Europäischen Gemeinschaft die Initiative ergriffen, um Nichtmitgliedstaaten für den Beitritt zur Konvention zu gewinnen.

In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung, daß die **Bundeswehr** zwei Einrichtungen unterhalte, die sich mit **Forschungs- und Entwicklungsvorhaben** auf dem Gebiet des Schutzes gegen biologische Agenzien befäßen, die potentiell als biologische Kampfstoffe in Betracht kommen⁸¹⁷. In einer dem zuständigen Bundestagsausschuß vom Verteidigungsministerium vorgelegten Liste verzeichnete die Bundesregierung darüber hinaus 13 gentechnische Forschungsvorhaben in der Wehrmedizin⁸¹⁸. Alle Projekte dienten lediglich der Abwehr biologischer und chemischer Kampfstoffe und dem Schutz von Soldaten und Bevölkerung.

217. Die Delegation der Bundesrepublik Deutschland fungierte im Rahmen der **Genfer C-Waffenverhandlungen** im Jahr 1991 als Koordi-

⁸¹⁵ Jahresabrüstungsbericht 1990/91, BT-Drs.12/2442, 43 f.

⁸¹⁶ BWC/CONF. III/23, Part III, 75 f.

⁸¹⁷ Antwort der Bundesregierung vom 17.7.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/976, 24.

⁸¹⁸ SZ vom 23.3.1991, 6.

nator der westlichen Gruppe⁸¹⁹. Sie brachte diverse konzeptionelle verhandlungsfördernde Beiträge in die Verhandlungen ein. So legte sie am 8. Februar 1991 gemeinsam mit Großbritannien ein Arbeitspapier vor, das einen Bericht über zwei *practice challenge inspections* enthielt⁸²⁰. Weitere Berichte wurden im August 1991 präsentiert, einer über eine Versuchsinspektion⁸²¹ auf einem deutschen Luftwaffenstützpunkt⁸²² und einer über eine vergleichbare Inspektion in einem großen industriellen Komplex⁸²³. Zu den Versuchsinspektionen stellte der deutsche Vertreter fest, daß sie die zentrale Bedeutung des Konzepts der *challenge inspections* mit lediglich kurzfristigen Ankündigungen und umfassendem Zugang bestätigt hätten⁸²⁴. Der Zugang im sogenannten *managed access*-Verfahren, der dem Schutz sensibler Einrichtungen und Informationen dient, habe die Arbeit der Inspektoren nicht behindert. Bei der Erläuterung der in einer industriellen Anlage durchgeführten Inspektion wies der deutsche Vertreter vor der UN-Abrüstungskonferenz darauf hin, daß eine Überprüfung des Verdachts, eine der in Art.1 des Konventionsentwurfs enthaltenen Verpflichtungen sei verletzt worden, auch in einem großen chemischen industriellen Komplex möglich sei⁸²⁵. Probleme mit dem kommerziellen Geheimnisschutz seien im Verlauf der Inspektion nicht aufgetreten.

Vor dem 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung machte der deutsche Vertreter erneut deutlich, daß Maßnahmen der Rüstungskontrolle und der Abrüstung im Bereich chemischer Waffen nur dann erfolgreich sein könnten, wenn entsprechende vertragliche Vereinbarungen abgeschlossen würden⁸²⁶. Der Erfolg einer multilateralen Chemiewaffenkonvention werde allerdings wesentlich davon abhängen, daß sie universell gezeichnet, ratifiziert und implementiert werde.

218. Am 12. Dezember 1991 erging das Ratifikationsgesetz zu dem Vertrag vom 19. November 1990 über konventionelle Streitkräfte in

⁸¹⁹ Jahresabrüstungsbericht 1990/91, BT-Drs.12/2442, 32ff.

⁸²⁰ CD/1056 = CD/CW/WP.330.

⁸²¹ Bei beiden Versuchsinspektionen (*National Trial Inspections* = NTIs) handelte es sich um solche, die Verfahren zur Durchführung von *challenge inspections* erproben sollten.

⁸²² CD/1102 = CD/CW/WP.361.

⁸²³ CD/1101 = CD/CW/WP.360.

⁸²⁴ Stellungnahme des deutschen Vertreters, Ritter von Wagner, CD/PV.582, 15f.

⁸²⁵ Stellungnahmen des deutschen Vertreters, Ritter von Wagner, CD/PV.603, 15ff.

⁸²⁶ Stellungnahme des deutschen Vertreters, Ritter von Wagner, UN Doc.A/C.1/46/PV.31, 8ff.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 107ff.

Europa (KSE-Vertrag)⁸²⁷. Da die Verifikationsbestimmungen des KSE-Vertrags Verpflichtungen beinhalten, die über die Bundeswehr hinaus in den nicht-staatlichen Bereich hineinwirken, brachte die Bundesregierung zusammen mit dem Entwurf des Ratifikationsgesetzes auch den Entwurf eines Ausführungsgesetzes zum KSE-Vertrag ein⁸²⁸, um die rechtlichen Grundlagen dafür zu schaffen, daß die einzelnen Verifikationsmaßnahmen im nicht-staatlichen Bereich durchgeführt werden können⁸²⁹. Das Ausführungsgesetz sieht die Duldung von Inspektionsmaßnahmen durch Inhaber von Grundstücken oder Räumen, auf oder in denen sich konventionelle Großgeräte befinden können, sowie eine Meldepflicht über das Vorhandensein von Gerät außerhalb militärischer Einrichtungen vor. Darüber hinaus enthält es eine Schadensersatzregelung. Sollten Verdachtsinspektionen außerhalb militärischer Anlagen stattfinden, stellt das Ausführungsgesetz im Hinblick auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Oktober 1971⁸³⁰ klar, daß das Betreten der betroffenen Grundstücke und Räume nur zu den üblichen Geschäfts- und Betriebszeiten statthaft ist. Schon am 15. November 1990 hatte der Delegationsleiter der Bundesrepublik vor dem VKSE-Plenum in Wien eine Erklärung des Inhalts abgegeben, daß aufgrund der verfassungsrechtlichen Lage in Deutschland Inspektionen in Produktionseinrichtungen der gewerblichen Wirtschaft nur zu den üblichen Geschäfts- und Betriebszeiten erfolgen können. Bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde am 23. Dezember 1991⁸³¹ wiederholte die Bundesregierung diese Interpretationserklärung und gab, da aus verfassungsrechtlichen Gründen Verdachtsinspektionen von Räumen, die dem Wohnen dienen, in der Bundesrepublik nicht durchgeführt werden können, auch diesbezüglich eine entsprechende Interpretationserklärung ab⁸³².

Um die technische Durchführung der Inspektionen im Ausland und die Begleitung und Betreuung ausländischer Inspektoren im Inland zu gewährleisten, richtete das Bundesministerium der Verteidigung ein **„Zentrum für Verifikationsaufgaben der Bundeswehr“** ein⁸³³. Das Ausmaß

⁸²⁷ BGBl.1991 II, 1154; zu dem Vertrag vgl. schon Schuster (Anm.7), 968f.

⁸²⁸ BT-Drs.12/1135.

⁸²⁹ Das Ausführungsgesetz erging erst am 24.1.1992, BGBl.1992 I, 181.

⁸³⁰ BVerfGE 32, 54, 76f.

⁸³¹ Vgl. dazu C. Hardenbergh (Hrsg.), *The Arms Control Reporter* (1991), 407.B.462.

⁸³² Anlage C zur Denkschrift der Bundesregierung zum KSE-Vertrag, BT-Drs.12/1133, 168.

⁸³³ BT-Drs.12/1133, 161; FAZ vom 30.7.1991, 4.

der Reduzierungsverpflichtungen der Bundesrepublik bezifferte die Bundesregierung wie folgt: 2.897 Kampfpanzer, 5.653 gepanzerte Kampffahrzeuge, 1.957 Artilleriewaffen und 118 Kampfflugzeuge⁸³⁴.

Nach Vertragsunterzeichnung vertrat die Sowjetunion unter Berufung auf das Verhandlungsmandat die Ansicht, nur Waffen und Ausrüstungen der Land- und Luftstreitkräfte unterlägen den vertraglich festgelegten numerischen Begrenzungen. Das Gerät der Einheiten des Küstenschutzes, der Marineinfanterie und der strategischen Raketengruppen sei den Begrenzungen nicht unterworfen. Die anderen Vertragsstaaten widersprachen dieser sowjetischen Auffassung mit dem Hinweis darauf, daß der Wortlaut des Vertrags nicht unter Berufung auf das Mandat relativiert werden dürfe. Anfang Juni 1991 gelang es schließlich, eine alle KSE-Vertragsstaaten befriedigende Lösung des **Interpretationsstreits** um Art.III des Vertrags zu finden. Auf einer gemäß Art.XXI Abs.2 des KSE-Vertrags einberufenen außerordentlichen Konferenz wurde diese Regelung am 14. Juni 1991 formalisiert, indem zwischen der UdSSR einerseits und den 21 anderen Vertragspartnern andererseits rechtlich verbindliche Erklärungen ausgetauscht wurden⁸³⁵. Darüber hinaus gab die Sowjetunion am 14. Juni 1991 in der Gemeinsamen Beratungsgruppe eine politisch verbindliche Erklärung im bezug auf die Waffen ab, die sie vor Vertragsunterzeichnung aus Europa nach jenseits des Urals verlegt hatte⁸³⁶. Unter Hinweis darauf, daß der KSE-Vertrag und die Verpflichtung der Bundesrepublik zur Reduzierung des Personalumfangs der Streitkräfte des vereinten Deutschlands⁸³⁷ wichtige Elemente bei der Regelung der äußeren Aspekte der deutschen Einigung waren, erklärte die Bundesregierung, daß die deutsche Reduzierungsverpflichtung kein geeignetes Druckmittel für die Durchsetzung einer Ratifizierung des KSE-Vertrags vor allem durch die Sowjetunion sei⁸³⁸.

⁸³⁴ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1077, 5; vgl. auch BT-PIPr., 12. WP, 52. Sitzung, 30.10.1991, Anlage 24, 4360.

⁸³⁵ Vgl. dazu die Denkschrift der Bundesregierung, BT-Drs.12/1133, 154f.; Wortlaut der Erklärungen der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland abgedruckt in Anlage A der Denkschrift, BT-Drs.12/1133, 164f.

⁸³⁶ Anlage A zu der Denkschrift der Bundesregierung, BT-Drs.12/1133, 166.

⁸³⁷ Erklärung der Bundesregierung vom 30.8.1990, Bull.Nr.106 vom 7.9.1990, 1129; vgl. dazu Schuster (Anm.7), 968.

⁸³⁸ Antwort der Bundesregierung vom 12.2.1991, BT-Drs.12/84, 3; zur Bedeutung des KSE-Vertrags für die erfolgreiche Regelung der äußeren Aspekte der deutschen Einheit vgl. auch die Stellungnahme des Bundesaußenministers, Genscher, BT-PIPr., 12. WP, 40. Sitzung, 18.9.1991, 3320.

Im Verlauf des Berichtszeitraums ergab sich weiterer spezifischer Klärungsbedarf hinsichtlich der Position der baltischen Staaten zum KSE-Vertrag. Die Bundesrepublik machte deutlich, daß sie den Beitritt dieser Staaten zum Vertrag nach seinem Inkrafttreten grundsätzlich für wünschenswert hielt⁸³⁹. Am 18. Oktober 1991 gab der Vorsitzende der Gemeinsamen Beratungsgruppe des KSE-Vertrags in Wien eine Erklärung ab, die eine **Klarstellung der vertraglichen Verpflichtungen der UdSSR im Anschluß an die Wiedererlangung der Unabhängigkeit der baltischen Staaten** zum Gegenstand hatte⁸⁴⁰. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß diese Erklärung keine Änderung der vertraglich vereinbarten Verpflichtungen der UdSSR aus dem KSE-Vertrag zum Gegenstand habe.

Im Hinblick auf die **Verminderung des Personalbestands der Streitkräfte** bis zum 31. Dezember 1994 auf 370.000 Soldaten ergingen am 20. Dezember 1991 das Gesetz über die Verminderung der Personalstärke der Streitkräfte⁸⁴¹ und das Gesetz zur Anpassung der Zahl von Beamten im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung an die Verringerung der Streitkräfte⁸⁴². Mit diesen Gesetzen wurden die besonderen Altersgrenzen der Berufssoldaten im Zeitraum von 1993–1998 um ein Jahr herabgesetzt. Darüber hinaus wurde eine vorzeitige Zuruhesetzung von Berufssoldaten auf freiwilliger Basis im Zeitraum von 1992–1994 bei Vorliegen eines dienstlichen Interesses ermöglicht. Schließlich enthalten die Gesetze Bestimmungen zur Umwandlung des Dienstverhältnisses eines Berufssoldaten in das eines Soldaten auf Zeit und zur Kürzung der Dienstzeit eines Soldaten auf Zeit auf freiwilliger Basis im Zeitraum von 1992–1994.

Am 21. November 1991 führte die deutsche Delegation in die **KSE-Folgeverhandlungen (VKSE Ia)** den Entwurf eines Übereinkommens zur Personalbegrenzung ein⁸⁴³. Der Entwurf beschreibt diejenigen Kategorien von Personal, die von dem Übereinkommen insgesamt erfaßt werden sollen; darüber hinaus enthält er Bestimmungen über den erforderlichen Informationsaustausch und dessen Detaillierungsgrad. Schließlich ist vorgesehen, die Personalbegrenzung durch verschiedene stabilisierende Maßnahmen zu ergänzen; diese betreffen die Mobilisierung bzw. den Aufwuchs von Streitkräften, die permanente strukturelle Verstärkung von

⁸³⁹ Stellungnahme des Bundesaußenministers, BT-PlPr., 12. WP, 40. Sitzung, 18.9.1991, 3321.

⁸⁴⁰ Unterrichtung der Bundesregierung, BT-Drs.12/1445.

⁸⁴¹ BGBl.1991 I, 2376.

⁸⁴² BGBl.1991 I, 2378.

⁸⁴³ Jahresabrüstungsbericht 1990/91, BT-Drs.12/2442, 19f.

Truppenteilen sowie einen möglichen Unterstellungswechsel von Truppenteilen.

219. Erneut machte die Bundesrepublik ihr Interesse an einer **Kontrolle und Reduzierung des internationalen Waffentransfers** deutlich. Eine Kontrolle des weltweiten Transfers konventioneller Waffen lasse sich nur dann erreichen, wenn alle Staaten der Völkergemeinschaft dabei zusammenarbeiten⁸⁴⁴. Exportbeschränkungen nur durch einige waffenexportierende Länder könnten nicht verhindern, daß die bestehende Nachfrage durch andere Staaten gedeckt werde. Für eine dauerhafte Lösung dieser Probleme reiche es allerdings nicht aus, lediglich den Transfer der Waffen zu begrenzen; vielmehr müsse auch über eine verifizierbare Begrenzung der Produktion nachgedacht werden. Nach Auffassung der Bundesregierung sollte sobald wie möglich ein **Register für Waffenex- und -importe bei den Vereinten Nationen** als angemessenes Mittel zur Erreichung einer größeren Transparenz beim Transfer konventioneller Waffen eingerichtet werden. Ein entsprechender Resolutionsentwurf wurde von den zwölf EG-Staaten und Japan im 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung eingebracht⁸⁴⁵ und von der UN-Generalversammlung angenommen⁸⁴⁶. Im Rahmen des Registers, das zunächst vor allem den Transfer konventioneller Waffen erfassen soll, eröffnet die Resolution zugleich Ansätze für die Sammlung von Informationen über Bestände und nationale Produktion solcher Waffen⁸⁴⁷. Nach Auffassung der Bundesregierung stellt der Beschluß der UN-Generalversammlung, ein Waffenregister einzurichten, nach der Einführung des Standardisierten Berichtsystems zu Militärhaushalten⁸⁴⁸ eine weitere substantielle Entscheidung dar, die auch als umfassende vertrauensbildende Maßnahme gewertet werden könne und die darüber hinaus ein Signal für eine künftig aktivere Rolle der Vereinten Nationen bei der Rüstungskontrolle setze⁸⁴⁹.

220. Mehrfach nahm die Bundesregierung im Berichtszeitraum auch zu Problemen der **Rüstungskonversion** Stellung. Rechtsgrundlage für die

⁸⁴⁴ Rede von Staatsminister Schäfer vor der Abrüstungskonferenz in Genf, CD/PV.591, 3 ff.; Bull.Nr.54 vom 17.5.1991, 429 ff.

⁸⁴⁵ Jahresabrüstungsbericht 1990/91, BT-Drs.12/2442, 36.

⁸⁴⁶ Resolution 46/36 L.

⁸⁴⁷ Vgl. dazu auch die Stellungnahme des Vertreters der Niederlande für die EG und ihre Mitgliedstaaten, UN Doc.A/C.1/46/PV.26, 14 ff.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 114 ff.

⁸⁴⁸ Vgl. dazu auch die Stellungnahme des deutschen Vertreters im 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung, Ritter von Wagner, Positions of Germany (Anm.2), 100 ff.

⁸⁴⁹ Jahresabrüstungsbericht 1990/91, BT-Drs.12/2442, 36.

Freigabe einer von den Alliierten Streitkräften benutzten Liegenschaft seien insbesondere Art.48 Abs.5 des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut⁸⁵⁰ und die dazu geschlossenen Verwaltungsabkommen. Hinsichtlich der sowjetischen Streitkräfte bestimme Art.8 des Aufenthalts- und Abzugsvertrags⁸⁵¹, daß die Übergabe nicht mehr benötigter Liegenschaften der Bundesvermögensverwaltung von den sowjetischen Truppen anzuzeigen sei. In bezug auf die **Altlastenproblematik** wies die Bundesregierung darauf hin, daß die Alliierten Streitkräfte nach den zwischenstaatlichen Verträgen für den Zustand der ihnen überlassenen Liegenschaften verantwortlich seien (Art.53 Abs.1 Satz 2 Zusatzabkommen zum NATO-Truppenstatut); die Liegenschaften müßten mindestens den Anforderungen des deutschen Umweltrechts entsprechen. Nach den völkerrechtlichen Vereinbarungen mit der Sowjetunion seien die sowjetischen Truppen für die von ihnen verursachten Umweltschäden rechtlich und finanziell verantwortlich; die Bundesregierung werde derartige Schadensersatzansprüche in die in den Abkommen vorgesehene Verrechnung mit den Erlösen aus der Verwertung sowjetischer Vermögenswerte einbringen⁸⁵².

Die Bundesregierung vertrat die Auffassung, daß der Sowjetunion Expertise für die Aufgaben der Konversion vor allem von westlichen Industrieunternehmen vermittelt werden könnte⁸⁵³. Sie stellte allerdings für die Erarbeitung einer Studie über Möglichkeiten der Konversion in der Sowjetunion Mittel zur Verfügung.

b. Militärbündnisse

221. Aufgrund eines Antrags der türkischen Regierung vom 17. Dezember 1990, daraufhin eingeleiteter Konsultationen im Bündnis; eines Kabinettsbeschlusses der Bundesregierung vom 2. Januar 1991 und der einstimmigen Beschlußfassung der Vertreter aller Bündnismitglieder im Verteidigungsplanungsausschuß der NATO, wurde auf der Grundlage entsprechender Planungen die Luftkomponente der "Allied Command Europe Mobile Force" (AMF), einschließlich des deutschen Anteils vom

⁸⁵⁰ BGBl.1961 II, 1183, 1218; BGBl.1974 II, 143, und BGBl.1973 II, 1022.

⁸⁵¹ BGBl.1991 II, 256.

⁸⁵² Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/997.

⁸⁵³ Antwort der Bundesregierung vom 21.3.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/324, 4.

6.–10. Januar 1991 in die Türkei verlegt⁸⁵⁴. Auf der Grundlage dieser Beschlußfassung erfolgte am 8. Januar 1991 die Delegation der operativen Befehlsbefugnis ("Operational Command") an den Oberbefehlshaber Europa der NATO durch den Bundesminister der Verteidigung. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß die höchste Führungsstufe ("Full Command") beim deutschen Verteidigungsminister verbliebe⁸⁵⁵. Hiervon unabhängig sei sichergestellt, daß über den Einsatz des Luftwaffenanteils an der AMF im **Bündnisfall** nur mit ausdrücklicher Zustimmung der Bundesregierung in den für eine solche Entscheidung zuständigen Bündnisgremien entschieden werden könne. Nach dem gemeinsamen Verständnis aller Bündnispartner trete der Bündnisfall nur als Folge eines bewaffneten Angriffs auf einen der Bündnispartner ein. Darüber hinaus machte die Bundesregierung darauf aufmerksam, daß es einen Automatismus für den Bündnisfall nicht gebe⁸⁵⁶. Jedes Land müsse an der Entscheidung mitwirken, ob der Bündnisfall eintrete. Die Entsendung des deutschen Luftwaffenanteils an der AMF in die Türkei sei Ausdruck der deutschen Solidarität im Bündnis; diese Bundeswehrteile dienten nicht der Durchsetzung der Resolutionen der Vereinten Nationen, sondern sollten dazu beitragen, den Irak von einer Ausweitung seiner Aggressionen gegen den NATO-Partner Türkei abzuschrecken⁸⁵⁷. Diesem Ziel diene auch die Verlegung deutscher Einheiten der Abwehrsysteme ROLAND und HAWK in die Türkei⁸⁵⁸. Die Bundesregierung lehnte es ab, in die Türkei nur solche Wehrpflichtigen zu entsenden, die sich freiwillig dazu melden⁸⁵⁹.

222. Im Juni 1991 stellte die Bundesregierung nach Art.82 des Zusatzabkommens zum **NATO-Truppenstatut**⁸⁶⁰ einen Antrag auf **Revision des Zusatzabkommens**. Eines der Ziele der deutschen Seite bei den Verhandlungen sei die weitgehende rechtliche Gleichstellung der Arbeitneh-

⁸⁵⁴ Antworten der Bundesregierung vom 21.1.1991 auf Schriftliche Anfragen, BT-Drs.12/43, 17f.

⁸⁵⁵ Antwort der Bundesregierung vom 21.1.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/43, 20.

⁸⁵⁶ Stellungnahme des Bundesaußenministers, Genscher, BT-PlPr., 12. WP, 6. Sitzung, 31.1.1991, 137.

⁸⁵⁷ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 8. Sitzung, 20.2.1991, 308.

⁸⁵⁸ Beschluß des Bundeskabinetts, Bull.Nr.10 vom 30.1.1991, 59.

⁸⁵⁹ Antworten der Bundesregierung vom 21.2.1991 und 4.3.1991 auf Schriftliche Anfragen, BT-Drs.12/178, 21f., und BT-Drs.12/213, 40.

⁸⁶⁰ BGBl.1961 II, 1183, 1218; BGBl.1974 II, 143, und BGBl.1973 II, 1022.

mer bei den Stationierungsstreitkräften mit denen bei der Bundeswehr⁸⁶¹. Darüber hinaus umfaßten die Überprüfungsverhandlungen Bereiche wie Manöver und andere Übungen, die den Truppen überlassenen Liegenschaften, Verkehrsfragen und eine Anzahl weiterer recht technischer Probleme⁸⁶².

223. Auf der Grundlage der "Londoner Erklärung" des Nordatlantikrats vom 5./6. Juli 1990⁸⁶³ wurde im Berichtszeitraum eine **neue Bündnisstrategie** erarbeitet, die auf der Tagung der Staats- und Regierungschefs des Nordatlantikrats am 7./8. November 1991 in Rom verabschiedet wurde⁸⁶⁴. Angesichts der durch die politischen Umbrüche und Neuorientierungen in Mittel- und Osteuropa veränderten Rahmenbedingungen für die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik präziserte die Bundesregierung die künftigen Aufgaben der deutschen Streitkräfte im Frühjahr 1991 dahin gehend, daß diese (1) gemeinsam mit den Allianzpartnern Sicherheitsvorsorge für Deutschland und das gesamte Bündnisgebiet leisten müßten, (2) Teil einer gesamteuropäischen Balance militärischer Potentiale seien und (3), nach Schaffung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen, auch für kollektive Einsätze außerhalb des Bündnisgebiets zur Verfügung stehen würden⁸⁶⁵. Ebenfalls im Vorfeld der Verabschiedung der neuen Bündnisstrategie machte die Bundesregierung ihre Auffassung deutlich, daß eine Erklärung, auf die Option eines Ersteinsatzes von Nuklearwaffen in einem dem Bündnis von anderer Seite aufgezwungenen Krieg zu verzichten, der Zielrichtung der deutschen Sicherheitspolitik, die auf Erhalt von Frieden und Freiheit und den Schutz des deutschen Staates und seiner Bürger ausgerichtet sei, widerspräche⁸⁶⁶. Allerdings gebe es keine Pläne zur Neustationierung von Atomwaffen in der Bundesrepublik⁸⁶⁷. Neben der Einbeziehung der mittel- und osteuropäischen Staaten in die sicherheitspolitischen Überlegungen der Allianz⁸⁶⁸ gehörte

⁸⁶¹ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/1142, 6, und BT-PlPr., 12. WP, 52. Sitzung, 30.10.1991, Anlage 26, 4360f.

⁸⁶² Antwort der Bundesregierung vom 10.12.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1839, 6.

⁸⁶³ Bull.Nr.90 vom 10.7.1990, 777ff.; vgl. dazu schon Schuster (Anm.7), 973.

⁸⁶⁴ Bull.Nr.128 vom 13.11.1991, 1039ff.

⁸⁶⁵ Bundesverteidigungsminister Stoltenberg, Bull.Nr.29 vom 15.3.1991, 214, 216.

⁸⁶⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/716.

⁸⁶⁷ Antwort der Bundesregierung vom 23.10.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1448, 39f. Zur Bedeutung der Nuklearwaffen im Bündniskontext vgl. auch das gemeinsame Communiqué der Ministertagung des Verteidigungs-Planungsausschusses und der nuklearen Planungsgruppe vom 28./29.5.1991, Bull.Nr.61 vom 4.6.1991, 486ff.

⁸⁶⁸ Vgl. dazu sogleich unten.

die Kontrolle und Beschränkung der Proliferation von Massenvernichtungs- und konventionellen Waffen⁸⁶⁹ zu den zentralen Anliegen der Bundesrepublik. Das neue strategische Konzept der NATO orientiert sich im wesentlichen an drei Eckpunkten: die Sicherung der Integrität des Bündnisgebiets, die stabilitätsgefährdenden Nationalitäts- und Minderheitenkonflikte in Europa sowie die Proliferation von atomaren und chemischen Massenvernichtungswaffen außerhalb des NATO-Gebiets. Um diesen Eckpunkten gebührend Rechnung zu tragen, sei ein breit angelegter sicherheitspolitischer Ansatz erforderlich⁸⁷⁰. Des weiteren müsse das Streitkräftedispositiv des Bündnisses flexibler gestaltet werden⁸⁷¹. Schließlich heißt es ausdrücklich, daß die Bündnisstrategie nicht von der Fähigkeit zur chemischen Kriegführung abhängig sei⁸⁷².

Auf der Grundlage der "Londoner Erklärung"⁸⁷³ wurden **Liaison-Kontakte** der NATO mit den mittel- und osteuropäischen Staaten entwickelt. Diese wurden insbesondere in der Kopenhagener Erklärung der NATO-Außenminister vom 6. Juni 1991⁸⁷⁴ durch mehrere konkrete Vorschläge präzisiert⁸⁷⁵. In einer Gemeinsamen Erklärung vom 2. Oktober 1991 betonten der deutsche und der US-amerikanische Außenminister, daß eine Formalisierung der Liaison-Kontakte durch regelmäßige Treffen, vielleicht als **Nordatlantischer Kooperationsrat**, in Erwägung gezogen werden sollte⁸⁷⁶. Auf der NATO-Gipfelkonferenz in Rom wurden die Außenminister der betroffenen mittel- und osteuropäischen Staaten eingeladen, sich im Dezember 1991 mit den NATO-Außenministern zu treffen und eine Gemeinsame Politische Erklärung zu verabschieden⁸⁷⁷. Am 20. Dezember 1991 fand daraufhin das konstituierende Treffen des Nordatlantischen Kooperationsrats statt⁸⁷⁸.

224. Am 11. März 1991 vereinbarten der deutsche und der britische Verteidigungsminister anlässlich der deutsch-britischen Konsultationen,

⁸⁶⁹ Vgl. dazu oben Ziff. 219.

⁸⁷⁰ Vgl. dazu Teil IV des Strategischen Konzepts, Bull.Nr.128 vom 13.11.1991, 1043 ff.

⁸⁷¹ Abs.45–47 des Strategischen Konzepts, *ibid.*

⁸⁷² Abs.51 des Strategischen Konzepts, *ibid.*

⁸⁷³ Anm.863.

⁸⁷⁴ Bull.Nr.66 vom 11.6.1991, 528 f.

⁸⁷⁵ Antwort der Bundesregierung vom 12.11.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1633, 1 f.

⁸⁷⁶ Bull.Nr.109 vom 10.10.1991, 863, 864.

⁸⁷⁷ Erklärung von Rom über Frieden und Zusammenarbeit, Bull.Nr.128 vom 13.11.1991, 1033, 1035.

⁸⁷⁸ Erklärung des Nordatlantischen Kooperationsrats über Dialog, Partnerschaft und Zusammenarbeit, Bull.Nr.2 vom 4.1.1992, 8 f.

zur Problematik des Abkommens vom 3. August 1959 zwischen der Bundesrepublik Deutschland, Kanada und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland über die Durchführung von Manövern und anderen Übungen im Raume Soltau-Lüneburg (**Soltau-Lüneburg-Abkommen**)⁸⁷⁹ eine gemeinsame Arbeitsgruppe militärischer Fachleute einzusetzen⁸⁸⁰. Aufgabe der Arbeitsgruppe sollte es sein, zu prüfen, ob den britischen und kanadischen Streitkräften Übungsmöglichkeiten auf vorhandenen Truppenübungsplätzen angeboten werden könnten, die es den britischen und kanadischen Streitkräften ermöglichten, ihre Übungstätigkeit im Raum Soltau-Lüneburg einzustellen. Die Bundesregierung brachte zum Ausdruck, daß schon 1992 für den Raum Soltau-Lüneburg eine erhebliche Entlastung zu erwarten sei und daß für Mitte 1994 endgültig davon ausgegangen werden könne, daß Soltau-Lüneburg *de facto* nicht mehr genutzt werde, und damit das Abkommen insoweit Mitte 1994 ausgelaufen sei. Die aufgrund eines Bundestagsbeschlusses vom 25. Oktober 1990⁸⁸¹ angestrebten Verhandlungen mit den NATO-Entsendestreitkräften über die Schließung des Luft-Boden-Übungsplatzes "Nordhorn-Range" führten zu dem Ergebnis, daß auf die Nutzung dieses Schießplatzes nicht zu verzichten sei⁸⁸². Die Bundesregierung legte dar, daß sich weitere Verhandlungen sehr schwierig gestalten würden und nicht kurzfristig abzuschließen seien.

Zum **Abzug verbündeter Streitkräfte** aus der Bundesrepublik stellte die Bundesregierung fest, daß sie davon ausgehe, daß sich schwerwiegende Auswirkungen für die betroffenen Standorte nicht ergeben würden⁸⁸³. Darüber hinaus habe die Bundesregierung konkrete Maßnahmen für die Arbeitnehmer bei den Stationierungstreitkräften getroffen, die wegen des Abzugs der Truppen entlassen werden sollten⁸⁸⁴.

Hinsichtlich der neuen fünf Bundesländer und Berlins wies die Bundesregierung darauf hin, daß die Schutzwirkung des NATO-Vertrags seit

⁸⁷⁹ BGBl.1961 II, 1183, 1362; BGBl.1962 II, 121.

⁸⁸⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 50. Sitzung, 17.10.1991, 4129f.; vgl. dazu auch den Bericht der Bundesregierung zu den Möglichkeiten der Verringerung der Belastungen für die Bevölkerung im Raum Soltau-Lüneburg durch militärische Ausbildungs- und Übungsaktivitäten, BT-Drs.12/463.

⁸⁸¹ BT-Drs.11/8055.

⁸⁸² Unterrichtung durch die Bundesregierung, BT-Drs.12/537.

⁸⁸³ Antwort der Bundesregierung vom 15.1.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/38, 8f. (belgische Streitkräfte).

⁸⁸⁴ Antwort der Bundesregierung vom 7.2.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/84, 21f. (britische Rheinarmee).

dem 3. Oktober 1990 für das ganze Deutschland gelte⁸⁸⁵. Zwar seien alle deutschen Streitkräfte in den fünf neuen Ländern und in Berlin noch nicht in Bündnisstrukturen integriert; nach Abzug der sowjetischen Streitkräfte könnten sie jedoch der NATO zugeordnet und nach politischer Entscheidung der Bundesregierung auch NATO-Kommandobehörden unterstellt werden.

225. Die Bundesrepublik setzte sich intensiv für eine **Stärkung der Rolle der Westeuropäischen Union (WEU)** und für die **Entwicklung einer eigenständigen europäischen Sicherheitskomponente** ein⁸⁸⁶. Vor diesem Hintergrund legte sie Wert darauf, daß eine enge Abstimmung der Beratungen über eine gemeinsame europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der Regierungskonferenz über die Politische Union und im Rahmen der Instanzen der WEU erfolgte⁸⁸⁷. In einem gemeinsamen deutsch-französischen Papier zur sicherheitspolitischen Zusammenarbeit im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Politischen Union vom Februar 1991⁸⁸⁸ wurde vorgeschlagen, zur Rolle der WEU festzustellen, daß die WEU integraler Bestandteil des europäischen Einigungswerks sei. Um die WEU schrittweise an die Politische Union heranzuführen, sollte eine Zusammenarbeit im Sinne einer Abstimmung der Arbeiten und einer komplementären Aufgabenteilung zwischen der Union und der WEU angestrebt werden. Mit einer weiteren deutsch-französischen Initiative vom 14. Oktober 1991 konnte die Bundesregierung zur Herausbildung einer künftigen europäischen Verteidigung und zur Rolle der WEU in der künftigen europäischen Sicherheitsarchitektur einen wichtigen Impuls für die Regierungskonferenz in Maastricht geben⁸⁸⁹. Gemäß den vom Europäischen Rat in Maastricht im Dezember 1991 gefaßten Beschlüssen wird die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik unter Einschluß der Verteidigungspolitik ein zentraler

⁸⁸⁵ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1542.

⁸⁸⁶ Gespräch des Bundeskanzlers mit dem NATO-Generalsekretär, Bull.Nr.40 vom 23.4.1991, 299; Rede des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister der Verteidigung, Hennig, Bull.Nr.70 vom 19.6.1991, 569, 570; Rede des Bundesaußenministers vor Mitgliedern der WEU-Versammlung, Bull.Nr.81 vom 12.7.1991, 655 ff.

⁸⁸⁷ Antwort der Bundesregierung vom 21.3.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/324, 3.

⁸⁸⁸ Auswärtiges Amt, Mitteilung für die Presse, 6.2.1991.

⁸⁸⁹ Jahresabrüstungsbericht 1990/91, BT-Drs.12/2442, 10; vgl. dazu auch SZ vom 17.10.1991, 4; zur Reaktion auf den deutsch-französischen Vorschlag vgl. SZ vom 17.10.1991, 8.

Bestandteil der Europäischen Union sein⁸⁹⁰. Alle Mitgliedstaaten sprachen sich für eine europäische Sicherheitsidentität aus und befürworteten eine größere Verantwortung der Europäer in Verteidigungsangelegenheiten. Sowohl auf der Tagung der Verteidigungsminister der EUROGROUP am 11. Dezember 1991⁸⁹¹ als auch auf der Ministertagung des Verteidigungs-Planungsausschusses vom 12./13. Dezember 1991⁸⁹² der Allianz wurden die Ergebnisse des vorangegangenen Gipfels der Europäischen Gemeinschaft aufgegriffen und die Weiterentwicklung der WEU zur Verteidigungskomponente der Europäischen Union bestätigt. Kernelement der Beschlüsse von Maastricht im Bereich der Sicherheitspolitik ist die Feststellung, daß die WEU integraler Bestandteil der Entwicklung der Europäischen Union ist (Art.J.4 Abs.2). Als Verteidigungskomponente der Europäischen Union und als Mittel zur Stärkung des europäischen Pfeilers der Atlantischen Allianz wurde ihr die Aufgabe übertragen, eine gemeinsame europäische Verteidigungspolitik zu formulieren und diese künftig konkret durchzuführen. Die Mitgliedstaaten der WEU beschlossen in Maastricht außerdem, die WEU operationeller auszugestalten, den Sitz des Rates und des Generalsekretariats der WEU nach Brüssel zu verlegen und die Staaten, die Mitglieder der Europäischen Union sind, einzuladen, der WEU beizutreten oder Beobachter zu werden⁸⁹³.

Am 1. Juli 1991 übernahm Deutschland für ein Jahr die **Präsidentschaft in der WEU**. Im September 1991 beauftragten die EG-Außenminister die WEU mit der Untersuchung von Optionen zur EG-Monitormission in Jugoslawien. Auf außerordentlichen Ministerräten und in Sitzungen einer *ad hoc*-Arbeitsgruppe untersuchte die WEU Einsatzszenarien zur Sicherung des Friedens in Jugoslawien⁸⁹⁴. Hinsichtlich der Beziehungen zu den Ländern Mittel- und Osteuropas beschloß der Ministerrat, in Bonn am 18. November 1991, ein besonderes Treffen der Außen- und Verteidigungsminister der WEU mit ihren Kollegen aus den Staaten Mittel- und Osteuropas abzuhalten⁸⁹⁵. Außerdem beschloß der Ministerrat

⁸⁹⁰ Vgl. dazu Art.Jff. des Vertrags über die Europäische Union, Bull.Nr.16 vom 12.2.1992, 154ff.

⁸⁹¹ Erklärung vom 11.12.1991, Bull.Nr.143 vom 17.12.1991, 1171f.

⁸⁹² Vgl. dazu das Abschluskkommuniqué, Bull.Nr.144 vom 19.12.1991, 1176ff.

⁸⁹³ Erklärung zur Westeuropäischen Union, Bull.Nr.16 vom 12.2.1992, 182ff.; Second Part of the Thirty-Seventh Annual Report of the Council to the Assembly of WEU, Assembly of Western European Union, Proceedings, Thirty-Eighth Ordinary Session, First Part, June 1992, Document 1315, Annex III und IV.

⁸⁹⁴ Second Part of the Thirty-Seventh Annual Report of the Council to the Assembly of WEU (Ann.893), 286f.

⁸⁹⁵ *Ibid.*, Annex II; Bull.Nr.132 vom 22.11.1991, 1073f.

die Gründung eines Analyse- und Ausbildungszentrums für Satellitendaten in Spanien und verabschiedete den Bericht der WEU-Arbeitsgruppe Verifikation zur Bildung multinationaler Teams bei der Verifikation des KSE-Vertrags⁸⁹⁶.

226. Die Bundesregierung unterstrich ihre Absicht, die **bilaterale Verteidigungskooperation** mit Frankreich über die deutsch-französische Brigade hinaus zu verstärken⁸⁹⁷. Ihrer Ansicht nach könnten diese verstärkten deutsch-französischen Einheiten den Kern eines Europäischen Korps bilden⁸⁹⁸. Entscheidungen über Umfang, Struktur und Beteiligung anderer an diesen Einheiten seien allerdings noch nicht getroffen. Des weiteren sei eine Änderung der Stationierungsplanungen für die Bundeswehr in diesem Zusammenhang nicht vorgesehen.

Mit der Tschechoslowakei vereinbarte die Bundesrepublik eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Armeen beider Länder⁸⁹⁹. Die Kooperation soll die Schulung von Offizieren einschließen.

c. KSZE

227. Am 19./20. Juni 1991 fand in Berlin das erste Treffen des in einem Zusatzdokument zur Durchführung der Charta von Paris⁹⁰⁰ beschlossenen **Rates der Außenminister** der Teilnehmerstaaten der KSZE statt. Der Bundeskanzler forderte die KSZE-Mitgliedstaaten auf, mit Vorrang im Rahmen der KSZE eine gesamteuropäische Sicherheitsarchitektur zu schaffen, wie sie die Charta von Paris vorgezeichnet habe⁹⁰¹. Konkret bedeute das, die politischen Konsultationen zu verstetigen und auszubauen, die bestehenden Institutionen fortzuentwickeln, um akute Probleme zu bewältigen und potentielle Krisen zu verhüten, sowie neue Mechanismen für die Bewältigung von Konflikten und zur Streitbeilegung zu schaffen. Auf dem Berliner Treffen des Rates der KSZE wurde ein **Mechanismus für Konsultation und Zusammenarbeit in dringlichen Si-**

⁸⁹⁶ Jahresabrüstungsbericht 1990/91, BT-Drs.12/2442, 11.

⁸⁹⁷ Antwort der Bundesregierung vom 31.10.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1514, 17; Stellungnahme des Bundeskanzlers, BT-PIPr., 12.WP, 53. Sitzung, 6.11.1991, 4366.

⁸⁹⁸ Vgl. dazu die deutsch-französische Initiative vom 14.10.1991 (Anm.889).

⁸⁹⁹ SZ vom 30.7.1991, 10.

⁹⁰⁰ Bull.Nr.137 vom 24.11.1990, 1409.

⁹⁰¹ Eröffnungsansprache des Bundeskanzlers, Bull.Nr.72 vom 22.6.1991, 577, 578.

tuationen angenommen⁹⁰². Dieser Mechanismus wurde erstmals im Juli 1991 zum Jugoslawien-Konflikt ausgelöst⁹⁰³. Zum Abschluß des ersten Treffens des Außenministerrats stellte Bundesaußenminister Genscher dazu fest, daß mit dem Konfliktverhütungszentrum in Wien und dem KSZE-Sekretariat in Prag sowie dem KSZE-Dringlichkeits-Mechanismus erste Schritte getan worden seien, um die KSZE auch bei krisenhaften Zuspitzungen handlungsfähig zu machen⁹⁰⁴.

228. Ebenfalls auf dem Berliner Ratstreffen wurde der Bericht eines Expertentreffens über die Friedliche Regelung von Streitfällen⁹⁰⁵ gebilligt. Die Minister vereinbarten, gemäß den entsprechenden Empfehlungen des Ausschusses Hoher Beamter das Konfliktverhütungszentrum zur ernennenden Institution für den **KSZE-Streitbeilegungsmechanismus** zu bestimmen⁹⁰⁶. Das KSZE-Streitbeilegungsverfahren sieht insbesondere die Einschaltung einer Drittpartei vor, die allerdings nicht primär zur Unterbreitung von Vorschlägen zur konkreten Beilegung des Streits berechtigt ist.

Im April 1991 beschlossen darüber hinaus Parlamentarier aus den KSZE-Teilnehmerstaaten die **Gründung einer Parlamentarischen Versammlung der KSZE**⁹⁰⁷. Das Berliner Ratstreffen begrüßte die Schaffung der Parlamentarischen Versammlung.

229. Zur **Menschlichen Dimension der KSZE** sei auf Ziff.76 verwiesen.

⁹⁰² Zusammenfassung der Schlußfolgerungen, Anhang 2, Bull.Nr.72 vom 22.6.1991, 582f.

⁹⁰³ Jahresabrüstungsbericht 1990/91, BT-Drs.12/2442, 5; SZ vom 6./7.7.1991, 2.

⁹⁰⁴ Bull.Nr.72 vom 22.6.1991, 584.

⁹⁰⁵ Text abgedruckt bei K. Oellers-Frahm, Die obligatorische Komponente in der Streitbeilegung im Rahmen der KSZE, ZaöRV 51 (1991), 71, 89ff.

⁹⁰⁶ Zusammenfassung der Schlußfolgerungen, Anhang 3, Bull.Nr.72 vom 22.6.1991, 583.

⁹⁰⁷ Jahresabrüstungsbericht 1990/91, BT-Drs.12/2442, 5.

*XVIII. Krieg und Kriegsrecht**a. Kuwait-Konflikt*

230. In einer Erklärung zum Ausbruch der Kampfhandlungen am Golf wies die Bundesregierung darauf hin, daß der **Einsatz militärischer Mittel gegen den Irak** in voller Übereinstimmung mit den Beschlüssen der Vereinten Nationen geschehe⁹⁰⁸. Mehrfach machte sie deutlich, daß der Friede mit der gewaltsamen Besetzung Kuwaits durch den Irak am 2. August 1990 gebrochen wurde und daß die Staatengemeinschaft diesen Bruch des Friedens und des Völkerrechts nicht tatenlos hinnehmen durfte und konnte⁹⁰⁹. Es sei zu bedauern, daß Irak bis zum Ablauf des in der Resolution 678/1991 des Sicherheitsrats als Frist festgelegten 15. Januar 1991 nicht auf die wiederholten Forderungen der Völkergemeinschaft eingegangen sei, sich unverzüglich aus Kuwait zurückzuziehen und das Völkerrecht zu achten; es obliege einzig der irakischen Regierung, den Konflikt durch die Erfüllung der einschlägigen Resolutionen der Vereinten Nationen zu beenden⁹¹⁰. Ausdrücklich betonte die Bundesregierung, daß sie die Entschließungen des Sicherheitsrats in jeder Phase des Golfkriegs uneingeschränkt mitgetragen habe⁹¹¹ und auf der Seite der mit der Durchsetzung der Sicherheitsrats-Resolutionen befaßten Anti-Irak-Koalition stehe⁹¹².

Die Bundesrepublik erbrachte in Übereinstimmung mit den Resolutionen des Sicherheitsrats sowohl materielle als auch finanzielle **Unterstützungsleistungen für die Anti-Irak-Koalition**⁹¹³. Angesichts der Bedrohung Israels durch irakische Raketenangriffe, die die Bundesregierung als

⁹⁰⁸ Rede von Bundeskanzler Kohl, BT-PlPr., 12. WP, 3. Sitzung, 17.1.1991, 46f.; Bull.Nr.6 vom 19.1.1991, 35f.

⁹⁰⁹ *Ibid.*; Erklärung des Bundeskanzlers vor der Presse, Bull.Nr.7 vom 24.1.1991, 37f.; Communiqué des Ministerrats der Westeuropäischen Union vom 17.1.1991, Bull.Nr.7 vom 24.1.1991, 38f.; Stellungnahme des deutschen Vertreters bei den Vereinten Nationen vor dem Sicherheitsrat, UN Doc.S/PV.2977 (Part II) (Closed-Resumption I), 161 ff.

⁹¹⁰ Erklärung der Zwölf im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit vom 17.1.1991, Bull.Nr.7 vom 24.1.1991, 39.

⁹¹¹ Erklärung des Bundeskanzlers, Bull.Nr.6 vom 19.1.1991, 35, 36.

⁹¹² Stellungnahme des deutschen Vertreters bei den Vereinten Nationen, zu Rantzau, im Sicherheitsrat, UN Doc.S/PV.2977 (Part II) (Closed-Resumption I), 161, 162f.; Erklärung des Bundesaußenministers, BT-PlPr., 12. WP, 10. Sitzung, 22.2.1991, 461f.; Bull.Nr.20 vom 23.2.1991, 137f.

⁹¹³ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/324, 15, BT-Drs.12/535 sowie BT-Drs.12/994, 11f.

“Anschlag auf die Unversehrtheit und auf das Lebensrecht Israels”⁹¹⁴ verurteilte, entsprach die Bundesregierung dem israelischen Wunsch, Ausrüstung und Material zum Schutze des Territoriums und der Bevölkerung Israels zu liefern⁹¹⁵. Darüber hinaus erhielten u.a. Ägypten, Syrien, Jordanien und die Türkei Unterstützungsleistungen zur Aufrechterhaltung und besseren Nutzung der Produktionskapazität ihrer Wirtschaft und Infrastruktur vor dem Hintergrund der besonders schweren Belastung durch die Folgen der Golfkrise⁹¹⁶. Keine besondere Golfkrisenhilfe erhielten eine Reihe von Entwicklungsländern, die lediglich mittelbar von dem Golf-Konflikt betroffen wurden; die Bundesregierung verwies in diesem Zusammenhang auf die reguläre bilaterale und multilaterale Entwicklungszusammenarbeit⁹¹⁷.

Nach Beendigung der bewaffneten Auseinandersetzungen brachte die Bundesregierung den alliierten Truppen Dank und Respekt für die Befreiung Kuwaits entgegen⁹¹⁸. Sie erklärte, daß ein endgültiger Waffenstillstand mit dem Irak davon abhängen werde, daß der Irak die Bedingungen der Alliierten akzeptiere, insbesondere müsse der Irak alle Kriegsgefangenen sowie die verschleppten Kuwaiter freilassen und die Minenfelder offenlegen⁹¹⁹. Zugleich sei entscheidend, daß der Irak tatsächlich alle zwölf UN-Resolutionen befolge.

231. Der Vertreter der Niederlande begrüßte für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung die Annahme der **Resolution des Sicherheitsrates 687/1991**, die einen wichtigen Schritt in der Weiterentwicklung des Systems der Vereinten Nationen darstellte⁹²⁰. In Anbetracht der mangelnden Kooperation der irakischen Behörden bei der Implementierung entscheidender Teile der Resolution 687/1991 forderten die Zwölf den Irak auf, hinsichtlich der Beseitigung seiner Massenvernichtungswaffen und Raketensysteme besser mit der Sonderkommission der Vereinten Nationen (UNSCOM) und dem Generaldirektor der IAEA zusammenzuarbeiten. Darüber hinaus

⁹¹⁴ Bull.Nr.7 vom 24.1.1991, 37; vgl. dazu auch die Regierungserklärung in BT-PlPr., 12. WP, 5. Sitzung, 30.1.1991, 67, 68.

⁹¹⁵ Bull.Nr.10 vom 30.1.1991, 59.

⁹¹⁶ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/535 und BT-Drs.12/784.

⁹¹⁷ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-PlPr., 12. WP, 8. Sitzung, 20.2.1991, 295 f., sowie BT-Drs.12/784, 2.

⁹¹⁸ Persönliche Botschaften des Bundeskanzlers, Bull.Nr.22 vom 6.3.1991, 152.

⁹¹⁹ Erklärung des Bundeskanzlers, Bull.Nr.21 vom 1.3.1991, 141.

⁹²⁰ Positions of Germany (Anm.2), 50 ff.

verurteilten sie die Nichterfüllung der Resolutionen 706/1991 und 712/1991 durch die irakische Regierung, die eine Möglichkeit eröffneten, zumindest die dringendsten humanitären Bedürfnisse der irakischen Bevölkerung durch den Export irakischen Öls zu befriedigen.

Die Bundesrepublik beteiligte sich sowohl personell als auch materiell an der Arbeit der von den Vereinten Nationen zur Implementierung des in der Resolution 687/1991 enthaltenen Maßnahmenpakets eingerichteten **Sonderkommission**. Nach Auffassung der Bundesregierung handelt es sich bei der Tätigkeit der Sonderkommission um eine multilateral organisierte Abrüstungsmaßnahme der Vereinten Nationen, die sie in dieser Form erstmalig durchführten. Im Unterschied zu Friedenstruppen der Vereinten Nationen ("Blauhelmen") implementierte die Sonderkommission eine Abrüstungsmaßnahme in Absprache und Kooperation mit dem Betroffenen, der irakischen Regierung⁹²¹. In Anbetracht der verfassungsrechtlichen Diskussion um einen Einsatz der Bundeswehr außerhalb des NATO-Gebiets stellte die Bundesregierung fest, daß es sich bei der deutschen Beteiligung nicht um einen Einsatz von Streitkräften im Sinne von Art.87a Abs.2 GG handele⁹²². Der von den Experten der Bundeswehr erbrachte Beitrag sei kein militärtypischer, sondern ein abrüstungsspezifischer durch wissenschaftlich-technische sowie logistische Unterstützung der Tätigkeit der Sonderkommission⁹²³.

Darüber hinaus beteiligte sich die Bundesrepublik an einer **Minenräumaktion** im Golf⁹²⁴. Sie erklärte dazu, daß die Entsendung des Minenräumverbandes der Beseitigung von Gefahren für Mensch, Umwelt und Schifffahrt diene. Sie sei vom Grundgesetz gedeckt und greife einer Grundgesetzänderung nicht vor. Für die Durchführung einer Vorausmission für ein Minenräumprogramm in den Gebieten im Nordosten Iraks entlang der iranischen Grenze sagte die Bundesregierung den Vereinten Nationen die Übernahme der Kosten in Höhe von 250.000 DM zu⁹²⁵.

232. Im Zusammenhang mit dem Golf-Konflikt setzte sich die Bundesregierung mehrfach für die im Irak verfolgten und besonders betroffenen

⁹²¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1102.

⁹²² *Ibid.*

⁹²³ Antwort der Bundesregierung vom 18.9.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1218, 21f. Zur Rechtsstellung des in der Sonderkommission eingesetzten deutschen Personals vgl. außerdem die Antworten der Bundesregierung auf Schriftliche Anfragen, BT-Drs.12/1218, 5f.; BT-Drs.12/1448, 43; BT-Drs.12/1839, 38f.

⁹²⁴ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/478.

⁹²⁵ Antwort der Bundesregierung vom 4.11.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1514, 2f.

Minderheiten der Kurden und Schiiten ein. Sie verurteilte die Massaker der irakischen Armee an diesen Bevölkerungsgruppen⁹²⁶. Vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen erklärte der deutsche Vertreter, diese Maßnahmen stellten eine Bedrohung des internationalen Friedens und der Sicherheit dar⁹²⁷. Auf die von den Flüchtlingsströmen und den schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen im Irak ausgehende Gefährdung des Friedens und der Stabilität in der ganzen Region wies auch der Bundesaußenminister in mehreren Schreiben an die Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats vom 2., 3. und 5. April 1991 hin⁹²⁸. Die Bundesregierung maß der aufgrund deutscher und französischer Initiativen verabschiedeten **Resolution des Sicherheitsrats 688/1991** historische Bedeutung zu, denn sie habe erstmals in der Geschichte der Vereinten Nationen zum Ausdruck gebracht, daß die Mißachtung der Menschenrechte den internationalen Frieden und die Sicherheit bedrohe⁹²⁹. Gemeinsam mit den anderen Mitgliedstaaten der EG verlangte die Bundesregierung die Einrichtung von Schutzzonen im Irak, um die Rückkehr kurdischer Flüchtlinge zu ermöglichen⁹³⁰. Die Bundesregierung selbst beschloß am 9. April 1991 einen Bundeswehreininsatz zur humanitären Betreuung der Flüchtlinge in der Türkei und im Iran⁹³¹.

233. Die Bundesregierung verurteilte die von irakischen Truppen begangenen Verletzungen des **Kriegsvölkerrechts**⁹³². Die barbarische Vorführung offensichtlich mißhandelter alliierter Kriegsgefangener vor den Medien, die Aufforderung zu weltweitem Terror, die vorsätzliche Verseuchung des Golfs mit einer Ölpest und die Drohung mit dem Einsatz atomarer, biologischer und chemischer Waffen machten deutlich, daß Saddam Hussein nicht mit den Mitteln des Kriegsvölkerrechts kämpfe, sondern mit Mitteln des Terrorismus. Über die Ölkatastrophe

⁹²⁶ Erklärung des Bundeskanzlers, Bull.Nr.35 vom 12.4.1991, 255.

⁹²⁷ Stellungnahme des deutschen Vertreters bei den Vereinten Nationen, von Rant-
zau, UN Doc.S/PV.2982, 71 ff.

⁹²⁸ Stellungnahme des Bundesaußenministers, BT-PIPr., 12. WP, 20. Sitzung,
17.4.1991, 1257; Bull.Nr.38 vom 18.4.1991, 277, 278 f.

⁹²⁹ *Ibid.*

⁹³⁰ Vgl. dazu auch die Antwort der Bundesregierung vom 22.5.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/620, 1 f., sowie die auf der Tagung der Staats- und Regierungschefs der EG am 28./29.6.1991 verabschiedete Erklärung zur Lage im Irak, Bull.Nr.78 vom 9.7.1991, 631.

⁹³¹ Bull.Nr.44 vom 3.5.1991, 327.

⁹³² Regierungserklärung vom 30.1.1991, BT-PIPr., 12. WP, 5. Sitzung, 30.1.1991, 67; Ansprache der Bundesfamilienministerin vor Angehörigen amerikanischer Soldaten vom 5.2.1991, Bull.Nr.18 vom 19.2.1991, 124.

im Persischen Golf brachte die Bundesregierung ihre besondere Besorgnis zum Ausdruck⁹³³ und entsandte mit Zustimmung der Küstenländer in Deutschland entbehrliches Ölbekämpfungsggerät in die Golfstaaten⁹³⁴. Darüber hinaus bot die Bundesrepublik der kuwaitischen Regierung Hilfe beim Löschen der von den irakischen Truppen verursachten Ölbrände an⁹³⁵. Der deutsche Außenminister forderte vor dem Hintergrund der von irakischen Truppen begangenen Kriegsverbrechen und der Verletzung der Menschenrechte der Kurden und Schiiten, den irakischen Staatspräsidenten Saddam Hussein vor einen Internationalen Gerichtshof zu stellen⁹³⁶.

b. Jugoslawien-Krise

234. Gemeinsam mit ihren EG-Partnern bemühte sich die Bundesrepublik Deutschland in Anbetracht der Verschärfung der **politischen und institutionellen Krise in Jugoslawien** nachdrücklich um eine friedliche und einvernehmliche Lösung auf der Grundlage der "Charta für Paris für ein neues Europa"⁹³⁷. Beim 1. Außenministerrat der KSZE am 19. Juni 1991 führte die Bundesregierung eine Entscheidung herbei, nach der es allein den Völkern Jugoslawiens obliegen sollte, über die Zukunft des Landes zu entscheiden⁹³⁸. Im Rahmen des erstmals eingesetzten Dringlichkeitsmechanismus der KSZE gelang es der Bundesrepublik, die Unterstützung aller KSZE-Mitglieder für die nach dem Militäreinsatz der jugoslawischen Volksarmee in Slowenien Ende Juni 1991 eingeleiteten **Vermittlungsbemühungen** der EG sicherzustellen. Mit der Vereinbarung von Brioni vom 7. Juli 1991 zwischen der EG und den jugoslawischen Konfliktparteien wirkten die Zwölf darauf hin, daß für eine Dauer von 3 Monaten die Implementierung der Unabhängigkeitserklärungen von Slo-

⁹³³ Bull.Nr.10 vom 30.1.1991, 59.

⁹³⁴ Umwelt (Anm.385) 197f.; vgl. auch Antwort der Bundesregierung vom 7.2.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/84, 44f.

⁹³⁵ Stellungnahme des Bundesforschungsministers, Riesenhuber, BT-PlPr., 12. WP, 30. Sitzung, 12.6.1991, 2348ff.

⁹³⁶ SZ vom 15.4.1991, 1. Vgl. dazu auch oben Ziff.69.

⁹³⁷ Vgl. dazu das Schreiben des Bundeskanzlers an den Ministerpräsidenten von Jugoslawien vom Februar 1991, Bull.Nr.18 vom 19.2.1991, 127; Erklärungen zu Jugoslawien im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit vom 26.3.1991 (Bull.Nr.36 vom 13.4.1991, 271) und vom 9.5.1991 (Bull.Nr.51 vom 14.5.1991, 411); Entschließung des Bundestages vom 19.6.1991, BT-Drs.12/795.

⁹³⁸ Vgl. dazu Stellungnahme des Bundesaußenministers, Genscher, BT-PlPr., 12. WP, 42. Sitzung, 20.9.1991, 3488.

wenien und Kroatien ausgesetzt wurden⁹³⁹. Des weiteren wurde eine EG-Beobachtermission zur Überwachung dieser Vereinbarung eingesetzt⁹⁴⁰.

Nach weiteren massiven Militäraktionen der jugoslawischen Volksarmee in Kroatien wurde auf deutsch-französischen Vorschlag eine **Friedenskonferenz** nach Den Haag einberufen⁹⁴¹. In einer Gemeinsamen Erklärung vom 19. September 1991 verurteilten der deutsche Bundeskanzler und der französische Staatspräsident die gleichwohl fortdauernden Gewalttätigkeiten in Jugoslawien⁹⁴². In dieser Erklärung bekräftigten sie nochmals die Entschlossenheit der EG, keine durch Gewalt herbeigeführten Grenzänderungen anzuerkennen⁹⁴³. Nachdem der Verhandlungsprozeß insbesondere von serbischer Seite immer wieder aufgehalten worden war, wurde in Den Haag am 10. Oktober 1991 ein Zeitrahmen von höchstens zwei Monaten für den Abschluß der Verhandlungen vereinbart mit der Perspektive der Anerkennung der Republiken, die dies wünschten, und mit dem gleichzeitigen vollständigen Abzug der jugoslawischen Volksarmee aus Kroatien⁹⁴⁴.

235. In Anbetracht der zunehmenden **Verschärfung des Konflikts** drängte die Bundesrepublik darauf, **Sanktionen gegen Serbien** zu verhängen⁹⁴⁵. Am 5. Juli 1991 beschlossen die Zwölf im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit, ein Embargo für Waffen und militärisches Material gegenüber Jugoslawien zu verhängen⁹⁴⁶. Außerdem

⁹³⁹ SZ vom 9.7.1991, 7; Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1097, 3; Erklärung des Bundeskanzlers vom 29.6.1991, Bull.Nr.78 vom 9.7.1991, 635; Erklärung des Regierungssprechers vom 8.7.1991, Bull.Nr.79 vom 10.7.1991, 644.

⁹⁴⁰ SZ vom 11.7.1991, 2.

⁹⁴¹ Stellungnahme des Bundesaußenministers, Genscher, BT-PlPr., 12. WP, 42. Sitzung, 20.9.1991, 3488; Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1097, 3.

⁹⁴² Erklärung vom 19.9.1991, Bull.Nr.103 vom 25.9.1991, 819.

⁹⁴³ So ebenfalls die Erklärung der europäischen Außenminister im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit vom 27.8.1991, Bull.Nr.90 vom 30.8.1991, 722f.; Regierungserklärung vom 4.9.1991, BT-PlPr., 12. WP, 37. Sitzung, 4.9.1991, 3018f., und Bull.Nr.94 vom 5.9.1991, 749, 751f.

⁹⁴⁴ Stellungnahme des Staatsministers im Auswärtigen Amt, Schäfer, BT-PlPr., 12. WP, 58. Sitzung, 15.11.1991, 4860f.; Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-PlPr., 12. WP, 46. Sitzung, 9.10.1991, 3836ff., und BT-PlPr., 12. WP, 52. Sitzung, 30.10.1991, 4326ff. Zur Anerkennung der jugoslawischen Teilrepubliken vgl. oben Ziff.13.

⁹⁴⁵ Zum Hintergrund dieser Entwicklungen vgl. SZ vom 4.7.1991, 1 und FAZ vom 6.8.1991, 1f.

⁹⁴⁶ Bull. EG 7/8-1991, Ziff.1.4.3.; FAZ vom 6.7.1991, 2.

wurde das erst am 24. Juni 1991 unterzeichnete 3. Finanzprotokoll⁹⁴⁷ dem Europäischen Parlament nicht übermittelt, das Verfahren für den Abschluß dieses Abkommens ausgesetzt und die Zusammenarbeit im Rahmen des 2. Finanzprotokolls suspendiert. Am 11. November 1991 setzten der Rat und die Vertreter der Mitgliedstaaten die Anwendung der EWG- und EGKS-Abkommen mit Jugoslawien mit sofortiger Wirkung aus⁹⁴⁸. Am 25. November 1991 wurden die Abkommen gekündigt⁹⁴⁹. Zum Ausgleich der negativen Folgen dieser Maßnahmen für diejenigen Republiken, die auf der Jugoslawien-Konferenz von Den Haag bei der Suche nach einer politischen Lösung mitgearbeitet hatten, wurden am 2. Dezember 1991 vom Rat und den Vertretern der Mitgliedstaaten Korrekturmaßnahmen beschlossen⁹⁵⁰.

Nachdem der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen am 25. September 1991 ein Waffenembargo gegenüber Jugoslawien verhängt hatte (Resolution 713/1991), forderten die Zwölf am 8. November 1991 die im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen vertretenen Mitgliedstaaten auf, den Sicherheitsrat zu einer Entschließung über zusätzliche Maßnahmen zur Verstärkung der Wirksamkeit des Waffenembargos zu veranlassen⁹⁵¹. Die am 15. Dezember 1991 angenommene Resolution 724/1991 des Sicherheitsrats sah entsprechende zusätzliche Maßnahmen vor. Über diese Maßnahmen hinaus verhängte die Bundesrepublik im Dezember 1991 Verkehrssanktionen gegen Serbien⁹⁵². Vor der UN-Generalversammlung unterstrich die Bundesrepublik Deutschland sowohl allein als auch gemeinsam mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft die Bedeutung des vom Sicherheitsrat verhängten Waffenembargos für die Lösung der Jugoslawien-Krise⁹⁵³.

236. Die Bundesrepublik unterstützte die **Bemühungen der WEU⁹⁵⁴ und der NATO⁹⁵⁵** im Zusammenhang mit der Jugoslawien-Krise. Sie wies allerdings darauf hin, daß nach ihrer Auffassung der Konflikt in Ju-

⁹⁴⁷ Bull. EG 6-1991, Ziff.1.3.29.

⁹⁴⁸ ABl. L 315 vom 15.11.1991.

⁹⁴⁹ ABl. L 325 vom 27.11.1991.

⁹⁵⁰ ABl. L 342 vom 12.12.1991.

⁹⁵¹ Bull. EG 11-1991, Ziff.1.4.4.

⁹⁵² Vgl. dazu Ziff.35.

⁹⁵³ UN Doc.A/46/PV.8, 33 ff.; UN Doc.A/46/PV.6, 46f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 1, 7f. und 11, 14.

⁹⁵⁴ Erklärungen zu Jugoslawien, Bull.Nr.77 vom 5.7.1991, 622, und Bull.Nr.132 vom 22.11.1991, 1074.

⁹⁵⁵ Erklärung zur Lage in Jugoslawien, Bull.Nr.128 vom 13.11.1991, 1038.

goslawien nur politisch gelöst werden könnte⁹⁵⁶. Ein eventuelles Tätigwerden der WEU könnte nur akzessorisch zu den Bemühungen der EG, insbesondere der Beobachtermission und der Friedenskonferenz, sein. Aus verfassungsrechtlichen und historischen Gründen schloß die Bundesregierung eine Teilnahme von Einheiten der Bundeswehr an Einsätzen in Jugoslawien in den Sitzungen der WEU aus⁹⁵⁷.

237. In Anbetracht der zunehmenden Gewalttätigkeiten in Kroatien beantragte die Bundesregierung am 21. November 1991 eine Dringlichkeitssitzung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen⁹⁵⁸. Sie hielt es für dringend erforderlich, daß möglichst bald **Friedenstruppen der Vereinten Nationen** nach Jugoslawien entsandt würden. Am 27. November 1991 beschloß der Sicherheitsrat die Resolution 721/1991, in der die Vorbereitungen des Generalsekretärs für die Entsendung von Friedenstruppen unterstützt wurden. Wie die Bundesregierung erklärte, unterstützte sie auf dieser Grundlage die weiteren Bemühungen des Generalsekretärs.

c. Kriegsvölkerrecht

238. Am 14. August 1991 traten die **Zusatzprotokolle I und II zu dem Genfer Rotkreuz-Abkommen von 1949** für Deutschland in Kraft⁹⁵⁹. Die Ratifikationsurkunde zu den beiden Zusatzprotokollen war am 14. Februar 1991 beim Schweizerischen Bundesrat hinterlegt worden. Bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde gab die Bundesrepublik insgesamt 10 Interpretationserklärungen ab⁹⁶⁰.

239. Zum **Schutz der Umwelt im bewaffneten Konflikt** wiesen die Mitgliedstaaten der EG vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung darauf hin, daß im Vordergrund die Einhaltung bestehender kriegsvölkerrechtlicher Verpflichtungen stehen sollte⁹⁶¹. Übereilte legislative Schritte als Reaktion auf die Zerstörung der Umwelt im Zusammenhang mit dem Golfkonflikt könnten sich als kontraproduktiv erweisen. Es sei

⁹⁵⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1624, 2.

⁹⁵⁷ Stellungnahme des Bundesaußenministers vom 24.11.1991 zur Frage des Einsatzes von Bundeswehr in Jugoslawien, Auswärtiges Amt, Mitteilung für die Presse Nr.1250/91.

⁹⁵⁸ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 63. Sitzung, 4.12.1991, Anlage 2, 5359.

⁹⁵⁹ Bek. vom 30.7.1991, BGBl.1991 II, 968.

⁹⁶⁰ Zum Inhalt dieser Interpretationserklärungen vgl. bereits Schuster (Anm.7), 986f.

⁹⁶¹ Stellungnahme des Vertreters der Niederlande für die EG und ihre Mitgliedstaaten, UN Doc.A/C.6/46/SR.20, 2f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 436f.

allerdings erforderlich, neben dem Zusatzprotokoll I zu dem Genfer Rotkreuz-Abkommen und der ENMOD-Konvention vom 18. Mai 1977⁹⁶² auch das Verhältnis zwischen dem Umweltvölkerrecht und dem Kriegsvölkerrecht näher zu untersuchen. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage zum Schutz der Umwelt in Kriegssituationen wies die Bundesregierung ebenfalls auf das I. Zusatzprotokoll von 1977 und die ENMOD-Konvention von 1977 hin und machte deutlich, daß sie dafür eintrete, daß eine möglichst große Zahl von Staaten Mitglied dieser Übereinkommen wird⁹⁶³. Zur Frage, ob die Zerstörung nuklearer Anlagen im Irak durch die UN-Beschlüsse zum Golfkonflikt legitimiert sei, stellte die Bundesregierung fest, daß Ziff. 2 der Resolution 678/1990 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen die mit der Regierung Kuwaits kooperierenden Mitgliedstaaten zum Einsatz aller erforderlichen Mittel ermächtigt, um den Rückzug des Irak aus Kuwait durchzusetzen und Frieden und Sicherheit in der Region wieder herzustellen⁹⁶⁴.

XIX. Rechtsfolgen der Wiedervereinigung

a. Ausländische Streitkräfte in Deutschland

240. Im Vollzug des **Aufenthalts- und Abzugsvertrags** vom 12. Oktober 1990⁹⁶⁵ zwischen der **Bundesrepublik Deutschland** und der **Sowjetunion** wurde auf Beschluß der deutsch-sowjetischen Gemischten Kommission eine deutsch-sowjetische Arbeitsgruppe zur Vorbereitung und Koordinierung des planmäßigen Abzuges der sowjetischen Truppen in Deutschland gebildet. Am 24. Januar 1991 fand eine Beratung dieser Arbeitsgruppe statt, in deren Verlauf beide Seiten dem von sowjetischer Seite übergebenen Abzugsplan für 1991 zustimmten⁹⁶⁶. Im Laufe des Jahres wurde auch der Gesamtabzugsplan gemäß Art.4 des Aufenthalts- und Abzugsvertrages abgestimmt⁹⁶⁷. Die Bundesregierung konnte feststellen, daß der Abzug im ersten Halbjahr 1991 planmäßig erfolgte.

⁹⁶² BGBl.1983 II, 125.

⁹⁶³ Antwort der Bundesregierung vom 12.3.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/267, 2.

⁹⁶⁴ Antwort der Bundesregierung vom 11.2.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/84, 2f.

⁹⁶⁵ BGBl.1991 II, 256.

⁹⁶⁶ Bull.Nr.10 vom 30.1.1991, 59.

⁹⁶⁷ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1064, 3.

Zu den Bemühungen der polnischen Regierung, einen Zusammenhang zwischen ihrer Zustimmung zur technischen Abwicklung des sowjetischen Abzugs aus den ostdeutschen Ländern und ihrem eigenen Wunsch nach einer vertraglichen Regelung über den Abzug der sowjetischen Truppen aus Polen herzustellen⁹⁶⁸, erläuterte die Bundesregierung, daß Art.4 des Vertrags über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland⁹⁶⁹ festschreibe, daß der Abzug der sowjetischen Truppen aus Deutschland Ende 1994 abgeschlossen sein werde. Die Bundesregierung habe keinen Zweifel daran, daß die Partner dieses Vertrags alle Verpflichtungen aus dem Vertrag einhalten werden⁹⁷⁰. Zu alternativen, nicht-polnischen Verkehrswegen für den Abzug wies die Bundesregierung darauf hin, daß sowohl der Aufenthalts- und Abzugsvertrag als auch das Abkommen über einige überleitende Maßnahmen (Überleitungsabkommen)⁹⁷¹ Möglichkeiten des Abzugs zu Lande, zu Wasser und auf dem Luftweg vorsähen⁹⁷². Dementsprechend unterstütze die deutsche Seite im Rahmen ihrer vertraglichen Verpflichtungen die sowjetischen Abzugsplanungen auf allen Verkehrswegen und gewähre insbesondere die übliche technische Hilfestellung durch das Angebot von Transportkapazitäten und die erforderlichen Absprachen im grenzüberschreitenden Verkehr mit den Nachbarländern. Die Bundesregierung sei mit allen beteiligten Seiten in Kontakt. Fragen, die den Abzug der sowjetischen Truppen aus Polen beträfen, seien jedoch ausschließliche Angelegenheit Polens und der Sowjetunion. Im Laufe des Jahres konnte die Bundesregierung feststellen, daß sich die Standpunkte in den Transitverhandlungen zwischen der UdSSR und der Republik Polen wesentlich angenähert hatten, so daß die Transitwege durch Polen verstärkt genutzt werden konnten⁹⁷³.

Gemäß Art.2 des deutsch-sowjetischen Überleitungsvertrags leistete die Bundesregierung zu den **Kosten des Abzugs der sowjetischen Truppen** aus Deutschland einen Beitrag von 1 Mrd. DM. Wie die Bundesregierung erläuterte, habe die deutsche Seite ihre Leistungen im Zusammenhang mit dem Abzug der sowjetischen Truppen mit der Zahlung dieses

⁹⁶⁸ Vgl. dazu SZ vom 25.1.1991, 7.

⁹⁶⁹ BGBl.1990 II, 1318.

⁹⁷⁰ Antwort der Bundesregierung vom 6.3.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/213, 2.

⁹⁷¹ BGBl.1990 II, 1655; Ber. vom 29.1.1991, BGBl.1991 II, 447.

⁹⁷² Antwort der Bundesregierung vom 6.3.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/213, 2f.

⁹⁷³ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1064, 5.

Betrags erfüllt⁹⁷⁴. Diesem Beitrag lägen Berechnungen zugrunde, die sich an dem gültigen deutschen Eisenbahntarif für Militärtransporte und der durchschnittlichen Entfernung bis zur sowjetischen Grenze orientierten. Nach Andeutungen von sowjetischer Seite, daß die zur Verfügung gestellten Mittel möglicherweise nicht ausreichen würden, wies die Bundesregierung darauf hin, daß es sich bei ihren finanziellen Leistungen lediglich um Zuschüsse zu den jeweils anfallenden Kosten handelte⁹⁷⁵.

Im Hinblick auf die Auseinandersetzungen über das zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion vereinbarte **Wohnungsbauprogramm**⁹⁷⁶ machte die Bundesregierung deutlich, daß zwischen ihrer Finanzierungszusage und der Abzugsplanung kein rechtlicher Zusammenhang bestehe⁹⁷⁷. Die Vergabe der Bauaufträge durch den Auftraggeber UdSSR bedürfe nach den Verträgen mit der sowjetischen Seite der Zustimmung der Kreditanstalt für Wiederaufbau als Mandatar des Bundes, so daß Aufträge nur im Einvernehmen mit der deutschen Seite erteilt werden könnten⁹⁷⁸. Die Bundesregierung wirkte darauf hin, die Ausschreibungsbedingungen so festzulegen, daß ostdeutsche Unternehmen eine gute Chance erhielten; sie verwies außerdem auf den Gesamtzusammenhang mit den weiteren wirtschaftlichen Beziehungen und machte deutlich, daß die Beteiligung ostdeutscher Unternehmen für die deutsche Seite dabei ein wesentliches Kriterium sei.

241. Auf der Grundlage von Art.13 des Aufenthalts- und Abzugsvertrags wurde im Februar 1991 eine deutsch-sowjetische Expertengruppe "Umweltschutz" gegründet⁹⁷⁹. Diese Arbeitsgruppe befaßte sich insbesondere mit den umweltpolitischen Problemen aus den Aktivitäten der sowjetischen Truppen in Deutschland, unter Einschluß einer Bestandsaufnahme der **militärischen Altlasten** auf Liegenschaften der sowjeti-

⁹⁷⁴ Antwort der Bundesregierung vom 6.3.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/213, 3.

⁹⁷⁵ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1064, 7; vgl. aber auch die Unterrichtung durch die Bundesregierung über überplanmäßige Ausgaben bei den Transportkosten für den Abzug der Westgruppe der sowjetischen Streitkräfte, BT-Drs.12/1383.

⁹⁷⁶ Vgl. dazu Schuster (Anm.7), 1032; zu den Auseinandersetzungen über das Wohnungsbauprogramm SZ vom 16.5.1991, 1, und FAZ vom 21.6.1991, 15.

⁹⁷⁷ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1064, 8 ff.

⁹⁷⁸ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 25. Sitzung, 14.5.1991, 1747 ff.

⁹⁷⁹ Umwelt 1991 (Anm.385), 384 f.

schen Truppen⁹⁸⁰. Ein von der Bundesregierung in Auftrag gegebenes Projekt diente der vollständigen Ermittlung von Altlastenverdachtsflächen und Altlasten auf den Liegenschaften der Westgruppe der sowjetischen Truppen⁹⁸¹. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß die Sowjetunion nach den getroffenen Vereinbarungen für die Beseitigung von Altlasten, die von den sowjetischen Truppen verursacht wurden, rechtlich und finanziell verantwortlich sei⁹⁸².

Des weiteren erläuterte die Bundesregierung, daß die sowjetischen Streitkräfte in den neuen Bundesländern nach Art.4 Abs.1 in Verbindung mit Nr.5 der Präambel des Abzugsvertrags auch zum Abzug sämtlichen beweglichen Eigentums einschließlich Waffen, Munition, Militärgerät, Fahrzeuge sowie aller anderen zur Ausrüstung und Versorgung der Truppen erforderlichen Güter verpflichtet sind⁹⁸³. Am 31. August 1991 erklärte der sowjetische Verteidigungsminister gegenüber dem deutschen Botschafter in Moskau, daß sich auf deutschem Boden keine sowjetischen Nuklearwaffen mehr befinden⁹⁸⁴. Diese Erklärung wurde vom sowjetischen Verteidigungsminister in einem Gespräch mit dem deutschen Außenminister am 11. September 1991 bekräftigt.

242. Nach einem Zwischenfall an einem sowjetischen Lager, wo Wachposten auf Beobachter der Bundeswehr schossen und ein Bundeswehrsoldat verletzt worden war⁹⁸⁵, ordnete der Bundesminister der Verteidigung noch am 19. April 1991 an, die offene Beobachtung der Westgruppe der sowjetischen Streitkräfte in der bis dahin praktizierten Form einzustellen⁹⁸⁶. Zur **Überwachung der sowjetischen Streitkräfte** wies die Bundesregierung darauf hin, daß es im Interesse der durch den befristeten Aufenthalt der sowjetischen Streitkräfte betroffenen Bevölkerung erforderlich sei, das vertragskonforme Verhalten der sowjetischen Streitkräfte zu verifizieren. Die offene Überwachung vertragsgemäßen Verhaltens sei selbstverständlicher Ausdruck deutscher Souveränität.

⁹⁸⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1064, 13 ff., 18.

⁹⁸¹ Am 21.1.1991 wurde ein privates Unternehmen damit beauftragt, kurzfristig ein Konzept für die Bestandsaufnahme der Altlasten und Rüstungsaltlasten auf den Liegenschaften der sowjetischen Streitkräfte in der Bundesrepublik zu erstellen.

⁹⁸² Antwort der Bundesregierung vom 12.6.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/767, 22 f.

⁹⁸³ Antworten der Bundesregierung vom 18.7.1991 und 8.8.1991 auf Schriftliche Anfragen, BT-Drs.12/994, 27, und BT-Drs.12/1080, 34.

⁹⁸⁴ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 43. Sitzung, 25.9.1991, 3561 f.

⁹⁸⁵ Zu den Einzelheiten vgl. FAZ vom 22.4.1991, 1 f.

⁹⁸⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/863.

Um die Belastungen und Gefährdungen der Bürger durch Schießübungen mit schweren Geschützen der Westgruppe der sowjetischen Streitkräfte zu reduzieren, bemühte sich die Bundesregierung unter Bezugnahme auf Art.6 Abs.4 des Aufenthalts- und Abzugsvertrags mit den sowjetischen Dienststellen in Verhandlungen mit dem Ziel einzutreten, Regelungen und Sicherheitsbestimmungen analog den für die Bundeswehr geltenden Standards zu vereinbaren⁹⁸⁷. Der sowjetische militärische Flugbetrieb unterliege ohnehin den deutschen Bestimmungen.

243. Am 13. März 1991 wurde die Bundesregierung durch den sowjetischen Botschafter in Bonn von der Entscheidung der sowjetischen Regierung unterrichtet, den früheren Staatsratsvorsitzenden **Honecker** wegen einer ernsthaften Verschlechterung seines Gesundheitszustandes kurzfristig in ein Moskauer Krankenhaus einzuliefern. Nach der **Verbringung Honeckers in die Sowjetunion** noch am selben Vormittag⁹⁸⁸ bestellte die Bundesregierung den sowjetischen Botschafter in das Bundeskanzleramt ein und erklärte, sie erwarte, daß **Honecker** unverzüglich nach Deutschland zurückgebracht werde⁹⁸⁹. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß die Entscheidung, **Honecker** in die Sowjetunion zu verbringen, gegen den Aufenthalts- und Abzugsvertrag verstoße. Die sowjetischen Truppen sind aufgrund von Art.2 Abs.5 dieses Vertrags verpflichtet, die in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Gesetze und Rechtsvorschriften zu respektieren und zu befolgen. Der Abtransport **Honeckers** vereitelte die Vollstreckung eines wegen Fluchtgefahr ausgestellten Haftbefehls.

244. Auch die Zahl der von den **westlichen Verbündeten** in Deutschland stationierten Streitkräfte wurde reduziert⁹⁹⁰. Zur Altlastenproblematik auf den der US-Armee überlassenen Liegenschaften wies die Bundesregierung darauf hin, daß die US-Streitkräfte festgestellte Schäden beseitigen müßten⁹⁹¹. Die Vereinigten Staaten müßten die Kosten tragen. Die US-Armee beteilige allerdings deutsche Fachbehörden, so daß sichergestellt sei, daß die zur Gefahrenabwehr nach deutschem Recht erforderlichen Maßnahmen getroffen würden.

⁹⁸⁷ Antwort der Bundesregierung vom 18.4.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/397, 11f.

⁹⁸⁸ Vgl. dazu SZ vom 16.3.1991, 3 und 4.

⁹⁸⁹ Bull.Nr.30 vom 20.3.1991, 227.

⁹⁹⁰ Vgl. dazu u.a. FAZ vom 20.7.1991, 1 (USA), und FAZ vom 24.7.1991, 4 (Frankreich). Vgl. außerdem oben Ziff.224.

⁹⁹¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-P1Pr., 12. WP, 30. Sitzung, 12.6.1991, 2282 ff.

245. Die Bundesregierung erläuterte in Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage, warum einzelne im Zusammenhang mit der deutschen Vereinigung getroffene Vereinbarungen nicht der Zustimmung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften nach **Art.59 Abs.2 GG** bedurften⁹⁹². Mit den Vereinbarungen vom 25. September 1990 zu dem Vertrag über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland⁹⁹³ sei die Fortgeltung des Aufenthaltsvertrags in seinem ursprünglichen räumlichen Geltungsbereich festgestellt worden; diese Vereinbarungen dienten der Klarstellung und enthielten keine neuen innerstaatlichen oder völkerrechtlichen Verpflichtungen. Zum Notenwechsel vom 27./28. September 1990 zu dem Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten sowie zu dem Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen⁹⁹⁴ stellte die Bundesregierung fest, daß der Aufhebung gegenstandslos gewordener Vereinbarungen keine konstitutive Wirkung zukomme. Ziff. 4 des Notenwechsels schließlich enthalte Erläuterungen und politische Absichtserklärungen, bei denen eine Zustimmung nach Art.59 Abs.2 GG nicht erforderlich sei.

b. Sukzessionsfolgen

246. Aufgrund von Konsultationen gemäß Art.12 Einigungsvertrag⁹⁹⁵ wurde das **Erlöschen einer Vielzahl bilateraler völkerrechtlicher Verträge der ehemaligen DDR** festgestellt⁹⁹⁶. Über die schon im Vorbericht genannten Bekanntmachungen⁹⁹⁷ hinaus wurde das Erlöschen völkerrechtlicher Verträge mit Vietnam⁹⁹⁸, Laos⁹⁹⁹, China¹⁰⁰⁰, Portugal¹⁰⁰¹,

⁹⁹² Antwort der Bundesregierung vom 12.3.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/267, 2f.

⁹⁹³ BGBl.1990 II, 1390.

⁹⁹⁴ BGBl.1990 II, 1386.

⁹⁹⁵ BGBl.1990 II, 889.

⁹⁹⁶ Vgl. dazu die Übersicht des Auswärtigen Amtes, Az.50 A-505.27/4 (Stand: 31.12.1991).

⁹⁹⁷ Schuster (Anm.7), 1042f.

⁹⁹⁸ BGBl.1992 II, 8.

⁹⁹⁹ BGBl.1991 II, 1148.

¹⁰⁰⁰ BGBl.1992 II, 64.

¹⁰⁰¹ BGBl.1991 I, 1431.

Schweden¹⁰⁰², Finnland¹⁰⁰³, Norwegen¹⁰⁰⁴, der UdSSR¹⁰⁰⁵, der Schweiz¹⁰⁰⁶ sowie Mexiko¹⁰⁰⁷ und den Niederlanden¹⁰⁰⁸ festgestellt bzw. bekanntgemacht. Zum Abschluß der Konsultationen mit den Vereinigten Staaten von Amerika unterzeichneten die beiden Delegationen am 22. April 1991 ein Protokoll, das in bezug auf drei bilaterale Verträge weiteren Diskussionsbedarf feststellt:

“The delegations further agreed that three agreements required reference to experts. As to the first of these, the agreement regarding inspections on the territory of the German Democratic Republic under the treaty of December 8, 1987 on the elimination of intermediate-range and shorter-range missiles, the German delegation made reference to Article(s) 3 and 11 and to Annex I, Chapter I, Section I, paragraph 10 of the Unification Treaty. The other agreements requiring examination by experts are the agreement concerning trade in certain steel products assigned on November 21, 1989 and arrangements with respect to property in Berlin concluded between the United States and the German Democratic Republic late in 1987”¹⁰⁰⁹.

Vermögensfragen waren auch Gegenstand eines Protokolls über die zwischen den Delegationen der Republik Österreich und der Bundesrepublik Deutschland am 26./27. Februar 1991 abgehaltenen Konsultationen. Dort heißt es zu dem zwischen Österreich und der DDR vereinbarten Vermögensvertrag¹⁰¹⁰:

“Hinsichtlich des Vertrages zwischen der Republik Österreich und der Deutschen Demokratischen Republik zur Regelung offener vermögensrechtlicher Fragen geht die deutsche Seite davon aus, daß dieser Vertrag fortbesteht. Auch die österreichische Seite geht von einer Weitergeltung dieses Vertrages aus. In diesem Zusammenhang weist die österreichische Delegation jedoch darauf hin, daß aus dem Umstand, daß Österreich einen Vertrag mit der Deutschen Demokratischen Republik über vermögensrechtliche Fragen abgeschlossen hat, ... Ansprüche österreichischer Staatsbürger in diesem Zusammenhang nicht generell ausgeschlossen werden können. Die österreichische Seite geht

¹⁰⁰² BGBl.1992 II, 10.

¹⁰⁰³ BGBl.1992 II, 63.

¹⁰⁰⁴ BGBl.1992 II, 68.

¹⁰⁰⁵ BGBl.1992 II, 24.

¹⁰⁰⁶ BGBl.1992 II, 92.

¹⁰⁰⁷ BGBl.1992 II, 1179 (Nachweis: Anm.996).

¹⁰⁰⁸ Die Konsultationen wurden am 13.8.1991 abgeschlossen; Angaben über eine Bekanntmachung im BGBl. II liegen nicht vor.

¹⁰⁰⁹ Text des Protokolls abgedruckt bei M. Nash Leich, *Contemporary Practice of the United States Related to International Law*, AJIL 85 (1991), 539f.

¹⁰¹⁰ öBGBl.188/1988.

vielmehr davon aus, daß die Bundesrepublik Deutschland Maßnahmen setzen wird, um eine Schlechterstellung österreichischer Staatsbürger gegenüber ihren eigenen Staatsangehörigen und solchen dritter Staaten zu verhindern. Weiter behält sich die österreichische Seite auch vor, für den Fall einer solchen Benachteiligung zu gegebener Zeit in Verhandlungen mit der Bundesrepublik Deutschland einzutreten ... »¹⁰¹¹.

247. Hinsichtlich der vorübergehenden weiteren Anwendung verschiedener völkerrechtlicher Verträge der DDR im Bereich der sozialen Sicherheit sei auf Ziff.117 verwiesen.

248. Zu **Forderungen der ehemaligen DDR gegenüber Entwicklungsländern** erklärte die Bundesregierung, daß ein Erlaß gegenwärtig nicht vorgesehen sei¹⁰¹². Ein solcher Erlaß könnte nur für solche Forderungen in Betracht kommen, die mit Forderungen aus der finanziellen Zusammenarbeit vergleichbar seien und die gegenüber Entwicklungsländern bestehen, die die Kriterien der Bundesregierung für einen solchen Erlaß erfüllen. Die Verfahrensweise zur Regulierung der Schulden der Entwicklungsländer gegenüber der ehemaligen DDR sei vom Grundsatz her in Art.24 des Einigungsvertrages geregelt, der vorsieht, daß unter Aufsicht des Bundesministers der Finanzen die Forderungen der ehemaligen DDR bzw. ihrer Banken und Betriebe entsprechend ihrem Charakter realisiert oder unter Beachtung der Festlegungen des Pariser Clubs beim Abschluß der jeweiligen Umschuldungsabkommen berücksichtigt werden. Speziell zu Nicaragua erklärte die Bundesregierung, daß die Leistungen der ehemaligen DDR an Nicaragua im Rahmen der gewährten Kredite sämtlich nicht als Entwicklungshilfe einstuftbar seien¹⁰¹³. Die Bundesregierung werde sich im Kreise der westlichen Gläubigerländer dafür einsetzen, daß eine für Nicaragua tragbare Lösung aller seiner Auslandsschulden schnellstmöglich gefunden werde. In diesem Rahmen werde sie auch eine angemessene Lösung für die Verbindlichkeiten gegenüber der Bundesrepublik Deutschland anstreben.

Die Bundesregierung erklärte des weiteren, daß die ihr zustehenden **Guthaben in Transferrubeln** gemäß Art.24 Abs.3 des Einigungsvertrags behandelt würden¹⁰¹⁴. Mit der Sowjetunion sei gemäß Art.6 des Überleitungsvertrags eine einvernehmliche Fixierung des laufenden Saldos in

¹⁰¹¹ Protokollauszug abgedruckt in: VIZ 1993, 361; vgl. dazu auch die Entscheidung des österreichischen VerfGH vom 25.6.1992, VIZ 1993, 360f.

¹⁰¹² Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/712.

¹⁰¹³ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/339.

¹⁰¹⁴ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/712,

Transferrubeln, dessen Umbewertung in DM oder eine andere konvertierbare Währung sowie eine Vereinbarung über die Schuldenregelung vorgesehen. Mit den Regierungen der anderen ehemaligen RGW-Länder sei eine analoge Verfahrensweise verabredet worden. Erste Verhandlungen hierzu wurden 1991 aufgenommen.

249. Nicht als völkerrechtliche Verträge im Sinne von Art.12 Abs.1 des Einigungsvertrages anzusehen waren alle Abmachungen der ehemaligen DDR mit der PLO bzw. dem "Staat Palästina", da nach Auffassung der Bundesregierung weder die PLO noch der durch sie ausgerufen "Staat Palästina" die völkerrechtlichen Voraussetzungen der Staatlichkeit erfüllten¹⁰¹⁵. Die Bundesregierung stellte fest, daß alle entsprechenden Abmachungen daher mit Ende der staatlichen Existenz der DDR erloschen seien.

250. Kontakte zwischen der Bundesregierung und dem Internationalen Arbeitsamt unmittelbar nach dem 3. Oktober 1990 zur Frage der **Geltung von ILO-Übereinkommen** führten zu dem Ergebnis, daß hinsichtlich der 11 Übereinkommen, die von der ehemaligen DDR, nicht jedoch von der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert worden waren, aufgrund von Art.12 Abs.3 des Einigungsvertrags festgestellt werden konnte, daß mit dem Beitritt der ehemaligen DDR zur Bundesrepublik Deutschland die von ihr eingegangenen Verpflichtungen aufgrund ratifizierter ILO-Übereinkommen nicht mehr fortbestanden¹⁰¹⁶. Einer besonderen Erklärung der Bundesregierung, abgesehen von der Übersendung des Wortlauts der genannten Bestimmungen des Einigungsvertrages an die internationalen Organisationen in Genf, darunter die ILO, durch Verbalnote der Ständigen Vertretung Genf vom 11. Oktober 1990, bedurfte es hierzu nicht. Anders als in den Fällen, in denen sich Staaten zu einem neuen, als Völkerrechtssubjekt in dieser Form zuvor nicht bestehenden Staat zusammengeschlossen haben, wobei die früheren Staaten aufhörten, als Völkerrechtssubjekte zu existieren, hatte nach Auffassung der Bundesregierung im Falle des Beitritts der ehemaligen DDR zur Bundesrepublik Deutschland die ehemalige DDR aufgehört, als Völkerrechtssubjekt zu existieren, während die Bundesrepublik Deutschland als Völkerrechtssubjekt fortbesteht¹⁰¹⁷. Vor diesem Hintergrund sei auch die unterschiedliche Behand-

¹⁰¹⁵ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1348.

¹⁰¹⁶ Antwort der Bundesregierung vom 2.4.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/340, 30f.

¹⁰¹⁷ Antwort der Bundesregierung vom 2.4.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/340, 31.

lung von ILO-Übereinkommen zu erklären. Weiter erklärte die Bundesregierung, daß sie nicht beabsichtige, in die ILO-Übereinkommen einzutreten, denen allein die ehemalige DDR angehörte¹⁰¹⁸. Es werde jedoch regelmäßig geprüft, ob einzelnen der von der Bundesrepublik Deutschland bislang nicht ratifizierten ILO-Übereinkommen beigetreten werden kann.

251. Mit Schreiben vom 17. Dezember 1990 nahm der deutsche Vertreter bei den Vereinten Nationen zur Frage der Verpflichtung zur Übernahme von **Schulden der DDR aus Pflichtbeiträgen zu den Vereinten Nationen** Stellung. Während der deutsche Vertreter die Zustimmung der Bundesrepublik zur Festsetzung der Beiträge für 1991 auf 9,36% zum Ausdruck brachte, stellte er namens der Bundesregierung klar, daß für 1990 8,08% festgelegt worden waren und nicht die in Annex II des UN-Dokuments "Status of Contributions as of 30 November 1990"¹⁰¹⁹ angegebenen 9,36%. Die Bundesregierung schlug deshalb vor, Annex II um die Angaben für die ehemalige DDR zu ergänzen und in einer Fußnote zu vermerken:

"As of October 3rd, 1990, the German Democratic Republic has ceased to exist".

Entsprechend sollte auch hinsichtlich der Pflichtbeiträge zu friedenserhaltenden Maßnahmen der Vereinten Nationen (UNDOF und UNIFIL) verfahren werden. Dazu heißt es in dem Schreiben des deutschen Vertreters an den Generalsekretär weiter:

"As a consequence of the accession of the German Democratic Republic to the Federal Republic of Germany, the former German Democratic Republic has ceased to exist as of October 3rd, 1990, whereas the Federal Republic of Germany continues to exist as an identical subject of international law and, as such continues its membership in the UN. Consequently the obligations of the former German Democratic Republic do not automatically pass over to nor are automatically assumed by the Federal Republic of Germany".

Auf der Grundlage eines internen Rechtsgutachtens der Vereinten Nationen wies der Haushaltschef der Vereinten Nationen mit Schreiben vom 1. Februar 1991 die von der Bundesrepublik eingenommene Position zurück. Die finanziellen Verpflichtungen der ehemaligen DDR seien auf die Bundesrepublik übergegangen:

"The United Nations therefore take the view that Germany as the successor of the former German Democratic Republic, is obligated under Article 17 of

• ¹⁰¹⁸ Antwort der Bundesregierung vom 18.6.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/840, 18.

¹⁰¹⁹ UN Doc.St/ADM/SER.B 343.

the Charter of the United Nations to pay any amounts assessed to the German Democratic Republic which are still outstanding”.

252. Zum 1. Januar 1991 wurde der Uranbergbau der Sowjetisch-Deutschen Aktiengesellschaft (SDAG) Wismut entsprechend Art.8 des Überleitungsabkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der UdSSR eingestellt¹⁰²⁰. Um die gemeinsame Tätigkeit der SDAG Wismut zu beenden und die Grundlagen für eine geordnete Stilllegung der Bergbaubetriebe, für die Sanierung und Rekultivierung der Betriebsflächen¹⁰²¹ sowie für die notwendige Umstrukturierung des Unternehmens zu schaffen, wurde am 16. Mai 1991 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der UdSSR ein **Regierungsabkommen über die Beendigung der Tätigkeit der Sowjetisch-Deutschen Aktiengesellschaft Wismut**¹⁰²² unterzeichnet. Neben der Übertragung des sowjetischen Anteils an der Gesellschaft auf die Bundesrepublik Deutschland ist die Freistellung der sowjetischen Seite von der Verpflichtung zur Beteiligung an Kosten für die Stilllegungs-, Sanierungs- und Rekultivierungsarbeiten wesentlicher Inhalt des Abkommens.

c. Kriegs-, Besatzungs- und Teilungsfolgen

253. Am 20. Dezember 1991 erging das **Gesetz zur Regelung des Verhältnisses von Kriegsfolgengesetzen zum Einigungsvertrag**¹⁰²³. Nach dem Einigungsvertrag waren das Bundesvertriebenengesetz, das Lastenausgleichsgesetz, das Häftlingshilfegesetz und das Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz in den neuen Bundesländern nur auf Aussiedler anzuwenden, die vom 3. Oktober 1990 bis zum 31. Dezember 1991 dort ihren ständigen Aufenthalt genommen hatten. Das Gesetz vom 20. Dezember 1991 verlängerte die durch den Einigungsvertrag gesetzte Frist um ein Jahr bis zum 31. Dezember 1992. Die im Einigungsvertrag vorgesehene Frist für eine umfassende Bereinigung des Kriegsfolgenrechts und der damit verbundenen Leistungen hatte sich als zu kurz erwiesen.

254. Die Bundesregierung lehnte vermögensrechtliche Forderungen gegenüber der Bundesrepublik Deutschland im Zusammenhang mit den Er-

¹⁰²⁰ Vgl. dazu die Antwort der Bundesregierung vom 9.7.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/936, 15 f.

¹⁰²¹ Zur Altlastenproblematik vgl. die Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/317.

¹⁰²² BGBl.1991 II, 1142; in Kraft seit 20.12.1991, BGBl.1992 II, 96.

¹⁰²³ BGBl.1991 I, 2270.

eignissen des Zweiten Weltkriegs unter dem Blickwinkel der **“Reparationsfrage”** ab¹⁰²⁴. Zur Frage der **Entschädigung von Zwangsarbeitern und NS-Opfern** unterstrich die Bundesregierung, daß dies von allen Bundesregierungen seit Gründung der Bundesrepublik als vordringliche Aufgabe angesehen worden sei¹⁰²⁵. Mit Blick auf Polen und die Sowjetunion stellte die Bundesregierung fest, daß der auf Gegenseitigkeit abgestellte Gesamtkontext der Nachbarschaftsverträge eine Einbeziehung der Entschädigungsproblematik in die Verhandlungen nicht wünschenswert erscheinen ließ. In bilateralen deutsch-sowjetischen Gesprächen am 26. Februar 1991 wurde Einvernehmen darüber hergestellt, daß eine humanitäre Regelung für die Entschädigung sowjetischer Bürger, die während des Krieges von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen waren, gefunden werden sollte, um insbesondere in Härtefällen einen angemessenen Ausgleich zu gewährleisten. Es wurde vereinbart, offizielle Verhandlungen im März aufzunehmen.

255. Zur gegen die Bundesrepublik Deutschland gerichteten **Spionagetätigkeit vor dem 3. Oktober 1990** wies die Bundesregierung darauf hin, daß die Strafvorschrift des § 99 StGB für Inlandstaten und Auslandstaten aller strafmündigen natürlichen Personen gelte, und zwar ohne Ansehen ihrer Funktion¹⁰²⁶. Aufgrund der nach dem Beitritt vorhandenen Erkenntnismöglichkeiten in den neuen Bundesländern gehe der Generalbundesanwalt auch den gegenüber dem ehemals dem Ministerium für Staatssicherheit zugehörigen Generalleutnant *Schalck-Golodkowski* erhobenen Spionagevorwürfen nach¹⁰²⁷. Hinsichtlich der Aktivitäten bundesdeutscher Nachrichtendienste in der ehemaligen DDR vor 1989 verwahrte sich die Bundesregierung gegen Unterstellungen, es gebe hinsichtlich der Arbeitsweise der Nachrichtendienste des Bundes eine moralisch-politische oder rechtliche Problematik¹⁰²⁸.

256. Im Zusammenhang mit der im Deutschen Bundestag behandelten **Änderung des Bundesarchivgesetzes** und seiner Auswirkung auf das frühere **SED-Parteiarchiv** wandte sich die sowjetische Regierung im Früh-

¹⁰²⁴ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/925, 3.

¹⁰²⁵ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/925, 2.

¹⁰²⁶ Antwort der Bundesregierung vom 5.3.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/213.

¹⁰²⁷ Antwort der Bundesregierung vom 5.3.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/213, 13f.

¹⁰²⁸ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/891.

jahr 1991 an die Bundesregierung. Der sowjetischen Regierung wurde daraufhin mitgeteilt, daß die im Deutschen Bundestag beratene Änderung des Bundesarchivgesetzes nicht geeignet sei, die Interessen anderer Staaten zu beeinträchtigen, und daß die Anwendung des Bundesarchivgesetzes auf das SED-Parteiarchiv erst eine gesetzliche Grundlage für eine Prüfung der Frage schaffe, ob der Zugang zu bestimmten Unterlagen unter dem Gesichtspunkt der außenpolitischen Belange der Bundesrepublik zulässig sei¹⁰²⁹.

257. Im Anschluß an ihre in Ausführung von Art.25 des Abkommens über deutsche Auslandsschulden vom 27. Februar 1953 (**Londoner Schuldenabkommen**)¹⁰³⁰ ergangene Bekanntmachung vom 5. Oktober 1990¹⁰³¹ gab die Bundesschuldenverwaltung am 19. April 1991 weitere Einzelheiten zur Abgeltung von Zinsrückständen aus Auslandsschulden des Deutschen Reiches bekannt¹⁰³². Die Ausgabe von 3%-Fundierungsschuldverschreibungen wurde in einer Bekanntmachung der Deutschen Bundesbank vom 29. August 1991 näher erläutert¹⁰³³. Die Einlösungswerte für die Bedienung der Fundierungsschuldverschreibungen zum Zinstermin 3. Oktober 1991 wurden von der Bundesschuldenverwaltung am 30. September 1991 bekanntgemacht¹⁰³⁴.

Abgeschlossen am 29.10.1993

¹⁰²⁹ Antwort der Bundesregierung vom 26.11.1991 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/1685, 1.

¹⁰³⁰ BGBl.1953 II, 333.

¹⁰³¹ BAnz. vom 12.10.1990, 5361.

¹⁰³² BAnz.Nr.81 vom 30.4.1991, 2944 f.

¹⁰³³ BAnz.Nr.163 vom 31.8.1991, 6055 f.

¹⁰³⁴ BAnz.Nr.186 vom 5.10.1991, 6987.