BERICHTE UND URKUNDEN

Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1990

*Gunmar Schuster*¹

¹ Ass.iur., LL.M. (Chicago), wissenschaftlicher Referent am Institut.

Abkürzungen: ABl. = Amtsblatt; AKP = Afrikanische, Karibische und Pazifische Länder; AuslG = Ausländergesetz; Az. = Aktenzeichen; BAnz. = Bundesanzeiger; Bek. = Bekanntmachung; BGBl. = Bundesgesetzblatt; BND = Bundesnachrichtendienst; BR-Drs. = Drucksache des Bundesrates; BT-Drs. = Drucksache des Bundestages; BT-PIPr. = Plenarprotokolle der Sitzungen des Bundestages; Bull. = Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung; BVerfGE = Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts; COCOM = Coordinating Committee for East-West Trade; EA = Europa-Archiv; EDV = elektronische Datenverarbeitung; EFTA = European Free Trade Association; EG = Europäische Gemeinschaft(en); EMRK = Europäische Menschenrechtskonvention; Euratom = Europäische Gemeinschaft für Atomenergie; EWG = Europäische Wirtschaftsgemeinschaft; FAZ = Frankfurter Allgemeine Zeitung; GATT = General Agreement on Tariffs and Trade; GBl. = Gesetzblatt; GG = Grundgesetz; GmbH = Gesellschaft mit beschränkter Haftung; GMBL. = Gemeinsames Ministerialblatt; GVBl. = Gesetz- und Verordnungsblatt; IAEO = Internationale Atomenergie-Organisation; IKRK = Internationales Komitee vom Roten Kreuz; 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-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; NZZ = Neue Zürcher Zeitung; öBGBL. = (österreichisches) Bundesgesetzblatt; OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development; RGBL. = Reichsgesetzblatt; 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; UNTS = United Nations Treaty Series; VKSE = Verhandlungen über Konventionelle Streitkräfte in Europa, VRPr. = Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland; WFP = World Food Programme; WP = Wahlperiode; WÜD = Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen; WÜK = Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen.

Übersicht

(for an English Version of this Survey see p. 830)

- 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. Änderungen im Ausländerrecht
 - b. Asylrecht
 - c. Flüchtlingsrecht
 - d. Visarecht
- IX. Menschenrechte und Minderheiten
 - a. Menschenrechtspakte
 - b. Praxis in UN-Organen
 - c. Menschenrechte in einzelnen Staaten
 - d. 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. Drogenkriminalität
 - e. Entwicklungs- und Finanzhilfe
 - f. Nahrungsmittel- und humanitäre Hilfe
- XIII. Umwelt- und Naturschutz
 - a. Allgemeiner Umweltschutz
 - b. Gewässerschutz
 - c. Luftreinhaltung und Klimaschutz
 - d. Kerntechnische Sicherheit
 - e. Landschaft- und Bodenschutz
 - f. Artenschutz
 - g. 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. Wiedervereinigung Deutschlands
 - 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-Krise
 - b. Kriegsvölkerrecht
- XIX. Wiedervereinigung Deutschlands – Deutsch-deutsche Entwicklungen
 - a. Entwicklung der Vertragsgemeinschaft
 - b. Wirtschafts- und Währungsunion
 - c. Die Eigentumsfrage
 - d. Reiseerleichterungen
 - e. Von der Vertragsgemeinschaft zum Einigungsvertrag
- XX. Wiedervereinigung Deutschlands – Die äußeren Aspekte
 - a. Beteiligung der Vier Mächte
 - b. Besonderheiten der Entwicklung in Berlin
 - c. Außenpolitische Absicherung der deutschen Einheit
 - d. Rechtsfolgen der Wiedervereinigung

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. Changes in 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 the UN Organs
 - c. Human Rights Practices of Other States
 - d. 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. Drug Prevention
 - e. Development and Financial Aid
 - f. Nutrition and Humanitarian Aid
- 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. 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. The Reunification of Germany
 - c. Other Developments
- XVI. International Organisations
 - a. United Nations
 - b. Other Organisations
- XVII. Peace-keeping Measures and Alliances
 - a. Arms Reduction and Arms Control
 - b. NATO
 - b. CSCE
- XVIII. War and Law of War
 - a. The Kuwait Crisis
 - b. International Law of War

- XIX. German Reunification – The Internal Developments
 - a. Development of Treaty Relations
 - b. Economic and Monetary Union
 - c. The Expropriation Question
 - d. Facilitation of Travel
 - e. The Treaty on the Establishment of the Unity of Germany
- XX. German Reunification – The External Aspects
 - a. The Involvement of the Four Powers
 - b. Special Aspects of the Situation of Berlin
 - c. Foreign Policy Measures Stabilizing the Unification Process
 - d. Legal Consequences of Reunification

I. Völkerrechtsquellen, Grundlagen der völkerrechtlichen Beziehungen

1. Im Januar 1990 wurde das Ratifikationsgesetz zum **Europäischen Übereinkommen** vom 16. Mai 1972 **über Staatenimmunität**² verabschiedet. Das Übereinkommen stellt Regeln darüber auf, in welchem Ausmaß ein Staat Immunität vor den Gerichten eines anderen Staates genießt. Zum anderen trifft es Vorkehrungen, um die Durchsetzung der gegen einen fremden Staat ergangenen Urteile zu sichern. Die Fälle, in denen ein Vertragsstaat vor den Gerichten eines anderen Staates keine Immunität beanspruchen kann, werden abschließend umschrieben. Die Verpflichtung, ergangene Urteile anderer Vertragsstaaten zu erfüllen, korrespondiert mit den Fällen, in denen Immunität nicht beansprucht werden kann. Die obsiegende Partei ist befugt, ein Gericht des verurteilten Staates um Feststellung anzurufen, daß sich der Staat dem Urteil zu unterwerfen habe³. Nach Art.2 des Ratifikationsgesetzes ist zur Feststellung, ob die Bundesrepublik Deutschland oder ein Bundesland die Entscheidung eines Gerichts eines anderen Vertragsstaates oder einen Vergleich gemäß dem Übereinkommen zu erfüllen hat, das Landgericht zuständig, in dessen Bezirk die Bundesregierung ihren Sitz hat.

2. Im 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung nahm die Bundesrepublik Deutschland wiederum zu dem Kodifikationsprojekt der ILC **“Jurisdictional Immunities of States and their Property”** Stellung⁴. Dabei unterstützte sie die im Völkerrecht erkennbare Tendenz, die Immunität der Staaten von der Gerichtsbarkeit fremder Staaten zu begrenzen. Anschließend ging sie auf einige spezielle Vorschriften aus dem Entwurf ein.

² BGBl.1990 II, 34.

³ Vgl. die Zusammenfassung in JZ-GD 1990, 32.

⁴ Stellungnahme des Vertreters der Bundesrepublik Deutschland, Scharioth, vom 7.11.1990, UN Doc.A/C.6/45/SR.31, 6; vgl. auch Positions of Germany on Issues at the 45th United Nations General Assembly in the Year 1990, 547.

Die Übernahme einer Bundesstaatsklausel wurde begrüßt, ebenso die Aufnahme der Formulierung "commercial transaction" anstelle von "commercial contract" in Art.2. Erneut⁵ wandte sich die Bundesrepublik Deutschland jedoch gegen die Berücksichtigung auch des Zweckes der Transaktionen zu ihrer Einordnung als "commercial transaction". Ein subjektives Kriterium führe zu Unsicherheit. Zudem könnten danach die Staaten in ihren internationalen Beziehungen je nach ihrer innerstaatlichen Praxis unterschiedlich behandelt werden. Zu begrüßen sei dagegen, daß die deutsche Anregung, daß Immunitätsfragen durch die Gerichte *ex officio* klären zu lassen, in Art.6 des Entwurfs nunmehr Eingang gefunden habe. Zur Frage der Immunität gesonderten Staatsvermögens (*segregated state property*) wurde angeregt, im Sinne der Rechtsklarheit für Staatsunternehmen die Offenlegung der Kapitalverhältnisse, beispielsweise in einem Handelsregister, zu verlangen. Des weiteren wurden Aspekte der Art.12, 13, 18, 21–23 und 25 des Entwurfs angesprochen.

3. Mit Gesetz vom 22. November 1990 wurde das Ratifikationsverfahren zu dem **Wiener Übereinkommen vom 21. März 1986 über das Recht der Verträge zwischen Staaten und internationalen Organisationen oder zwischen internationalen Organisationen** abgeschlossen⁶. Dieses von der Bundesrepublik Deutschland am 27. April 1987 unterzeichnete Übereinkommen ergänzt das erste Wiener Übereinkommen vom 23. Mai 1969 und dehnt es im wesentlichen auf völkerrechtliche Verträge aus, an denen internationale Organisationen beteiligt sind. Zudem enthält es Normen für die Beilegung von Streitigkeiten über die Beendigung oder Suspendierung dieser Verträge.

4. Mehrfach hat sich die Bundesregierung im Jahre 1990 zu Fragen der **Nichteinmischung** und der **Souveränität** der Staaten geäußert. Beispielhaft hierfür ist die Beantwortung der Frage, ob die Bundesregierung zu einer Initiative in der UNO bereit sei, um den Bürgerkrieg im Sudan zu verurteilen. Hierzu stellte die Bundesregierung fest, eine Initiative in den Vereinten Nationen zur Verurteilung oder Beendigung des Bürgerkrieges im Sudan hätte keine Aussicht auf Erfolg. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen sehe in der Befassung der Vereinten Nationen mit innerstaatlichen Auseinandersetzungen eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten souveräner Staaten und werde sich einer Erörterung wi-

⁵ Vgl. hierzu schon Wilhelm, VRPr.1989, ZaöRV 1991, 683, 734, zu der bisherigen Praxis.

⁶ BGBl.1990 II, 1414.

dersetzen⁷. Um die Frage der Beachtung der Staatensouveränität ging es auch bei der Diskussion im 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung über eine Resolution zur Leistung von Wahlhilfe durch die Vereinten Nationen⁸. Hierzu führte der deutsche Vertreter aus, daß, in Übereinstimmung mit dem Prinzip der Nichteinmischung, Wahlhilfe nur auf ausdrücklichen Wunsch eines Mitgliedstaates geleistet werde⁹.

5. Zu Fragen der **Staatenhaftung und der Staatenverantwortlichkeit** äußerte sich die Bundesrepublik Deutschland im 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung während der Aussprache über den Tätigkeitsbericht der ILC. Der Ansatz, die Staatenhaftung mit einem Risikogedanken zu verknüpfen, sei zu begrüßen. Dieser Ansatz solle sich nicht lediglich auf Pflichten zur Verhinderung von Schäden, sondern auch auf den Bereich der Rechtsfolgen von Schäden erstrecken. Die Bundesrepublik Deutschland unterstütze weiterhin die Auflistung haftungsauslösender Tätigkeiten, bezweifle jedoch die Praktikabilität einer Auflistung gefährlicher Stoffe in diesem Zusammenhang. Zur Frage des Verhältnisses zwischen privater Betreiberhaftung und Staatenhaftung sei in der jüngeren Staatenpraxis eine gewisse Präferenz für zivilrechtliche Haftungssysteme erkennbar. Deren ausführliche Behandlung in dem Entwurf zur Staatenhaftung sei jedoch möglicherweise unnötig. Vorzuziehen sei eine der *local remedies rule* angenäherte Regelung. Im Zusammenhang mit Fragen der Staatenverantwortlichkeit sei auf Unklarheiten hinzuweisen, die weiterhin bei der Unterscheidung zwischen internationalen Delikten und internationalen Verbrechen bestünden¹⁰.

6. In einer Erklärung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit vom 12. April 1990 haben die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften erneut betont, daß sie sich dem **Grundsatz der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten** verpflichtet fühlten. Sie appellierten an Indien und Pakistan, verbale Provokationen zu unterlassen und einen Dialog mit

⁷ Antwort der Staatsministerin Adam-Schwaetzer vom 12.11.1990 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.11/8457, 4f.

⁸ Vgl. hierzu die Resolutionsentwürfe in UN Doc.A/C.3/45/L.56, A/C.3/45/L.96 und A/C.3/45/L.99; die endgültigen Resolutionen 45/150 und 45/151 finden sich in Resolutions and Decisions Adopted by the General Assembly during its Forty-Fifth Session, Vol.I, 254ff.

⁹ Stellungnahme des Vertreters der Bundesrepublik Deutschland, Grolig, UN Doc.A/C.3/45/SR.61, 7.

¹⁰ Stellungnahme des Vertreters der Bundesrepublik Deutschland, Scharioth, UN Doc.A/C.6/45/SR.31, 6ff.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.4), 542.

dem Ziel einzuleiten, ihre Meinungsverschiedenheiten auf friedlichem Wege zu beenden¹¹.

7. Zur Rechtsnatur des **Selbstbestimmungsrechts der Völker** in seiner Ausprägung durch Satz 3 der Präambel des deutschen Grundgesetzes führte die Bundesregierung aus, verfassungsrechtlich knüpfe das Selbstbestimmungsrecht nicht an ein Staatsgebiet, sondern an das Volk als Element des verfassungsrechtlichen Staatsbegriffs. Daraus folge, daß der Verfassungsauftrag auf die staatliche Einheit der Deutschen, nicht aber auf die Herstellung einer staatlichen Einheit des Deutschen Reichs in den Grenzen von 1937 ziele. Dabei stehe das Selbstbestimmungsrecht dem Volk als ein Gruppenrecht zu, nicht dem einzelnen deutschen Staatsangehörigen als ein Individualrecht. Mit der Herstellung der staatlichen Einheit Deutschlands durch den Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik sei der Anspruch des deutschen Volkes, vom Selbstbestimmungsrecht Gebrauch zu machen, erfüllt. Damit habe die deutsche Frage im Einklang mit den verfassungs- und völkerrechtlichen Vorgaben auf der Grundlage der Selbstbestimmung der Deutschen ihre Lösung gefunden¹².

In ihrem Menschenrechtsbericht für die 11. Legislaturperiode führte die Bundesregierung ergänzend aus, sie gehe in Übereinstimmung mit Art.1 Abs.2 und Art.55 der UN-Charta sowie Art.1 der beiden Menschenrechtspakte von der universellen Geltung des Selbstbestimmungsrechts aus. Dieses Recht stehe nicht nur Völkern unter kolonialer oder sonstiger Fremdherrschaft zu, sondern allen Völkern. Für das deutsche Volk bedeute es das Recht, in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiederzuerlangen¹³.

Das Selbstbestimmungsrecht sei das Recht aller Völker, nicht ein Recht von Staaten, betonte der Vertreter der EG für die Mitgliedstaaten vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung¹⁴. Vor der UN-Menschenrechtskommission ergänzte der deutsche Vertreter, das Selbstbestimmungsrecht beinhalte nicht nur die Befreiung der Nationen von Kolonialismus und Tyrannei. Es bedeute vielmehr, daß die Völker das Recht hätten, bei der Gestaltung der Angelegenheiten ihrer Gemeinschaft eine aktive Rolle in Freiheit und Gleichheit zu spielen¹⁵.

¹¹ Bull.Nr.48 vom 28.4.1990, 383.

¹² Antwort der Bundesregierung vom 10.9.1990 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.11/7961, 3ff.

¹³ Menschenrechtsbericht der Bundesregierung für die 11. Legislaturperiode, BT-Drs.11/6553, 10.

¹⁴ Positions of Germany (Anm.4), 381, 383.

¹⁵ UN Doc.E/CN.4/1990/SR.4, 8.

8. Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestages hat in einer Beschlußempfehlung den deutsch-sowjetischen Vertrag vom 23. August 1939 (sog. **Hitler-Stalin-Pakt**)¹⁶ samt seiner geheimen Zusatzprotokolle wiederum¹⁷ vorbehaltlos verurteilt. Der Deutsche Bundestag solle der Regierungserklärung des Bundeskanzlers vom 1. September 1989 zustimmen, nach der "die Vereinbarungen von 1939 für die Bundesrepublik Deutschland nicht rechtsgültig sind. Das bedeutet auch, daß wir aus dem Pakt selbst und aus seinen Zusatzvereinbarungen keinerlei Rechtfertigung für nachfolgende Völkerrechtsverstöße des Deutschen Reiches und der Sowjetunion herleiten"¹⁸. Dagegen hat es die Bundesregierung abgelehnt, zur Rechtswirksamkeit des sowjetischen Geheimabkommens mit dem Lubliner Befreiungskomitee vom 27. Juli 1944 Stellung zu nehmen¹⁹.

9. Zu berichten sind mehrere Äußerungen zum Rechtsstandpunkt und zur Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Bereich der **Auslandsespionage**. In dem Entwurf eines, aus anderen Gründen gescheiterten, Gesetzes über Straffreiheit bei Straftaten des Landesverrats und der Gefährdung der äußeren Sicherheit²⁰ heißt es hierzu:

"Die gegenseitige nachrichtendienstliche Aufklärung war stark geprägt von der Teilung Deutschlands, insbesondere von der Einbindung der beiden deutschen Staaten einerseits in das westliche und andererseits in das östliche Sicherheitssystem und der dadurch bedingten Frontstellung ...

Die nachrichtendienstliche Auslandsaufklärung ist in rechtlicher Hinsicht ambivalent. Einerseits ist sie für den aufklärenden Staat ein legitimes Mittel zur Erlangung von Erkenntnissen für die Lagebeurteilung und die Entscheidungsfindung im politischen Bereich. Andererseits handelt es sich bei ihr im fremden Staat in der Regel um strafbare Spionage".

Zurückgewiesen hat die Bundesregierung Behauptungen, daß Mitglieder der am 18. März 1990 neu gewählten Volkskammer der DDR für den Bundesnachrichtendienst tätig seien. Vielmehr trage der Aufklärungsauftrag für den BND dem Umbruch in der DDR Rechnung, die Aufklärungstätigkeit gegen die DDR werde weitgehend eingestellt²¹. Auf eine Parlamentarische Anfrage, ob die Bundesregierung bereit sei, darauf hinzuwirken, daß der russische Geheimdienst die Aufklärung des Fernmel-

¹⁶ RGBl.1939 II, 968.

¹⁷ Vgl. hierzu Wilhelm (Anm.5), 690.

¹⁸ BT-Drs.11/6424, Beschlußempfehlung vom 12.2.1990.

¹⁹ Antwort der Bundesregierung vom 9.4.1990 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.11/6737, 1.

²⁰ Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 13.9.1990, BT-Drs.11/7871.

²¹ Bull.Nr.39 vom 24.3.1990, 308.

deverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland einstellen sollte, erklärte die Bundesregierung, sie habe "im konkreten Erkenntnisfall die sowjetische Seite darauf hingewiesen, daß nachrichtendienstliche Aktivitäten gegen die Bundesrepublik Deutschland der Verständigung nicht dienlich" seien²². Eingeräumt wurde, daß die Bundesrepublik Deutschland seit Anfang der achtziger Jahre in China Elektronikanlagen zur Beobachtung der sowjetischen Flugabwehr unterhalte²³.

II. Auswärtige Gewalt und Bundesländer

10. Besonderes Gewicht legten die **Bundesländer** 1990 auf ihre **Beteiligung bei den Verhandlungen** der Bundesregierung mit der DDR **über die Wiedervereinigung Deutschlands**. Bereits Ende Januar 1990 verlangten die Länder eine umfassende und fortlaufende Information über den Stand der Verhandlungen, vor einer abschließenden Willensbildung die Möglichkeit, die Vorstellungen der Länder einzubringen, die Beteiligung von je vier Ländervertretern an sämtlichen Verhandlungen mit der DDR sowie vor der Unterzeichnung von Einzelvereinbarungen die Zustimmung der Länder in Fragen, die ihre alleinige Kompetenz betreffen²⁴. Das Bundesinnenministerium hielt zunächst daran fest, daß allein der Bund mit der DDR verhandeln und dann das Einverständnis der Länder mit dem Ergebnis einholen sollte²⁵. In einem Gespräch zwischen dem Bundeskanzler und den Regierungschefs der Länder am 15. Februar 1990 kamen Bund und Länder überein, daß die Bundesregierung die Länder umfassend und fortlaufend über alle Vorhaben auf dem Weg zur deutschen Einheit informieren und ihnen vor einer abschließenden Willensbildung der Bundesregierung Gelegenheit geben werde, ihre Vorstellungen einzubringen. Obwohl die Bundesregierung davon ausging, daß die Verhandlungen mit der DDR entsprechend der "Verständigung zwischen der Bundesregierung und den Regierungen der Länder über die Beteiligung der Länder bei Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik" vom 17. Dezember 1987 geführt würden, habe Einverständnis bestanden, daß die in der Verständigung vorgesehene "grundsätzliche" Teilnahme von Ländervertretern als

²² Antwort der Bundesregierung vom 5.3.1990 auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.11/6628, 7.

²³ SZ vom 26.7.1990, 2.

²⁴ Vgl. Äußerungen des Leiters der Staatskanzlei der nordrhein-westfälischen Landesregierung, K l e m e n t, SZ vom 31.1.1990, 1.

²⁵ *Ibid.*

“regelmäßig” verstanden werde. Im übrigen verpflichtete sich die Bundesregierung, die Länder an den Verhandlungen mit der DDR sowie an den einzurichtenden gemeinsamen Gremien/Kommissionen mit zwei Ländervertretern zu beteiligen; soweit die Interessen einzelner Länder in besonderer Weise berührt würden, sollten diese außerdem hinzugezogen werden²⁶. Vorschläge der Bundesländer zur Errichtung einer gemeinsamen Kammer von Bundestag und Bundesrat für die Mitwirkung des Parlaments an der Deutschlandpolitik²⁷ wurden nicht weiter verfolgt. Eine weitere Einbindung der Bundesländer in den Vereinigungsprozeß fand in Durchführung des Vertrages über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 18. Mai 1990²⁸ statt. Die Bundesregierung bot den Ländern die Entsendung zweier Vertreter in den nach Art.8 dieses Vertrages vorgesehenen gemeinsamen Regierungsausschuß an. In das nach Art.7 des Vertrages vorgesehene Schiedsgericht sollten die Länder einen von zwei Vertretern der Bundesrepublik Deutschland entsenden können²⁹.

11. Auch im **Prozeß der europäischen Integration** beanspruchten die Länder eine stärkere Beteiligung. In einem Gesetzentwurf des Bundesrates zur Änderung des Grundgesetzes (Art.24 Abs.1 GG) vom 13. Juni 1990³⁰ schlugen die Bundesländer folgende Neufassung des Art.24 Abs.1 GG vor:

“Der Bund kann durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen. In Angelegenheiten dieser Einrichtungen wirken die Länder bei der Willensbildung des Bundes mit. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf; soweit die im Grundgesetz festgelegten Zuständigkeiten der Länder oder ihre wesentlichen Interessen berührt werden, ist die Möglichkeit einer wesentlichen Einflußnahme der Länder vorzusehen”.

Damit verlangten die Länder die Zustimmung des Bundesrates nicht nur bei der Übertragung von Hoheitsrechten der Länder, sondern auch bei der Übertragung solcher des Bundes. Die Bundesregierung lehnte diesen Gesetzentwurf ab. Die Zustimmung auch zur Übertragung von Hoheitsrechten des Bundes sei nicht begründbar. Die Mitwirkung der

²⁶ Bull.Nr.27 vom 20.2.1990, 213.

²⁷ Durch den Ministerpräsidenten Nordrhein-Westfalens, Rauh, vgl. FAZ vom 17.2.1990, 1.

²⁸ BGBl.1990 II, 537 ff.; zu den Einzelheiten vgl. unten Ziff.246.

²⁹ Bull.Nr.73 vom 9.6.1990, 629, 630.

³⁰ BT-Drs.11/7391.

Länder bei der Ausübung von Mitgliedschaftsrechten des Bundes in zwischenstaatlichen Einrichtungen berühre im besonderen Maße die internationale Handlungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland. Den Interessen der Länder sei bereits durch einfaches Recht sowie durch die "Ver einbarung zwischen der Bundesregierung und den Regierungen der Län der über die Unterrichtung und Beteiligung des Bundesrates und der Län der bei Vorhaben im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften"³¹ ge nügt³². In einer "Münchner Erklärung" der Ministerpräsidenten aller Bundesländer vom 21. Dezember 1990 forderten die Bundesländer für die künftige politische Union einen dreistufigen Aufbau, ein Klagerecht für die Länder und Regionen vor dem Gerichtshof der Europäischen Ge meinschaften sowie Mitwirkungsrechte im Ministerrat und in einem ei genständigen Regionalorgan. Zudem sei in den Verhandlungen ein just iables Subsidiaritätsprinzip und eine klare Aufgabenabgrenzung zwis chen den drei Ebenen anzustreben³³.

12. Mit Zustimmung der Bundesregierung haben die Bundesländer im Oktober 1990 mit der Französischen Republik ein Abkommen über einen deutsch-französischen Kulturkanal unterzeichnet³⁴.

III. Staaten und Regierungen

13. Die Bundesrepublik Deutschland stimmte gegen die am 29. De zember 1989 verabschiedete Resolution der UN-Generalversammlung, in der die Militärintervention der Vereinigten Staaten in **Panama** bedauert worden war³⁵. Sie habe den von Nicaragua und Kuba eingebrachten Re solutionsentwurf nicht unterstützen können, weil er einseitig formuliert gewesen sei und wichtige Aspekte der Entwicklung der Krise in Panama außer acht gelassen habe³⁶. Des weiteren stellte die Bundesregierung fest, sie halte die zwei Tage vor der amerikanischen Intervention abgegebene Erklärung Präsident Noriegas, er befinde sich im Kriegszustand mit den Vereinigten Staaten, nicht für eine Rechtfertigung der Intervention³⁷.

³¹ Abgedruckt in Reuter, Praxishandbuch Bundesrat (1991), vor § 45a GO, Rdnr.16.

³² Stellungnahme der Bundesregierung, BT-Drs.11/7391 Anlage 2.

³³ SZ vom 22./23.12.1990, 6.

³⁴ SZ vom 22./23.9.1990, 2.

³⁵ UN Doc.A/RES/44/240.

³⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr. 11. Wahlperiode (WP), 188. Sitzung, 18.1.1990, 14613.

³⁷ Stellungnahme der Bundesregierung in einer Aktuellen Stunde des Deutschen Bun destages, BT-PIPr., 11. WP, 187. Sitzung, 17.1.1990, 14457, 14466.

14. Zur Lage in **Israel** und den besetzten Gebieten in **Palästina** nahm die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit im Jahre 1990 mehrfach Stellung. Die Zwölf hätten die Anwendung übermäßiger Gewalt zur Niederschlagung von Aktionen im Rahmen des Aufstands der Palästinenser in den besetzten Gebieten, insbesondere nach den Unruhen Ende Mai 1990, gegenüber den israelischen Behörden wiederholt zur Sprache gebracht³⁸. Diese Ereignisse unterstrichen erneut, daß der Status quo in den besetzten Gebieten nicht tragbar sei. Die Zwölf betonten daher erneut die Notwendigkeit baldiger Fortschritte in Richtung auf eine friedliche Lösung im Rahmen einer internationalen Konferenz unter der Ägide der Vereinten Nationen und mit Beteiligung der PLO³⁹. Vor der UN-Generalversammlung wiederholte der Vertreter Italiens für die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften deren Unterstützung der einschlägigen Resolutionen des UN-Sicherheitsrats, insbesondere des Rechts aller Staaten in der Region, einschließlich Israels, innerhalb sicherer, anerkannter und garantierter Grenzen auf der Grundlage der Resolutionen des Sicherheitsrates 242 und 383 zu bestehen. Die Zwölf verurteilten des weiteren die übermäßige Anwendung von Gewalt durch die israelischen Besatzungskräfte bei der Unterdrückung palästinensischer Demonstrationen als Folge der blutigen Unruhen vom 8. Oktober 1990 in Jerusalem und bekräftigten erneut ihre Unterstützung für die Resolutionen des Sicherheitsrates 672 und 673. Sie äußerten sich besorgt über die Weigerung der israelischen Regierung, die Untersuchungsmission des UN-Generalsekretärs im Einklang mit der Resolution 672 zu empfangen. Unter Berufung auf die völkerrechtliche Unzulässigkeit von Gebietserwerb durch Gewaltanwendung stellten die Zwölf fest, daß Israel die seit 1967 aufrechterhaltene militärische Besetzung beenden müsse. Im Zusammenhang mit der rechtswidrigen Besiedlung der besetzten Gebiete sei zu betonen, daß jede Veränderung der demographischen Verhältnisse in diesen Gebieten völkerrechtswidrig sei. Als null und nichtig sei auch die einseitige Entscheidung Israels, den Status von Jerusalem zu verändern, zu betrachten. Schließlich wiederholten die Zwölf ihren Standpunkt, daß die Vorschriften der 4. Genfer Konven-

³⁸ Erklärung der Zwölf zu den seit dem 20. Mai in Israel und den besetzten Gebieten getöteten Palästinensern vom 22.5.1990, Bull.Nr.75 vom 13.6.1990, 651.

³⁹ Erklärung der Zwölf zur Lage in Israel und den besetzten Gebieten vom 2.6.1990, Bull.Nr.75 vom 13.6.1990, 651.

tion von 1949 in den besetzten Gebieten anwendbar seien⁴⁰. Ergänzend trugen die Zwölf vor, daß ihrer Ansicht nach auch alle von Israel ergriffenen Maßnahmen zur Durchsetzung seines Rechts, seiner Gerichtsbarkeit und seiner Verwaltung in den besetzten syrischen Golan-Höhen null und nichtig seien⁴¹. Vor der Internationalen Arbeitskonferenz beklagte der Vertreter Irlands im Namen der Europäischen Gemeinschaften und ihrer Mitgliedstaaten, daß Israel als Besatzungsmacht seinen Verpflichtungen aus der 4. Genfer Konvention im Hinblick auf Erziehungsaufgaben nicht nachkomme. Die Zwölf forderten insbesondere die Wiedereröffnung der Schulen in diesen Gebieten⁴².

15. Zur Lage im **Libanon** unterstrich der Vertreter Italiens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung ihre Unterstützung für die Vereinbarungen von Taif und die vollständige Wiederherstellung der Souveränität, Unabhängigkeit, Einheit und territorialen Integrität eines von allen ausländischen Streitkräften freien Libanons. Die israelische Besetzung von Gebieten in Süd-Libanon, die im Gegensatz zu einschlägigen UN-Sicherheitsrats-Resolutionen stehe, sei ein Hindernis für die Wiederherstellung von Sicherheit und Stabilität in der Region⁴³.

16. In dem sich im März 1990 zuspitzenden Konflikt in **Litauen** riefen die zwölf Staaten der Europäischen Gemeinschaft zunächst alle Seiten zu einem Höchstmaß an Zurückhaltung auf und verwiesen auf die Prinzipien der Schlußakte von Helsinki⁴⁴. In einem gemeinsamen Schreiben des Bundeskanzlers und des französischen Staatspräsidenten an den Präsidenten des Obersten Rats von Litauen, *Landsbergis*, vom 26. April 1990

⁴⁰ Erklärung des Vertreters Italiens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung vom 30.11.1990, UN Doc.A/45/PV.50; vgl. auch Positions of Germany (Anm.4), 27ff.

⁴¹ Stellungnahme des Vertreters Italiens für die Europäische Gemeinschaft und ihre zwölf Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung vom 7.12.1990, UN Doc.A/45/PV.60; Positions of Germany (Anm.4), 63, 71.

⁴² Bureau International du Travail, Conférence Internationale du Travail, Soixante-dix septième session, Genève 1990, Compte rendu des travaux, 15/3, 15/4; dort auch weitere Verurteilungen der israelischen Siedlungspolitik.

⁴³ Stellungnahme vom 7.12.1990, UN Doc.A/45/PV.60; vgl. Positions of Germany (Anm.4), 63, 71f.

⁴⁴ Erklärung der Zwölf zur Lage in Litauen vom 24.3.1990, Bull.Nr.42 vom 31.3.1990, 331; ähnlich die Stellungnahme der Bundesregierung in einer parlamentarischen Fragestunde, BT-PlPr., 11. WP, 204. Sitzung, 29.3.1990, 15943, 15944; ebenso die Erklärung der Zwölf zu Litauen vom 4.4.1990, Bull.Nr.45 vom 12.4.1990, 355; weitere Stellungnahmen der Bundesregierung in BT-Drs.11/7033 und BT-PlPr., 11. WP, 207. Sitzung, 26.4.1990, 16247.

wurde festgestellt, das litauische Volk habe klar seinen Willen zur Unabhängigkeit zum Ausdruck gebracht. Daraus könne ihm kein Vorwurf gemacht werden. Man wünsche sich, daß möglichst rasch zwischen Litauen und den sowjetischen Behörden Gespräche eingeleitet würden. Zur Erleichterung der Eröffnung dieser Gespräche sei es ohne Zweifel nützlich, für eine Zeitlang die Auswirkungen der vom Parlament gefaßten Beschlüsse auszusetzen, "die dadurch nichts von ihrem Wert verlieren, da sie auf einem universal akzeptierten Prinzip, dem der Selbstbestimmung der Völker, beruhen"⁴⁵. Ein Besuch der litauischen Ministerpräsidentin Prunskiene am 1. Mai 1990 bei Bundeskanzler Kohl⁴⁶ wurde wegen protokollarischer Schwierigkeiten als Privatbesuch bezeichnet⁴⁷.

17. Auf verschiedene Parlamentarische Anfragen⁴⁸ hat die Bundesregierung mehrfach erklärt, sie habe die **Annexion der baltischen Staaten** nie anerkannt. Sie habe daher bei Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zur UdSSR am 13. September 1955 einen Vorbehalt hinsichtlich der Anerkennung des beiderseitigen territorialen Besitzstandes gemacht und ihn seither stets berücksichtigt. Daran hätten weder Art.3 des Moskauer Vertrages vom 12. August 1970 noch Art.2 des deutsch-sowjetischen Vertrages über gute Nachbarschaft, Partnerschaft und Zusammenarbeit vom 9. November 1990⁴⁹ etwas geändert. Auf eine Parlamentarische Anfrage, ob dieser Vorbehalt auch für das Memelland gelte, erklärte die Bundesregierung, sie lege den Baltikumsvorbehalt nicht als Gebietsanspruch gegenüber irgend jemand aus⁵⁰.

18. Im Hinblick auf den Konflikt in **Kambodscha** bezeichnete es die Bundesregierung als ihre Ziele, zunächst möglichst rasch den Bürgerkrieg durch Verhandlungen zu beenden, zweitens den Übergang zu einer frei gewählten kambodschanischen Regierung zur Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechtes der Kambodschaner unter internationaler Kontrolle einzuleiten, drittens Kambodscha gegen eine erneute Machtübernahme der Roten Khmer zu sichern und viertens ausländische Waffenlieferungen

⁴⁵ Bull. Nr.48 vom 28.4.1990, 384; FAZ vom 28.4.1990, 1; dazu die sowjetische Reaktion in NZZ vom 1.5.1990, 4; vgl. auch die an die Bundesregierung und Frankreich gerichteten Vermittlungersuchen Litauens, FAZ vom 3.5.1990, 1, und SZ vom 3.5.1990, 2.

⁴⁶ Bull.Nr.59 vom 14.5.1990, 468, und NZZ vom 13.5.1990, 2.

⁴⁷ FAZ vom 12.5.1990, 5.

⁴⁸ BT-Drs.11/8164, BT-Drs.11/8305 und BT-Drs.11/8546.

⁴⁹ BGBl.1991 II, 702; vgl. dazu näher unter XII.a.

⁵⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.11/8546, 1f.

zu beenden⁵¹. Der Auswärtige Ausschuß des Bundestages forderte die Bundesregierung zusätzlich dazu auf, sich in den Vereinten Nationen für eine internationale Kontrolle des Friedensprozesses in Kambodscha einzusetzen und Vorschläge zu unterstützen, den Sitz Kambodschas in den Vereinten Nationen einem obersten Nationalrat zu übertragen⁵².

19. Am 21. März 1990 hat der Bundesminister des Auswärtigen dem Präsidenten der Republik **Namibia**, **Nuyoma**, das vom Bundespräsidenten unterzeichnete Schreiben überreicht, mit dem dieser die völkerrechtliche Anerkennung des neuen Staates Republik Namibia ausspricht. Am gleichen Tage wurde zwischen beiden Regierungen ein Protokoll unterzeichnet, mit dem die Aufnahme diplomatischer Beziehungen auf Botschaferebene vereinbart wurde. Die bisherige diplomatische Beobachtermission in Namibia stellte damit ihre Tätigkeit ein⁵³.

20. Zu ihrer Haltung, den Dalai-Lama bei seinem Besuch in der Bundesrepublik Deutschland im Dezember 1989 nicht offiziell zu empfangen, nahm die Bundesregierung 1990 mehrfach Stellung. Wie sie wiederholt erklärt habe, respektiere sie den Dalai-Lama als Oberhaupt des lamaistischen Buddhismus. Seinen Anspruch, eine tibetische Exilregierung zu führen, erkenne die Bundesregierung, wie die gesamte Staatengemeinschaft, nicht an. Die Bundesregierung vermeide Schritte, die als Anerkennung dieser Regierung ausgelegt werden könnten⁵⁴. **Tibet** sei nach übereinstimmender Auffassung der Völkergemeinschaft Teil des chinesischen Staatsverbandes. Offizielle Kontakte der Bundesregierung mit dem Dalai-Lama stünden in Widerspruch zu den Verpflichtungen, die sich für die Bundesregierung aus den bestehenden diplomatischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik China ergäben⁵⁵.

⁵¹ BT-PlPr., 11. WP, 191. Sitzung, 25.1.1990, 14705, 14708; BT-PlPr., 11. WP, 202. Sitzung, 15.3.1990, 15754, 15758.

⁵² Beschlußempfehlung vom 20.6.1990, BT-Drs.11/7474.

⁵³ Bull.Nr.39 vom 24.3.1990, 308; vgl. hierzu auch das Angebot der Bundesregierung an die Republik Namibia zu einer engen Zusammenarbeit, Bull.Nr.38 vom 22.3.1990, 296.

⁵⁴ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.11/6392, BT-Drs.11/6413.

⁵⁵ Kanzleramtsminister **Seiters**, FAZ vom 26.1.1990, 5.

IV. Staatsgebiet und Grenzen

a. Die deutsch-polnische Grenze

Mit der sich schon Beginn 1990 abzeichnenden Annäherung der beiden deutschen Staaten bekam die Frage der endgültigen Regelung der deutsch-polnischen Grenze besonderes Gewicht:

21. Die **bundesdeutsche Ausgangsposition** umriß der Bundeskanzler bereits bei einer Rede am 17. Januar 1990 in Paris, wobei er deutlich zwischen der Rechtslage und der politischen Seite der Grenzfrage unterschied. Zur Rechtslage verwies der Bundeskanzler auf den Warschauer Vertrag von 1970 und den Moskauer Vertrag. In beiden Verträgen habe die damalige Bundesregierung der Tatsache Rechnung getragen, daß es keinen Friedensvertrag gebe und daß die Bundesrepublik Deutschland nicht als gesamtdeutscher Souverän, sondern nur im eigenen Namen handeln könne. Für die heutige Bundesregierung stelle sich die Lage nicht anders dar. Im übrigen sei auf Art.7 des Deutschlandvertrages von 1952/54 zu verweisen. Zur politischen Seite merkte er an, die Deutschen hätten nicht die Absicht, "im Europa von morgen eine Grenzdiskussion vom Zaun zu brechen, die die europäische Friedensordnung, die wir gemeinsam anstreben, gefährden müßte". Die Deutschen wollten eine dauerhafte Aussöhnung mit ihren polnischen Nachbarn, und dazu gehöre auch, daß die Polen die Gewißheit haben müßten, in sicheren Grenzen zu leben. Niemand wolle daher "die Frage der Einheit der Nation verbinden mit der Verschiebung bestehender Grenzen ..." ⁵⁶.

22. Nach Konsultationen in Washington mit der amerikanischen Regierung am 2. Februar 1990 erklärte Bundesaußenminister Genscher, es sei ein wichtiger Beitrag zur europäischen Stabilität, wenn nach der Wahl der Volkskammer und der Bildung einer Regierung in der DDR beide deutschen Regierungen und Parlamente eine Grenzgarantie abgäben ⁵⁷. Am 2. März 1990 schlug daraufhin Bundeskanzler Kohl vor, eine Entschließung der beiden deutschen Parlamente nach der Volkskammerwahl in der DDR zur **Grenzfrage** mit einer Absage an **Reparationszahlungen** an Polen und einer vertraglichen Regelung der Rechte der in Polen lebenden Deutschen zu verbinden. Eine Bestätigung des Willens zur Endgültigkeit der polnischen Grenze müsse "deutlich machen, daß die Erklärung

⁵⁶ Bull.Nr.9 vom 19.1.1990, 61, 65.

⁵⁷ SZ vom 5.2.1990, 1.

der polnischen Regierung vom 23. August 1953, daß Polen auf Reparationsforderungen an Deutschland verzichtet, unverändert fortgilt⁵⁸.

23. In der Debatte über einen Beschluß des Deutschen Bundestages zu gleichlautenden Erklärungen beider deutscher Parlamente nach der Volkskammerwahl in der DDR ließ der Bundeskanzler seine Forderung nach einem ausdrücklichen Reparationsverzicht Polens fallen. Der Beschluß lautet wie folgt:

“Der Deutsche Bundestag schlägt unter Bezugnahme auf seine Erklärung vom 8. November 1989 vor, daß die beiden frei gewählten deutschen Parlamente und Regierungen möglichst bald nach den Wahlen in der DDR eine gleichlautende Erklärung abgeben, die in ihrem Kern folgendes beinhaltet:

‘Das polnische Volk soll wissen, daß sein Recht, in sicheren Grenzen zu leben, von uns Deutschen weder jetzt noch in Zukunft durch Gebietsansprüche in Frage gestellt wird’.

Ziel dieser Erklärung ist es, entsprechend den Prinzipien der KSZE-Schlußakte mit Blick auf die deutsche Einheit die Unverletzlichkeit der Grenzen gegenüber Polen als unverzichtbare Grundlage des friedlichen Zusammenlebens in Europa zu bekräftigen.

In diesem Sinne soll die Grenzfrage in einem Vertrag zwischen einer gesamtdeutschen Regierung und der polnischen Regierung geregelt werden, der die Aussöhnung zwischen beiden Völkern besiegelt.

Der Verzicht Polens auf Reparationen gegenüber Deutschland vom 23. August 1953 und die Gemeinsame Erklärung von Ministerpräsident Mazowiecki und Bundeskanzler Helmut Kohl vom 14. November 1989 bleiben auch für das vereinte Deutschland gültig⁵⁹.

24. Hinsichtlich des **Verfahrens** zu einem völkerrechtlich verbindlichen Grenzvertrag stand die Bundesregierung von Beginn an auf dem Standpunkt, daß nur ein vereinigtes Deutschland eine derartige Grenzgarantie geben könne⁶⁰. Den Vorschlag des polnischen Ministerpräsidenten, Mazowiecki, für einen dreiseitigen Vertrag zwischen der Bundesrepu-

⁵⁸ FAZ vom 3.3.1990, 1; SZ vom 3./4.3.1990, 1.

⁵⁹ BT-Drs.11/6579; zur Rede des Bundeskanzlers vgl. Bull.Nr.34 vom 9.3.1990, 265, insbes. 268; auch BT-PIPr., 11. WP, 200. Sitzung, 8.3.1990, 15405, 15418ff. Für weitere politische Grenzerklärungen vgl. die Ansprache Bundespräsident von Weizsäckers in Warschau vom 2.5.1990, Bull.Nr.56 vom 9.5.1990, 439f.; die Erklärung Bundeskanzler Kohls vom 7.6.1990 in Cambridge, USA, FAZ vom 8.6.1990, 2; schließlich auch die Erklärung des Bundeskanzlers vom 5.8.1990 in Stuttgart-Bad Cannstatt anlässlich der Gedenkstätte zur Verkündung der “Charta der deutschen Heimatvertriebenen”, Bull. Nr.99 vom 17.8.1990, 841, 843, die insbesondere in Polen Beachtung fand, vgl. SZ vom 7.8.1990, 2.

⁶⁰ Äußerung Bundeskanzler Kohls bei den deutsch-amerikanischen Konsultationen in Camp David vom 25.2.1990, SZ vom 26.2.1990, 1.

blik Deutschland, der DDR und Polen über die Grenze, der dann später von einer gesamtdeutschen Regierung unterzeichnet und von einem gesamtdeutschen Parlament ratifiziert werden sollte⁶¹, akzeptierte die Bundesregierung nicht. Bundeskanzler Kohl bestätigte seinen Standpunkt, rechtlich sei er als Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland nicht für Gesamtdeutschland handlungsfähig⁶². Die Bundesrepublik Deutschland könne nicht als gesamtdeutscher Souverän, sondern nur im eigenen Namen handeln, folglich werde der künftige gesamtdeutsche Souverän diese Frage abschließend in völkerrechtlich verbindlicher Form in einem Vertrag mit der Republik Polen zu regeln haben⁶³. Zurückgewiesen von der Bundesregierung wurde auch die polnische Forderung, die sich bei den "2 plus 4"-Gesprächen⁶⁴ im Sommer 1990 abzeichnende Aufgabe der Vier-Mächte-Rechte in bezug auf Deutschland als Ganzes mit der Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands bis zur Ratifizierung eines deutsch-polnischen Grenzvertrages aufzuschieben⁶⁵.

25. Am 21. Juni 1990 verabschiedeten dann der Deutsche **Bundestag** und die **Volkskammer** der DDR eine gleichlautende **Entschließung zur deutsch-polnischen Grenze**, in der beide Parlamente ihrem Willen Ausdruck gaben, daß der Verlauf der Grenze zwischen dem vereinten Deutschland und der Republik Polen durch einen völkerrechtlichen Vertrag endgültig wie folgt bekräftigt werde:

"Der Verlauf der Grenze zwischen dem vereinten Deutschland und der Republik Polen bestimmt sich nach dem 'Abkommen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Republik Polen über die Markierung der festgelegten und bestehenden deutsch-polnischen Staatsgrenze' vom 6. Juli 1950 und den zu seiner Durchführung und Ergänzung beschlossenen Vereinbarungen (Vertrag zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Volksrepublik Polen über die Abgrenzung der Seegebiete in der Oderbucht vom 22. Mai 1989; Akt über die Ausführung der Markierung der Staatsgrenze zwischen Deutschland und Polen vom 27. Januar 1951) sowie dem 'Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen' vom 7. Dezember 1970.

⁶¹ Vgl. FAZ vom 28.2.1990, 1.

⁶² Vgl. FAZ vom 2.3.1990, 2.

⁶³ Vgl. die Rede des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag am 8.3.1990, Bull.Nr.34, vom 9.3.1990, 265, 267.

⁶⁴ Dazu später vgl. unter XX.a.

⁶⁵ Vgl. FAZ vom 13.7.1990, 1; SZ vom 13.7.1990, 6; NZZ vom 14.7.1990, 2; zur Aufgabe dieser Forderung während der "2 plus 4"-Gespräche in Paris vom 17.7.1990 vgl. SZ vom 18.7.1990, 1, und FAZ vom 18.7.1990, 1.

Beide Seiten bekräftigen die Unverletzlichkeit der zwischen ihnen bestehenden Grenze jetzt und in der Zukunft und verpflichten sich gegenseitig zur uneingeschränkten Achtung ihrer Souveränität und territorialen Integrität.

Beide Seiten erklären, daß sie gegeneinander keinerlei Gebietsansprüche haben und solche auch in Zukunft nicht erheben werden⁶⁶.

Diese Entschließungen wurden der Regierung der Republik Polen am 22. Juni 1990 getrennt auf diplomatischem Wege durch die beiden deutschen Regierungen notifiziert. Die Bundesregierung teilte dabei mit, daß sie sich den Inhalt dieser Entschließung zu eigen mache⁶⁷.

26. Die Bundesregierung nahm zu verschiedenen, durch die beabsichtigte Grenzregelung aufgeworfenen **völkerrechtlichen Fragen** im Laufe des Jahres Stellung. Dabei stellte sie klar, daß das Geheimabkommen Stalins mit dem **Lubliner Komitee** vom 27. Juli 1944 nicht Gegenstand deutsch-polnischer Grenzvereinbarungen sei⁶⁸. Sie erläuterte, daß, auch im Hinblick auf Art.7 Abs.2 des **Deutschlandvertrages**, in dem sich die Drei Mächte verpflichteten, mit der Bundesrepublik Deutschland bis zum Abschluß einer friedensvertraglichen Regelung zusammenzuwirken, um mit friedlichen Mitteln ihr gemeinsames Ziel, ein wiedervereinigtes Deutschland mit einer freiheitlich demokratischen Verfassung, zu erreichen, zwischen den Drei Mächten und der Bundesregierung Einigkeit darüber herrsche, daß die Bundesrepublik Deutschland, die DDR und das ganze Berlin, nicht mehr und auch nicht weniger, vereinigt werden sollten⁶⁹. Die Bundesregierung wiederholte des weiteren ihre Auffassung, Art.I Abs.1 des **Warschauer Vertrages** von 1970 beschränke sich darauf, den Verlauf der Grenzlinie unter Bezug auf die Beschlüsse der Potsdamer Konferenz zu beschreiben. Den **Potsdamer Beschlüssen** selbst werde durch Art.I Abs.1 nachträglich keine andere und weitergehende rechtliche Bedeutung zuerkannt, als sich aus dem Wortlaut dieser Beschlüsse und aus den Umständen, unter denen sie zustande gekommen seien, ergebe⁷⁰. Zur Frage, ob das **Selbstbestimmungsrecht** "des ganzen deutschen Volkes" als allgemeine Regel des Völkerrechts und als *ius cogens*

⁶⁶ BT-Drs.11/7465; Bull.Nr.79 vom 22.6.1990, 684; Außenpolitische Korrespondenz 1990, 145 f.

⁶⁷ Bull.Nr.80 vom 26.6.1990, 692.

⁶⁸ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6945, 3.

⁶⁹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7317, 6.

⁷⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7359, 1.

territorial auf die Gebiete der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und des ganzen Berlin zu beschränken sei, stellte die Bundesregierung fest, die Entschließungen des Deutschen Bundestages und Bundesrates sowie der Volkskammer der DDR zur deutsch-polnischen Grenze vom 21. Juni 1991 brächten ebenso wie die vorgesehene Ratifizierung des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über die Bestätigung der zwischen ihnen bestehenden Grenze durch das am 3. Dezember 1990 neu gewählte deutsche Parlament den Willen des deutschen Volkes zum Ausdruck⁷¹. Die Bundesregierung erklärte schließlich, von der beabsichtigten Grenzregelung mit Polen würden die **Eigentumsrechte** der vertriebenen Deutschen nicht erfaßt. Eigentumsrechte Privater würden grundsätzlich von einer Grenzregelung nicht erfaßt. Zivilrechtliches Eigentum und völkerrechtliche Regelungen territorialer Art folgten unterschiedlichen Grundsätzen. Die Bundesregierung habe die Vertreibung der Deutschen immer verurteilt und die entschädigungslose Einziehung des deutschen Vermögens nie gebilligt. Beim Abschluß des Warschauer Vertrages habe die Bundesrepublik Deutschland unterstrichen, daß sie dadurch nicht die Vertreibung der deutschen Bevölkerung und die damit verbundenen Maßnahmen als rechtmäßig anerkenne⁷².

27. Die **Entwicklung zu einem deutsch-polnischen Grenzvertrag** begann bereits Ende April 1990 mit der Aushändigung eines polnischen Vertragsentwurfs an beide deutschen Regierungen. Dem Vernehmen nach beschrieb dieser Entwurf den bestehenden Grenzverlauf und bezog sich auf eine "friedensvertragliche Regelung"⁷³. Während der Dritten Runde der "2 plus 4"-Gespräche der Außenminister der beiden deutschen Staaten und der vier Siegermächte des Zweiten Weltkriegs in Paris am 17. Juli 1990, zu der auch der polnische Außenminister hinzugezogen wurde, wurde beschlossen, das Problem der endgültigen Anerkennung der deutsch-polnischen Grenze auf der Grundlage von fünf Prinzipien zu regeln:

“1. Das vereinte Deutschland umfaßt nur die heutigen Gebiete der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und Berlins.

2. Die beiden deutschen Staaten verpflichten sich, das Grundgesetz der

⁷¹ Vgl. die Parlamentarischen Anfragen und die entsprechenden Antworten der Bundesregierung in BT-Drs.11/7359, 2, und BT-Drs.11/8546, 2.

⁷² Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7033, 2f.

⁷³ Vgl. FAZ vom 30.4.1990, 7.

Bundesrepublik Deutschland entsprechend abzuändern, um jede territoriale Ausdehnung zu verhindern.

3. Das vereinte Deutschland erhebt Gebietsansprüche gegenüber keinem anderen Land.

4. Die beiden deutschen Staaten und Polen verpflichten sich, ihre Grenzen nach der Vereinigung durch einen bilateralen Vertrag festzulegen.

5. Die Vier Mächte nehmen die Zusicherungen der beiden deutschen Staaten zur Kenntnis und erklären, daß mit ihrer Anwendung der endgültige Charakter der Grenzen Deutschlands besiegelt ist⁷⁴.

Am 30. Oktober 1990 begannen in Warschau die deutsch-polnischen Verhandlungen über ein Grenzabkommen und einen angestrebten umfassenden Nachbarschaftsvertrag. Die Bundesregierung legte Wert darauf, beide Verträge gleichzeitig zu verhandeln und abzuschließen. Der Sinn der von Bonn angestrebten Gleichzeitigkeit bestehe darin, "die Interessen beider Seiten zu wahren, so daß das Ergebnis im Geben und Nehmen ausgewogen ist"⁷⁵. Beide Parteien einigten sich schließlich darauf, den Grenzvertrag, über dessen Entwurf schon am 1. November 1990 Einigkeit bestand⁷⁶, bereits am 14. November 1990 zu unterzeichnen, die Ratifizierung des Grenzvertrages jedoch gemeinsam mit dem auszuarbeitenden Nachbarschaftsvertrag vorzunehmen⁷⁷.

28. Der **Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über die Bestätigung der zwischen ihnen bestehenden Grenze** vom 14. November 1990⁷⁸ bezieht sich in seiner Präambel u.a. auf den am 12. September 1990 unterzeichneten Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland⁷⁹ und auf den "von zahlreichen Deutschen und Polen erlittenen Verlust ihrer Heimat durch Vertreibung oder Aussiedlung". In dem Vertrag kamen die Parteien wie folgt überein:

"Artikel 1

Die Vertragsparteien bestätigen die zwischen ihnen bestehende Grenze, deren Verlauf sich nach dem Abkommen vom 6. Juli 1950 zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Republik Polen über die Markierung

⁷⁴ Vgl. SZ vom 9.7.1990, 8; dazu die Erklärung des Bundesministers des Auswärtigen der Bundesrepublik Deutschland, Genscher, EA 1990, D 504f.

⁷⁵ Äußerungen des Leiters der außenpolitischen Abteilung im Bundeskanzleramt, Teltschik, FAZ vom 1.11.1990, 1, 2.

⁷⁶ Vgl. SZ vom 2.11.1990, 2.

⁷⁷ Vgl. FAZ vom 13.11.1990, 1, 2.

⁷⁸ BGBl.1991 II, 1329; Bull.Nr.134 vom 16.11.1990, 1394; mit Austausch der Ratifikationsurkunden am 16.1.1992 ist der Vertrag in Kraft getreten, vgl. BGBl.1992 II, 118.

⁷⁹ BGBl.1990 II, 1318; dazu vgl. später unter Ziff.31.

der festgelegten und bestehenden deutsch-polnischen Staatsgrenze und den zu seiner Durchführung und Ergänzung beschlossenen Vereinbarungen (Akt vom 27. Januar 1951 über die Ausführung der Markierung der Staatsgrenze zwischen Deutschland und Polen; Vertrag vom 22. Mai 1989 zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Volksrepublik Polen über die Abgrenzung der Seegebiete in der Oderbucht) sowie dem Vertrag vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen bestimmt".

Im übrigen erklären die Vertragsparteien die zwischen ihnen bestehende Grenze für unverletzlich, verpflichten sich gegenseitig zur uneingeschränkten Achtung ihrer Souveränität und territorialen Integrität (Art.2) und erklären, daß sie, auch in Zukunft, gegeneinander keinerlei Gebietsansprüche haben und erheben werden (Art.3).

b. Grenzverkehr

29. Durch ein **Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik über die Aufhebung der Personenkontrollen an den innerdeutschen Grenzen** vom 1. Juli 1990⁸⁰ wurde, zeitgleich mit dem Inkrafttreten des Vertrages über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 18. Mai 1990⁸¹, mit Wirkung vom 1. Juli 1990 jegliche Grenzkontrolle im Personenverkehr an der innerdeutschen Grenze aufgehoben. Zugleich wurde eine Zusammenarbeit der Polizeivollzugs- und der Zollbehörden vereinbart⁸². Die Vertragsparteien verpflichteten sich, ihre Sichtvermerksregelungen den in den Übereinkommen von Schengen vom 14. Juli 1985 und vom 19. Juli 1990⁸³ vereinbarten Harmonisierungen anzugleichen. Des weiteren verpflichtete sich die Bundesrepublik Deutschland, gegenüber der Tschechischen und Slowakischen Föderalen Republik auf der Grundlage der Gegenseitigkeit Sichtvermerksfreiheit für Aufenthalte bis zu drei Monaten ohne Aufnahme einer Erwerbstätigkeit einzuführen. Die DDR verpflicht-

⁸⁰ BGBl.1990 II, 571, vorläufig in Kraft gesetzt durch Verordnung der Bundesregierung vom 27.6.1990, BGBl.1990 II, 570; endgültig in Kraft gesetzt durch Verordnung vom 9.8.1990, BGBl.1990 II, 795.

⁸¹ BGBl.1990 II, 537; dazu später siehe unten Ziff.246.

⁸² Zu den Einzelheiten vgl. unten unter Ziff.255.

⁸³ EA 1991, D 3; BAnz.1990, Nr.217a, ebenso in ILM 39 (1991), 84ff., näher dazu vgl. unter Ziff.31.

tete sich zu der gleichen Maßnahme gegenüber Jugoslawien, zusätzlich zur Wiedereinführung der Sichtvermerkspflicht gegenüber Kuba, der Mongolei und Vietnam.

30. Mit verschiedenen Staaten wurde die Öffnung neuer **Grenzübergänge** oder die Veränderung bestehender Übergänge vereinbart. Eine Vereinbarung von 7. Februar 1990 mit der Tschechischen und Slowakischen Föderalen Republik führte zu der Eröffnung von neun neuen Grenzübergängen in zwei Stufen⁸⁴. Im Laufe des Jahres fanden weitere Verhandlungen, insbesondere zur Zulassung der eröffneten Übergänge auch für den Personenkraft- und für den örtlichen LKW-Verkehr sowie für den Schienenverkehr, statt⁸⁵.

Durch Notenwechsel vom 1. Februar 1990 ist eine deutsch-niederländische Vereinbarung vom 13. September/6. Oktober 1989 über die Zusammenlegung von Grenzabfertigungsstellen in "s-Heerenberg-West/Heerenberg"⁸⁶ in Kraft getreten⁸⁷.

Am 21. Dezember 1990 erging das Ratifikationsgesetz zu dem Abkommen vom 12. April 1989 zur Änderung des Abkommens vom 1. Juni 1961 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Errichtung nebeneinanderliegender Grenzabfertigungsstellen und die Grenzabfertigung in Verkehrsmitteln während der Fahrt⁸⁸. Nach Maßgabe einer Vereinbarung vom 11. April 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft wurden nebeneinanderliegende Grenzabfertigungsstellen am Grenzübergang Bietingen/Thayngen errichtet⁸⁹. Ebenfalls zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft wurde am 4. Januar 1990 ein Abkommen zur Änderung des Abkommens vom 21. Mai 1970 über den Grenzübertritt von Personen im kleinen Grenzverkehr beschlossen, das am gleichen Tage in Kraft trat⁹⁰. Dadurch wurde die Bezeichnung der Grenzzone den zwischenzeitlichen Änderungen in diesen Zonen angepaßt.

⁸⁴ Vgl. Bull.Nr.25 vom 15.2.1990, 199; dazu verschiedene Parlamentarische Anfragen mit den entsprechenden Antworten der Bundesregierung, vgl. BT-PlPr., 11. WP, 188. Sitzung, 18.1.1990, 14615; 190. Sitzung, 24.1.1990, 14691; 194. Sitzung, 8.2.1990, 15002; 196. Sitzung, 14.2.1990, 15096.

⁸⁵ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen in BT-Drs.11/8112, 8; BT-PlPr., 11. WP, 231. Sitzung, 25.10.1990, 18428.

⁸⁶ BGBl.1989 II, 903.

⁸⁷ BGBl.1990 II, 164.

⁸⁸ BGBl.1991 II, 291; in Kraft seit 1.5.1991, BGBl.1991 II, 729.

⁸⁹ BGBl.1990 II, 513.

⁹⁰ BGBl.1990 II, 1347.

In Kraft trat am 1. März 1990 ein bereits am 14. Oktober 1988 unterzeichnetes Zweites Zusatzabkommen zum Abkommen vom 30. Juni 1956 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Königlich Dänischen Regierung über den Grenzverkehr außerhalb der zum internationalen Personenverkehr zugelassenen Grenzübergänge⁹¹.

Nach Maßgabe einer Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich vom 12. Juli 1990 wurden am Grenzübergang Passau-Mariahilf auf deutschem Gebiet vorgeschobene österreichische Grenzdienststellen errichtet⁹².

31. Am 19. Juli 1990 hat die Bundesrepublik Deutschland das Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juli 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen einschließlich der Erklärungen zur Nacheile gemäß Art.41 Abs.9 des Übereinkommens (**Schengener Zusatzübereinkommen**)⁹³ unterzeichnet. Das Abkommen setzt sich zum Ziel, zum 1. Januar 1993 jegliche Personenkontrollen an den Binnengrenzen zwischen den Vertragsparteien abzuschaffen. Auch die Beschränkungen für die Warenkontrollen sollen erleichtert werden. Das Aufenthaltsrecht und die Sichtvermerkplicht für Drittausländer soll harmonisiert werden. Grundsätzlich sollen Drittausländer, die Inhaber eines einheitlichen Sichtvermerks sind und rechtmäßig in das Hoheitsgebiet einer der Vertragsparteien eingereist sind, sich während der Gültigkeitsdauer des Sichtvermerks frei in dem Hoheitsgebiet aller Vertragsparteien bewegen können. Die Zuständigkeit für die Behandlung von Asylbegehren soll grundsätzlich bei einem Staat konzentriert werden. Dies ist in der Regel diejenige Vertragspartei, die dem Asylbegehrenden einen Sichtvermerk erteilt hat oder, falls ein Sichtvermerk nicht erforderlich war oder der Asylbegehrende ohne das erforderliche Visum in das Hoheitsgebiet eines Vertragsstaates eingereist ist, die Vertragspartei, über deren Außengrenze der Asylbegehrende eingereist ist. Eine Harmonisierung des materiellen Asylrechts findet hierdurch nicht statt. Zur Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität verpflichten sich die Vertragsparteien zur polizeilichen Zusammenarbeit. In eng begrenzten Fällen ist auch eine grenzüberschreitende Observation ohne vorherige Zustimmung der betroffenen Vertragspartei zulässig. Un-

⁹¹ BGBl.1990 II, 578.

⁹² BGBl.1990 II, 670.

⁹³ BAnz.1990, Beilage Nr.217a vom 23.11.1990.

ter besonderen Bedingungen wird auch die grenzüberschreitende Nachhilfe zugelassen. Die Rechtshilfe in Strafsachen wird erleichtert. Das Übereinkommen trifft Regelungen zum Verbot der Doppelbestrafung und, hilfsweise, zur Strafanrechnung bei Doppelverfolgung wegen der gleichen Tat. Die Bestimmungen des Europäischen Auslieferungsübereinkommens vom 13. September 1957 werden ergänzt. In Erweiterung des Übereinkommens des Europarates vom 21. März 1983 über die Überstellung verurteilter Personen wird die Übertragung der Vollstreckung von Strafurteilen erweitert. Besondere Regelungen werden zur Bekämpfung der Betäubungsmittelkriminalität und zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Vertragsparteien im Bereich des Waffenrechts getroffen. Zur Erleichterung der grenzüberschreitenden Fahndung wird das "Schengener Informationssystem" eingerichtet, wobei über den Datenschutz und die Datensicherung ausführliche Regelungen getroffen wurden. Zur Überwachung der Anwendung des Abkommens richten die Vertragsparteien einen Exekutivausschuß ein. Die in ihm vertretenen zuständigen Minister der Vertragsparteien fassen ihre Beschlüsse einstimmig. Das Schengener Zusatzübereinkommen steht unter dem Vorbehalt seiner Übereinstimmung mit dem Recht der Europäischen Gemeinschaften und läßt die Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention vom 28. Juli 1951 unberührt.

V. See- und Flußrecht

a. Seerecht

32. In ihrer Antwort vom 6. Juli 1990 auf eine Große Parlamentarische Anfrage hat die Bundesregierung zu verschiedenen Aspekten des **UN-Seerechtsübereinkommens** von 1982 Stellung genommen⁹⁴. Sie hat darin bestätigt, daß große Teile des Seerechtsübereinkommens zufriedenstellende Regelungen enthielten. Dies gelte insbesondere hinsichtlich des Ausgleichs zwischen küstenstaatlichen Rechten und dem Recht auf freie Schifffahrt sowie für die Regelungen zur friedlichen Streitbeilegung und die Bestimmungen zum Meeresumweltschutz. Zur Frage, ob und in welchen Gremien der Vereinten Nationen bei einem Inkrafttreten des UN-Seerechtsübereinkommens möglicherweise noch nicht erledigte Fragen aus dem der Vorbereitungskommission gemäß Resolution I Ziff.13 der 3. UN-Seerechtskonferenz übertragenen Mandat weiter behandelt werden

⁹⁴ BT-Drs.11/7541.

könnten, äußerte die Bundesregierung ihre Überzeugung, daß Fragen aus dem Aufgabenbereich der Meeresbodenbehörde vermutlich von den Organen der Meeresbodenbehörde, Fragen der Errichtung des Internationalen Seegerichtshofs von der in Anhang VI Art.4 des Seerechtsübereinkommens vorgesehenen Staatenkonferenz bzw. vom Internationalen Seegerichtshof selbst behandelt würden. Die Verhandlungen der Vorbereitungskommission im Bereich der Zusammensetzung der Organe der Meeresbodenbehörde und ihre Entscheidungsfindung hätten bisher zu keinen Ergebnissen geführt, die dem Anliegen besserer Mitbestimmungsmöglichkeiten für Industrieländer und Hauptbeitragszahler Rechnung trügen. Aufgrund deutscher Tiefseebergbaugesetzgebung bestünden weiterhin zwei Erlaubnisse des Bundesministers für Wirtschaft zur Aufsuchung mineralischer Rohstoffe vom Tiefseeboden. Die beiden 1985 erteilten Erlaubnisse mit einer Gültigkeitsdauer von zehn Jahren, die nicht nur zur Aufsuchung berechtigten, sondern durch Auflage auch zur Aufsuchung bzw. zu wiederkehrenden Aufwendungen hierfür verpflichteten, würden nicht automatisch hinfällig, wenn solche Aufwendungen unterblieben oder hinter dem Arbeitsprogramm zurückblieben.

33. Wie im Vorjahr gab der Vertreter des Ratsvorsitzes für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung eine Stellungnahme zum Seerecht ab⁹⁵. Es seien nicht nur politische Gründe, weshalb es einer beträchtlichen Anzahl der Mitgliedstaaten schwierig erscheine, dem **Tiefseebergbauregime** des UN-Seerechtsübereinkommens beizutreten. Neben unterschiedlichen Auffassungen zur Kooperation beim Tiefseebergbau sei es auch die Änderung einiger Umstände seit der Verhandlung und Verabschiedung der Seerechtskonvention, die hierbei eine Rolle spielten. Diese geänderten Umstände, die auch der UN-Generalsekretär betont habe, seien die Verschiebung der Aussichten auf einen kommerziellen Tiefseebergbau in das nächste Jahrhundert, der Wechsel in den internationalen Beziehungen von Konfrontation zu Kooperation, eine Änderung der Beurteilung nationaler und internationaler wirtschaftlicher Fragen und das durch die Arbeit der Vorbereitungskommission geförderte Verständnis der praktischen Fragen des Tiefseebergbaus. Die Zwölf begrüßten die im Rahmen der Arbeiten der Vorbereitungskommission erreichte Einigung im Hinblick auf die von Pionierinvestoren zu erfüllenden Verpflichtungen. Zu begrüßen sei insbesondere, daß nach dieser Einigung der Meeresbodenbehörde ermöglicht werden solle, "für eine entsprechende Zeit" die Zahlung der nach Annex

⁹⁵ UN Doc.A/45/PV.64; Positions of Germany (Anm.4), 47 ff.

III, Art.13 der Seerechtskonvention festgelegten Gebühr auszusetzen, sofern die Aussichten für den Tiefseebergbau nach Ansicht einer Gruppe von Experten zum Zeitpunkt der Hinterlegung der 60. Ratifikationsurkunde nicht günstig seien. Im Rahmen der Sonderkommission III der Vorbereitungskommission, die sich dem Umweltschutz im Rahmen des Tiefseebergbaus widme, strebten die Zwölf eine "Vereinbarkeit von wirtschaftlichen und ökologischen Aspekten innerhalb eines funktionsfähigen juristischen und verwaltungstechnischen Rahmens" an. Schließlich begrüßten die Zwölf einen zunehmenden Realismus bei der Vorbereitungskommission in bezug auf die Verwaltungsstrukturen und die finanziellen Aspekte der Internationalen Seerechtsbehörde.

34. Am 13. Juni 1990 wurde das Ratifikationsgesetz zu dem **Übereinkommen vom 10. März 1988 zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt** und zum Protokoll vom 10. März 1988 zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit **fester Plattformen**, die sich auf dem Festlandssockel befinden, verkündet⁹⁶. Das Übereinkommen und das Protokoll sollen dazu beitragen, terroristische Gewalttaten gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt sowie gegen am Meeresboden befestigte Plattformen weltweit durch lückenlose Bestrafung aller Täter zu bekämpfen und die Sicherheit im maritimen Bereich dadurch zu erhöhen. Das Übereinkommen geht von dem Prinzip des Völkergewohnheitsrechts aus, daß Gewalttaten gegen Schiffe im internationalen Seeverkehr die Völkergemeinschaft als Ganzes betreffen⁹⁷.

35. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich für die **Fortentwicklung des internationalen Bergungsrechts** ausgesprochen. Zur Bergung von havarierten Schiffen, Ölplattformen, Wracks oder über Bord gegangenen Behältern bestünde zur Störungs- und Gefahrbeseitigung, anders als im deutschen Hoheitsbereich, derzeit keine international rechtsverbindliche Verpflichtung. Das Bergungsübereinkommen der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation (IMO) vom 28. April 1989 regelt lediglich das privatrechtliche Rechtsverhältnis zwischen dem Bergungsunternehmen und dem Eigentümer des Havaristen. Deutschen Initiativen im Rahmen dieser IMO-Bergungskonferenz, eine Ermächtigung der Küstenstaaten zur auftragslosen Geschäftsführung bei etwaigem Untätigbleiben des Eigners vorzusehen, sei die internationale Staatengemeinschaft nicht gefolgt. Regelungsbedarf bestehe, da auch nach dem Internationalen Übereinkommen über Maßnahmen auf Hoher See bei Ölverschmutzungsfällen vom

⁹⁶ BGBl.1990 II, 494.

⁹⁷ Vgl. die Denkschrift zum Übereinkommen und zum Protokoll, BT-Drs.11/4946, 24.

29. November 1969 Plattformen nicht erfaßt seien. Das gleiche gelte für die internationalen Übereinkommen vom 29. November 1969 über die zivilrechtliche Haftung für Ölverschmutzungsschäden und vom 18. Dezember 1972 über die Errichtung eines Internationalen Fonds zur Entschädigung für Ölverschmutzungsschäden. Aus deutscher Sicht seien insbesondere die Haftungshöchstbeträge nicht ausreichend. Die Bundesregierung habe sich intensiv um eine Verbesserung der derzeitigen Rechtslage im Bereich der Nordsee im Rahmen der 3. Internationalen Nordseeschutz-Konferenz vom 7./8. März 1990⁹⁸ bemüht⁹⁹.

36. Im Bereich des **Fischereirechts** hat ein Vertreter der EG-Kommission im Namen der Europäischen Gemeinschaften und ihrer Mitgliedstaaten vor dem 2. Ausschuß der UN-Generalversammlung ihre Unterstützung für die vollständige Umsetzung der Resolution der Generalversammlung 44/225 zur Eindämmung des großflächigen Treibnetzfishens auf der Hohen See erklärt¹⁰⁰.

In Erläuterung ihrer Praxis zur Verhinderung der Anlandung illegal gefangener Fische vor der Nordseeküste hat die Bundesregierung erläutert, durch die Kontrolltätigkeit des Bundes auf der Hohen See werde dieses weitgehend verhindert. Da es nach EG-Recht verboten sei, illegal gefangenen Fisch an Bord zu haben, könne schon auf der Hohen See der Versuch, solche Fische anzulanden, vereitelt werden¹⁰¹.

37. Zur Nutzung der Ausbildungseinrichtungen der Vereinigten Staaten von Amerika in **Guantanamo-Bay** und der Frage nach einer möglichen Verletzung kubanischer Hoheitsrechte äußerte die Bundesregierung, die rechtliche Grundlage für die Nutzung der Ausbildungseinrichtungen bilde die für jeden Besuch vom Bundesministerium der Verteidigung beantragte und im amerikanischen Außenministerium erteilte Einlaufgenehmigung für Guantanamo, die die Zufahrt mit einschließe. Es sei nicht bekannt, daß die kubanische Regierung bisher gegen Schiffsbesuche der Bundesrepublik Deutschland in Guantanamo und gegen das Befahren dieser Gewässer Rechtsbedenken geltend gemacht hätte¹⁰².

⁹⁸ Vgl. dazu später unter Ziff.146.

⁹⁹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8427, 27f.

¹⁰⁰ Stellungnahme vom 21.11.1990, Positions of Germany (Anm.4), 286 ff.

¹⁰¹ BT-PIPr., 11. WP, 103. Sitzung, 28.3.1990, 15885.

¹⁰² Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7401, 16.

b. Flußrecht

38. Wiederum nahm die Bundesrepublik Deutschland im 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung zu den bisherigen Arbeiten am **ILC-Kodifikationsentwurf "The Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses"** Stellung¹⁰³. Dabei wurden die neuen Art.22–27 des Entwurfs, die sich Umweltschutzfragen und der Bewältigung von schadensträchtigen Umständen und Notsituationen im Zusammenhang mit der Benutzung internationaler Wasserstraßen widmen, begrüßt. Grundsätzliche Unterstützung wurde auch für die acht für Annex I vorgeschlagenen Artikel erklärt. Sie bedürften jedoch weiterer Überprüfung. Dabei seien drei grundlegende Vorstellungen, die in diesen Artikeln zum Ausdruck kämen, zu unterstreichen:

"First, the principle that watercourse States should attach the same importance to possible adverse effects on other States of activities in their territories as to such effects in their own territory.

Second, the equal treatment of natural or juridical persons in other States and of those in the watercourse States of origin as regards the prevention of and information on possible hazards as well as compensation where damage has actually occurred.

Third, the strengthening of the position of private persons in exercising these rights".

Diese Prinzipien entsprächen dem bundesdeutschen Rechtsverständnis. Zurückhaltend äußerte sich die Bundesregierung zur Möglichkeit, ausländische Privatpersonen in Entscheidungsverfahren zur Abwehr von Gefahren in gleicher Weise wie natürliche oder juristische Personen der eigenen Nationalität zu beteiligen.

39. Am 11. Juli 1990 ist das Ratifikationsgesetz zu dem **Zusatzprotokoll Nr.4** vom 25. April 1989 zu der am 17. Oktober 1868 in Mannheim unterzeichneten **Revidierten Rheinschiffahrtsakte**¹⁰⁴ in Kraft getreten. Hiermit wird die zur Strukturereinigung der Rheinschiffahrt durch die Europäische Gemeinschaft eingeführte Abwrackaktion auf dem Rhein auch auf die Schweiz ausgedehnt.

40. Am 20. August 1990 erging das Ratifikationsgesetz zu dem **Vertrag** vom 1. Dezember 1987 über die **wasserwirtschaftliche Zusammen-**

¹⁰³ Stellungnahme des Vertreters der Bundesrepublik Deutschland, Scharioth, vom 7.11.1990, UN Doc.A/C.6/45/SR.28ff.; Positions of Germany (Anm.4), 547, 549ff.

¹⁰⁴ BGBl.1990 II, 615; vgl. hierzu schon Wilhelm (Anm.5), 707f.

arbeit im Einzugsgebiet der Donau¹⁰⁵. Das Abkommen zielt auf die Abstimmung wasserwirtschaftlicher Vorhaben an grenzbildenden Gewässerabschnitten, die Erhaltung der Naturlandschaft, die Reduzierung grenzüberschreitender Gewässerbelastungen und gegenseitige Information über Verfahren und Maßnahmen der kommunalen und industriellen Abwasserreinigung, gemeinsame wasserwirtschaftliche Untersuchungen und die Abstimmung der Warn- und Alarmpläne bei Unfällen mit wassergefährdenden Stoffen sowie die Verbesserung des Hochwassermelde- und Warndienstes an der Donau und an ihren Nebenflüssen. An die Stelle der zur Koordinierung der Zusammenarbeit schon vor Inkrafttreten des Vertrages eingerichteten Interimskommission tritt nunmehr die Ständige Gewässerkommission¹⁰⁶.

41. Zu dem am 4. Juli 1989 unterzeichneten **Binnenschiffahrtsabkommen** zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Volksrepublik Bulgarien erging am 10. Juli 1990 das Zustimmungsgesetz¹⁰⁷. Durch das Abkommen soll die Benutzung deutscher Binnenwasserstraßen durch bulgarische Binnenschiffe und umgekehrt die Benutzung bulgarischer Wasserstraßen durch deutsche Binnenschiffe geregelt werden. Es läßt zahlenmäßig unbeschränkten Transitverkehr und Wechselverkehr zwischen deutschen und bulgarischen Häfen mit verbindlichen Mindest-/Höchstfrachten zu, schreibt die Erlaubnispflichtigkeit für Kabotage und Drittlandverkehr vor und setzt einen Gemischten Ausschuß für die Vertragsausführung ein. Die bereits 1989 ratifizierten Binnenschiffahrtsabkommen mit der Tschechoslowakei¹⁰⁸ und mit Ungarn¹⁰⁹ sind nunmehr am 4. Mai 1990¹¹⁰ bzw. am 31. Januar 1990¹¹¹ in Kraft getreten. Sie stimmen mit dem eben bezeichneten Abkommen mit Bulgarien im wesentlichen überein¹¹².

42. Die Bundesregierung hat angekündigt, mit der Volksrepublik Polen Gespräche über eine mögliche **Durchfahrt** deutscher Fischer **durch die Swinemünder Reede** aufzunehmen. Nach Art.1 des Vertrages zwischen

¹⁰⁵ BGBl.1990 II, 790; die Ratifikationsurkunden wurden am 14.12.1990 ausgetauscht, das Abkommen trat am 1.3.1991 in Kraft, vgl. BGBl.1991 II, 509.

¹⁰⁶ Vgl. die Denkschrift zu dem Vertrag, BT-Drs.11/6943; zum Inhalt des Vertrages bereits auch H a h n, VRPr.1987, ZaöRV 1989, 520, 537.

¹⁰⁷ BGBl.1990 II, 619.

¹⁰⁸ BGBl.1989 II, 1037.

¹⁰⁹ BGBl.1989 II, 1037.

¹¹⁰ BGBl.1990 II, 631.

¹¹¹ BGBl.1991 II, 328.

¹¹² Vgl. hierzu schon den Bericht von W i l h e l m (Anm.5), 708 m.w.N.

der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über die Bestätigung der zwischen ihnen bestehenden Grenze vom 14. November 1990¹¹³ in Verbindung mit dem darin enthaltenen Verweis auf den Vertrag vom 22. Mai 1989 zwischen der ehemaligen DDR und der Volksrepublik Polen über die Abgrenzung in der Oderbucht führe der Zugang Ahlbecker Fischer zum östlichen Teil der deutschen Fischereizone über einen an das deutsche Küstenmeer angrenzenden, jedoch einen Umweg vorschreibenden, Hohe-See-Korridor¹¹⁴.

VI. Luft- und Weltraum

a. Luftrecht

43. Am 1. Januar 1990 ist die Vereinbarung vom 25. November 1986 über die Bereitstellung und den Betrieb von Flugsicherungseinrichtungen und Diensten durch EUROCONTROL in der Flugsicherungszentrale Maastricht für die Bundesrepublik Deutschland, die Benelux-Staaten und die Europäische Organisation für Flugsicherung in Kraft getreten¹¹⁵. Am 19. Februar 1990 trat die entsprechende Durchführungsvereinbarung zu Art.6 der vorgenannten Vereinbarung in Kraft¹¹⁶, wodurch gemeinsame Arbeitsverfahren zur Erleichterung der Beschlußfassung der Organisation festgelegt worden sind. Durch Beschluß vom 26. September 1990 hat die Ständige Kommission für Flugsicherung, erweitert um die Vertreter der am Streckengebührensysteem beteiligten Nichtmitgliedstaaten, mit Wirkung ab 3. Oktober 1990 das Fluginformationsgebiet Berlin-Schönefeld in das Verzeichnis der für die Bundesrepublik Deutschland aufgelisteten Fluginformationsgebiete aufgenommen¹¹⁷.

44. Am 25. Januar 1990 protestierte die Bundesregierung gegen das **Festhalten und Durchsuchen eines Lufthansa-Flugzeugs** durch libysche Stellen in Tripolis und kritisierte die unangemessene Behandlung von Besatzung und Passagieren¹¹⁸.

¹¹³ Vgl. oben unter Ziff.28.

¹¹⁴ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8546, 4.

¹¹⁵ BGBl.1990 II, 104; vgl. hierzu schon Wilhelm (Anm.5), 712f.

¹¹⁶ BGBl.1990 II, 239.

¹¹⁷ BGBl.1990 II, 1350.

¹¹⁸ FAZ vom 26.1.1990, 4; bei der libyschen Maßnahme handelte es sich offensichtlich um eine Reaktion auf die Festnahme dreier unzulässig bewaffneter Sicherheitsbegleiter ei-

45. Im Zuge der Entwicklungen zur deutschen **Wiedervereinigung** ergaben sich auch hinsichtlich der **Lufthoheit** verschiedene Änderungen im Jahre 1990. Bereits im Januar 1990 setzte sich die Bundesregierung dafür ein, die Alliierten mögen das Verbot von Direktflügen in die DDR über die Militärische Flugüberwachungszone (Air Defence Identification Zone) aufgeben¹¹⁹. Am 9. März 1990 wurde erstmals von den Alliierten eine direkte Flugstraße zwischen Erlangen und Leipzig durch die Flugüberwachungszone genehmigt; zudem wurde Einvernehmen darüber erzielt, daß angesichts der veränderten politischen Entwicklungen auch die Anpassung des Luftverkehrs nach Berlin weiter geprüft werden müsse¹²⁰. Mit Wirkung vom 14. September 1990 wurden die bestehenden Luftkorridore nach Berlin vertikal erweitert¹²¹. Mit der Suspendierung der alliierten Rechte in bezug auf Deutschland als Ganzes und Berlin vom 1. Oktober 1990¹²² ging mit Wirkung vom 3. Oktober 1990 die gesamte Flugsicherung in Berlin und in der ehemaligen DDR auf die Bundesanstalt für Flugsicherung der Bundesrepublik Deutschland über. Zur Koordinierung der nahe beieinanderliegenden Berliner Flughäfen Gatow, Tegel, Tempelhof und Schönefeld wurde eine Zusammenarbeit mit den bisherigen alliierten Dienststellen bis zum 31. Dezember 1992 vereinbart¹²³. Die drei Luftkorridore zum früheren Berlin (West) wurden in internationale Luftstraßen umgewandelt¹²⁴. Am 5. November 1990 hob das Bundesverkehrsministerium die Air Defence Identification Zone entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze auf. Sie wurde durch eine "Entflechtungs-

nes libyschen Verkehrsflugzeuges auf dem Frankfurter Flughafen am Vortage, vgl. hierzu FAZ vom 25.1.1990, 1.

¹¹⁹ SZ vom 29.1.1990, 2.

¹²⁰ FAZ vom 12.3.1990, 17; zu den Konsultationen vgl. auch eine Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6526; nach Art.5 Abs.1 Satz 1 des Überleitungsvertrages vom 23.10.1954, BGBl.1955 II, 405, 458, konnten die Drei Mächte bei der Ausübung ihrer Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin weiterhin jeden Flugverkehr nach und von Berlin durch Luftschneweisen regeln, die von der Alliierten Kontrollbehörde festgelegt wurden. Nach übereinstimmender Auffassung der Vier Mächte sind die Luftkorridore grundsätzlich dem alliierten Luftverkehr, das heißt alliierten Luftfahrzeugen vorbehalten; vgl. Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6223, 4; am 19.3.1990 wurde allerdings erstmals der direkte Flug einer westdeutschen Maschine über die innerdeutsche Grenze zum West-Berliner Flughafen Tegel in einem medizinischen Notfall genehmigt, vgl. SZ vom 19.3.1990, 6.

¹²¹ SZ vom 8./9.9.1990, 2.

¹²² BGBl.1990 II, 1331; Bull.Nr.121 vom 10.10.1990, 1266; dazu vgl. später unter Ziff.265.

¹²³ Vgl. SZ vom 17.10.1990, 10.

¹²⁴ Vgl. SZ vom 29.10.1990, 5.

zone" von 15 km Breite ersetzt, die der Trennung des militärischen Luftverkehrs der NATO und der in der ehemaligen DDR stationierten sowjetischen Luftstreitkräfte dient¹²⁵. Die frühere Flugüberwachungszone vor der tschechoslowakischen Grenze wurde in eine "Identifizierungszone" umgewandelt und darf nach wie vor nicht ohne Genehmigung befliegen werden¹²⁶. Besondere Schwierigkeiten bereitete die Ablösung des bisherigen ausschließlichen alliierten Kabotagerechts nach Berlin. Nach Art.7 des Chicago-Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt vom 7. Dezember 1944¹²⁷ ist jeder Vertragsstaat verpflichtet, keine Übereinkommen zu treffen, die auf der Grundlage der Ausschließlichkeit einem anderen Staat das Recht zur entgeltlichen Beförderung von Passagieren, Post und Fracht innerhalb seines Hoheitsgebietes einräumen. Die drei Westalliierten bestanden zunächst auf ihren Kabotagerechten für Berlin¹²⁸. Schließlich einigte man sich darauf, daß die Fluggesellschaften der drei westlichen Alliierten ihre Flüge nach Berlin schrittweise bis zum Sommer 1993 vollständig einstellen sollten¹²⁹.

46. Nach der Aufnahme von Verhandlungen mit den Alliierten über eine Reduzierung von militärischen **Tiefflugübungen** über dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland wurde im Sommer 1990 eine erste Einigung mit den Vereinigten Staaten erzielt, bei Übungsflügen eine Mindesthöhe von 300 m einzuhalten. Die anderen Alliierten seien ersucht worden, sich der Neuregelung anzuschließen¹³⁰.

47. Am 30. Mai 1990 trat eine Vereinbarung zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und dem Bundesexekutivrat der Versammlung der Sozialistischen Föderativen Republik **Jugoslawien** vom 18. Mai 1989 zu dem **Luftverkehrsabkommen** zwischen beiden Staaten vom 10. April 1957 in Kraft¹³¹. Hierin räumen die Vertragsparteien ihren jeweiligen Unternehmen gegenseitig das Recht ein, im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei Luftverkehrsbeförderungsdienste zu verkaufen.

¹²⁵ Vgl. FAZ vom 6.11.1990, 2.

¹²⁶ Vgl. FAZ vom 30.11.1990, 12.

¹²⁷ BGBl.1956 II, 411.

¹²⁸ Vgl. FAZ vom 31.8.1990, 17; SZ vom 3.9.1990, 1.

¹²⁹ SZ vom 5.10.1990, 1.

¹³⁰ Vgl. FAZ vom 21.7.1990, 1, und NZZ vom 29.8.1990, 2.

¹³¹ BGBl.1990 II, 689.

b. Weltraumrecht

48. Am 20. Juli 1990 erging das Ratifikationsgesetz zu dem **Übereinkommen** vom 29. September 1988 zwischen der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika, Regierungen von Mitgliedstaaten der Europäischen Weltraumorganisation, der Regierung Japans und der Regierung Kanadas **über Zusammenarbeit bei Detailentwurf, Entwicklung, Betrieb und Nutzung der ständig bemannten zivilen Raumstation**¹³².

49. Am 10. Mai 1990 unterzeichneten die Bundesrepublik Deutschland und die Europäische Weltraumorganisation ein **Abkommen über das Europäische Astronautenzentrum**¹³³. Hierin verpflichtete sich die Bundesrepublik Deutschland, der Europäischen Weltraumorganisation in Sieglar ein Grundstück aufgrund eines Erbbaurechtsvertrages zur Nutzung für ein Europäisches Astronautenzentrum zu überlassen. Das Abkommen trifft des weiteren die Regelungen über die Rechtsstellung der Organisation und ihrer Bediensteten in der Bundesrepublik Deutschland.

50. Am 5. Juli 1990 trat das **deutsch-sowjetische Abkommen über die wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Erforschung und Nutzung des Weltraums** zu friedlichen Zwecken vom 25. Oktober 1988 in Kraft¹³⁴. Es erstreckt sich auf verschiedene Bereiche der Grundlagenforschung im Weltraum und bestätigt die Teilnahme eines deutschen Astronauten an einem Weltraumflug zu einer sowjetischen Orbitalstation.

51. Das Gesetz zur Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiet der Raumfahrt (**Raumfahrtaufgaben-Übertragungsgesetz**) trat am 21. Juni 1990 in Kraft¹³⁵. Der in Rechtsform einer GmbH bereits gegründeten Deutschen Agentur für Raumfahrtangelegenheiten (DARA)¹³⁶ werden hiermit die Raumfahrtplanung, die Programmdurchführung und die Vertretung der deutschen Raumfahrtinteressen im internationalen Bereich weitgehend übertragen. Die DARA nimmt hoheitliche Aufgaben auf dem Gebiet der Raumfahrt im eigenen Namen und in den Handlungsformen des öffentlichen Rechts wahr¹³⁷.

¹³² BGBl.1990 II, 637; zur parlamentarischen Behandlung vgl. BT-Drs.11/6858 und BT-PlPr., 11. WP, 208. Sitzung, 27.4.1990, 16387 ff.; zum Inhalt des Abkommens vgl. ausführlich *Lerche*, VRPr.1988, ZaöRV 1990, 309, 321 f.

¹³³ BGBl.1990 II, 878; es trat am gleichen Tage in Kraft.

¹³⁴ BGBl.1990 II, 801; vgl. auch *Lerche* (Anm.132), 326.

¹³⁵ BGBl.1990 I, 10014; vgl. auch JZ-GD 1990/17, 68.

¹³⁶ Vgl. hierzu schon *Wilhelm* (Anm.5), 715.

¹³⁷ Eine Empfehlung des Rechtsausschusses, die DARA der Aufsicht der zuständigen obersten Bundesbehörde zu unterstellen, wurde nicht aufgegriffen; vgl. Beschlußempfe-

52. Mit ihrem Gesetzentwurf vom 1. März 1990 hat die Bundesregierung das Ratifikationsverfahren zu einer Änderung vom 19. Januar 1989 des Übereinkommens vom 3. September 1976 über die Internationale Seefunksatellitenorganisation (**INMARSAT-Übereinkommen**) eingeleitet¹³⁸. Desgleichen ändert sich insoweit die Betriebsvereinbarung der INMARSAT. Zweck der Änderung ist es, den Aufgabenbereich der INMARSAT-Organisation, der gegenwärtig den weltweiten Seefunk und Flugfunk über Satelliten umfaßt, um den mobilen Landfunk über Satelliten zu erweitern. Die Änderungen im Übereinkommen beziehen sich im wesentlichen auf die Ergänzung der auf die See- und Luftfahrt bezogenen Begriffe und den entsprechenden Begriff für den mobilen Einsatz an Land. Die Benutzung des INMARSAT-Weltraumsegments durch mobile Erdfunkstellen in einem Land wird von dessen funkrechtlichen Regelungen abhängig gemacht, sie darf auch nicht gegen die Sicherheit des Staates gerichtet sein¹³⁹.

53. Am 15. August 1990 unterzeichneten die Bundesrepublik Deutschland und das Königreich **Schweden** ein Abkommen über die wissenschaftliche Zusammenarbeit im Rahmen des **Satellitenprojekts** "FREJA"¹⁴⁰. Beide Seiten verpflichten sich hierdurch, bei der Untersuchung der Ionosphären- und Magnetosphärenphänomene in hohen geomagnetischen Breiten durch einen Wissenschaftssatellit zusammenzuarbeiten.

lung und Bericht des Ausschusses für Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung, BT-Drs.11/6859; nach Ansicht dieses Ausschusses bleiben jedoch die Verantwortlichkeit der Bundesregierung für die Gestaltung der Weltraumpolitik der Bundesrepublik Deutschland und die Kontrolle dieser Politik durch das Parlament uneingeschränkt, BT-Drs.11/6859, 4.

¹³⁸ BT-Drs.11/6554.

¹³⁹ Vgl. die Denkschrift zu dem Gesetzentwurf in BT-Drs.11/6554, 10ff.; das Gesetz wurde am 6.3.1991 verkündet und trat am 7.3.1991 in Kraft, BGBl.1991 II, 450.

¹⁴⁰ BGBl.1991 II, 346.

VII. Personalhoheit und Staatsangehörigkeit

a. Staatsangehörigkeit

54. Auf eine Parlamentarische Anfrage hat die Bundesregierung festgestellt, daß sie sich weiterhin an § 1 Abs.1 Buchst.d des 1. Gesetzes zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit vom 22. Februar 1955¹⁴¹ gebunden fühle, demzufolge die deutschen Volkszugehörigen, denen die deutsche Staatsangehörigkeit aufgrund der **“Verordnung über die deutsche Volksliste und die deutsche Staatsangehörigkeit in den eingegliederten Ostgebieten”** verliehen worden ist, nach Maßgabe dieser damaligen Verordnung deutsche Staatsangehörige geworden seien. Anders als das Reichsbürgergesetz vom 15. September 1935 sei die Volkslistenverordnung durch das Kontrollratsgesetz Nr.1 vom 20. September 1945 nicht aufgehoben worden¹⁴². Die Bundesregierung habe nicht die Absicht, beim Staatsangehörigkeitsrecht oder in statusrechtlichen Fragen Änderungen für Volksdeutsche vorzuschlagen. Diejenigen, die in die Volkslisten 1–3 eingetragen seien, seien nach dem Staatsangehörigkeitsregelungsgesetz deutsche Staatsangehörige. Das gelte auch für ihre Nachkommen, für ihre Kinder und Kindeskinde¹⁴³.

55. Im Zusammenhang mit **deutsch-schweizer Doppelstaatsangehörigen**, die in der Bundesrepublik Deutschland nahe der Schweizer Grenze wohnen, jedoch als sog. Grenzgänger in der Schweiz arbeiten und nach den Wehrpflichtgesetzen beider Länder wehrpflichtig sind, hat die Bundesregierung geäußert, bilaterale Abkommen mit anderen Staaten über die Wehrpflicht von Doppelstaatern würden nur angestrebt, wenn die Situation der Doppelstaater dies als erforderlich erscheinen lasse. Angesichts der Zahl der von der Schweizer Militärflichtersatzabgabe betroffenen deutsch-schweizer Doppelstaater sehe die Bundesregierung derzeit keinen Regelungsbedarf hierfür. Die Möglichkeit, unter Umständen einer zweifachen Wehrpflicht unterworfen zu sein, sei eine konsequente Folge einer

¹⁴¹ BGBl.1955 I, 65.

¹⁴² Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8429.

¹⁴³ Bundesminister Schäuble, BT-PlPr., 11. WP, 187. Sitzung, 17.1.1990, 14445; auch in BT-PlPr., 11. WP, 197. Sitzung, 15.2.1990, 15209. Die Bundesländer vertreten zur Volksliste 3 allerdings eine andere Auffassung als die Bundesregierung. Dies kommt in einem Erlaß des Bundesministers des Inneren **“Registrierverfahren für Aussiedler”** vom 18.4.1990 – VtK I 6/VtK I 5 – 902213/18 – zur Feststellung des Kriegsfolgeschicksals zum Ausdruck; vgl. den Abdruck in *Haberland*, Eingliederung von Ausländern (5. Aufl. 1991), 138.

mehrfachen Staatsbürgerschaft. Es sei die Politik der Bundesregierung, den Erwerb weiterer Staatsangehörigkeiten nicht zu fördern¹⁴⁴.

56. Mehrfach nahm die Bundesregierung zu Fragen des deutsch-iranischen Niederlassungsabkommens vom 17. Februar 1929¹⁴⁵ Stellung. Nach Nr.II des Schlußprotokolls zu diesem Abkommen ist für eine **Einbürgerung iranischer Staatsangehöriger** die Zustimmung der iranischen Regierung erforderlich. Die Bundesregierung äußerte sich zu der Frage, ob die von den iranischen Konsularbehörden in der Bundesrepublik Deutschland erhobene Forderung, daß im Falle eines Einbürgerungsantrags eines Iraners, der sich auch auf seine Ehefrau mit Doppelstaatsangehörigkeit bezieht, die Frau sich mit dem Tschador ablichten lassen und gegebenenfalls mit diesem auch auf dem Konsulat erscheinen müsse, im Hinblick auf Art.6 Abs.1 des Grundgesetzes unzumutbar sei und somit eine Einbürgerung der Frau auch ohne die Zustimmung der iranischen Regierung zulasse. Die Forderung des Iran, Paßfotos der weiblichen Familienangehörigen in dieser Form einzureichen, stehe nicht im Widerspruch zu verfassungsrechtlichen oder sonstigen grundlegenden Prinzipien der Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland. Was ein Staat im Rahmen seiner Personalhoheit von seinen Staatsangehörigen verlange, könne nur dann von einem anderen Staate wegen Unzumutbarkeit mit rechtlichen Konsequenzen belegt werden, wenn es als Verstoß gegen seinen *ordre public* zu werten wäre. Das von den iranischen Behörden gegenüber einer iranischen Staatsangehörigen erhobene Ansinnen erscheine nicht als ein Verstoß gegen den *ordre public*, der allein eine Durchbrechung der völkerrechtlichen Verpflichtung rechtfertige, den Ehemann ohne Zustimmung der iranischen Regierung einzubürgern¹⁴⁶. Einen Vorschlag der Bundesregierung an die iranische Regierung, Abschnitt II des Zusatzprotokolls zum deutsch-iranischen Niederlassungsabkommen einvernehmlich aufzuheben, habe der Iran mit einer Verbalnote vom 6. Juni 1990 vorerst abgelehnt¹⁴⁷.

57. In einer gemeinsamen Botschaft vom 6. Dezember 1990 haben Bundeskanzler Kohl und der Präsident der Französischen Republik, Mitterrand, vorgeschlagen, im Rahmen der Regierungskonferenz zur

¹⁴⁴ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7033, 6.

¹⁴⁵ Weiter in Kraft nach einer Regierungsvereinbarung vom 4.11.1954, BGBl.1955 II, 829.

¹⁴⁶ Vgl. die Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-PlPr., 11. WP, 210. Sitzung, 10.5.1990, 16511, 16513; BT-Drs.11/7542, 3, 4.

¹⁴⁷ BT-PlPr., 11. WP, 210. Sitzung, 10.5.1990, 16509; 225. Sitzung, 19.9.1990, 17769f.

Europäischen Politischen Union die Grundlagen und Bedingungen einer echten **europäischen Staatsbürgerschaft** festzulegen¹⁴⁸.

b. Aussiedler und Übersiedler

58. Am 1. Juli 1990, zeitgleich mit Inkrafttreten des ersten Staatsvertrages mit der DDR¹⁴⁹ trat das **Gesetz zur Aufhebung des Aufnahmegesetzes**¹⁵⁰ in Kraft. Es hob das Notaufnahmeverfahren für Übersiedler aus der DDR, seinerzeit eingerichtet durch das Aufnahmegesetz vom 22.8.1950¹⁵¹ und die entsprechende Durchführungsverordnung¹⁵² auf und beendete spezifische Leistungen für Übersiedler nach dem Flüchtlingshilfegesetz und vergleichbare Leistungen aus dem Härtefonds des Lastenausgleichs.

59. Ebenfalls am 1. Juli 1990 trat das Gesetz zur Regelung des Aufnahmeverfahrens für Aussiedler (**Aussiedleraufnahmegesetz**) in Kraft¹⁵³. Danach wird die Aufnahme als Aussiedler von der Erteilung eines Aufnahmebescheids abhängig gemacht. Das Aufnahmeverfahren ist grundsätzlich vor Verlassen der Aussiedlungsgebiete durchzuführen. Das Aufnahmeverfahren führt das Bundesverwaltungsamt durch. Der Aufnahmebescheid darf erst nach Zustimmung des aufnehmenden Bundeslandes erteilt werden, doch kann ein Land diese Zustimmung nur verweigern, wenn es die rechtlichen Voraussetzungen (deutsche Staatsangehörigkeit oder deutsche Volkszugehörigkeit, Stichtagsvoraussetzungen, Kriegsfolgenschicksal) als nicht erfüllt ansieht. Erst bei Vorliegen des Aufnahmebescheides wird es künftig möglich sein, in der Bundesrepublik Eingliederungsleistungen als Aussiedler in Anspruch zu nehmen.

¹⁴⁸ Bull.Nr.144 vom 11.12.1990, 1513f.

¹⁴⁹ BGBl.1990 II, 537; vgl. dazu unten Ziff.246.

¹⁵⁰ BGBl.1990 I, 1142; zu den parlamentarischen Debatten und Äußerungen hierzu vgl. bereits Bundesminister Schäuble, Bull.Nr.12 vom 23.1.1990, 87; BT-PlPr., 11. WP, 197. Sitzung, 15.2.1990, 15195ff.; 201. Sitzung, 14.3.1990, 15543ff. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung findet sich in BT-Drs.11/6910, dort auch die Begründung.

¹⁵¹ BGBl.1950 I, 367, zuletzt geändert durch Gesetz vom 18.2.1986, BGBl.1986 I, 265.

¹⁵² BGBl.1951 I, 381, geändert durch Gesetz vom 18.2.1986, BGBl.1986 I, 265.

¹⁵³ BGBl.1990 I, 1247; zu den verschiedenen Äußerungen und parlamentarischen Beratungen hierzu vgl. Bundesminister Schäuble, Bull.Nr.12 vom 23.1.1990, 87; BT-PlPr., 11. WP, 187. Sitzung, 17.1.1990, 14445; 201. Sitzung, 14.3.1990, 15543ff.; 203. Sitzung, 28.3.1990, 15783ff.; Bull.Nr.42 vom 31.3.1990, 330f.; Gesetzentwurf der Bundesregierung in BT-Drs.11/6937, dazu BT-Drs.11/7189.

c. Ausübung diplomatischen Schutzes

60. Auch im Berichtszeitraum 1990 hat die Bundesregierung verschiedentlich von ihrem Recht zur **Ausübung diplomatischen Schutzes** zugunsten ihrer Staatsangehörigen Gebrauch gemacht. So hat sie zugunsten einer in der Türkei wegen "kurdischer Propaganda" verhafteten deutschen Soziologin mehrfach interveniert¹⁵⁴. Zugunsten deutscher Mitglieder der "Internationalen Friedensbrigaden" in Guatemala hat die dortige deutsche Botschaft formlose "Schutz-Schreiben" ausgestellt¹⁵⁵. Gegenüber der Sowjetunion hat sich die Bundesregierung dafür eingesetzt, die nach 1945 von der Sowjetunion zu Unrecht verurteilten oder verschleppten Deutschen, politische Gefangene und Kriegsgefangene, nachträglich politisch-moralisch zu rehabilitieren¹⁵⁶. Gegenüber dem libyschen Geschäftsträger in Bonn hat die Bundesregierung sich für eine zunächst verweigerte Besuchserlaubnis für zwei bundesdeutsche Techniker, die in Libyen im Gefolge der Affäre um die Chemiefabrik Rabta festgehalten wurden, sowie für eine offizielle Bekanntgabe der Gründe für die Festsetzung eingesetzt¹⁵⁷. In zahllosen Demarchen und Kontakten hat sich die Bundesregierung an Regierungen und Gruppen mit Einfluß im Libanon gewandt und um ihre Mithilfe bei den Nachforschungen nach dem Verbleib der im Libanon verschleppten deutschen Staatsangehörigen Strübig und Kemptner gebeten¹⁵⁸. Im Gefolge der Besetzung Kuwaits und der Festhaltung deutscher Staatsangehöriger durch den Irak habe die Bundesregierung von Beginn an bei der irakischen Regierung schärfstens gegen die Ausreiseperrre protestiert. Fast täglich habe sie im Außenministerium in Bagdad wie über die irakische Botschaft in Bonn auf sofortige Ausreiselerlaubnis gedrängt¹⁵⁹. Im Hinblick auf den Schutz des Eigentums deutscher Staatsangehöriger, die von rechtswidrigen Konfiskationsmaßnahmen im Gefolge der Beendigung des Zweiten Weltkriegs betroffen waren, hat die Bundesregierung erklärt, sich weiterhin in allen anstehenden Gesprächen

¹⁵⁴ BT-PlPr., 11. WP, 188. Sitzung, 18.1.1990, 14556.

¹⁵⁵ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7033.

¹⁵⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7117, 6f.

¹⁵⁷ SZ vom 3.5.1990, 6.

¹⁵⁸ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7359, 3f.

¹⁵⁹ Stellungnahme des Bundeskanzlers, Kohl, Bull.Nr.100 vom 22.8.1990, 852; zu weiteren Protesten im Falle der Mißhandlung deutscher Staatsangehöriger vgl. eine entsprechende Stellungnahme durch die Bundesregierung, BT-PlPr., 11. WP, 224. Sitzung, 13.9.1990, 17761.

und Verhandlungen intensiv dafür einzusetzen, daß das unter den gegebenen politischen Umständen auch im Hinblick auf die betroffenen deutschen Staatsangehörigen beste erreichbare Ergebnis erzielt werde. So habe sie auch bei dem Besuch des Bundesministers des Auswärtigen in Prag am 2. November 1990 diese Frage angesprochen¹⁶⁰. Schließlich hat sich der deutsche Botschafter in Managua gegenüber den nicaraguanischen Behörden dafür eingesetzt, die Vorwürfe gegen zwei festgenommene deutsche Staatsangehörige in deren Abschiebeverfahren in Nicaragua nach rechtsstaatlichen Kriterien zu prüfen¹⁶¹.

VIII. Ausländer

a. Änderungen im Ausländerrecht

61. Am 14. Juli 1990 wurde das **Gesetz zur Neuregelung des Ausländerrechts** verkündet¹⁶², das neben einer Neufassung des Ausländergesetzes¹⁶³ auch Änderungen verschiedener anderer Gesetze, unter anderem asylverfahrens- oder flüchtlingsrechtlicher Rechtsvorschriften¹⁶⁴ enthält.

Auch das neue Ausländergesetz verlangt, daß Ausländer für die Einreise und den Aufenthalt im Bundesgebiet grundsätzlich einer Aufenthaltsgenehmigung bedürfen. Zur Erfüllung völkerrechtlicher Pflichten kann allerdings der vorübergehende Aufenthalt von Ausländern abweichend vom Visumerfordernis gestattet werden. Das Gesetz differenziert nunmehr zwischen vier verschiedenen Typen der Aufenthaltsgenehmigung: der Aufenthaltserlaubnis, der Aufenthaltsberechtigung, der Aufenthaltsbewilligung und der Aufenthaltsbefugnis (§ 5 AuslG). Die Aufenthaltserlaubnis gestattet den Aufenthalt ohne Bindung an einen bestimmten Aufenthaltswitz. Die Aufenthaltsberechtigung ist wie bisher als zeitlich und räumlich unbeschränktes Aufenthaltsrecht ausgestaltet und knüpft an eine längere vorherige Aufenthaltserlaubnis an. Die Aufenthaltsbewilligung wird dagegen für einen bestimmten, einen nur vorüber-

¹⁶⁰ Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.11/8305, 2, und BT-Drs.11/8546, 1.

¹⁶¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8457, 7.

¹⁶² BGBl.1990 I, 1354.

¹⁶³ Die zum 1.1.1991 in Kraft trat und gleichzeitig das Ausländergesetz vom 28.4.1965, BGBl.1965 I, 353, ersetzte; vgl. Art.15 Abs.2 des Gesetzes zur Neuregelung des Ausländerrechts.

¹⁶⁴ Vgl. dazu unter Ziff.66 und 69.

gehenden Aufenthalt erfordernden, Zweck erteilt. Ebenfalls zweckgebunden ist die Aufenthaltsbefugnis für Ausländer, denen aus völkerrechtlichen oder aus dringenden humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Aufenthalt erlaubt werden soll oder bei denen die Abschiebung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist. Hiermit sollte die unsichere aufenthaltsrechtliche Situation der verschiedenen Kategorien von "de facto-Flüchtlingen" einheitlich geregelt werden. Ehegatten und nachgezogene Kinder erhalten nach dem neuen Recht unter erleichterten Bedingungen die unbefristete Aufenthaltserlaubnis. Auch für den Familiennachzug hat das Gesetz neue Regelungen getroffen. Künftig bestehen verbriefte Rechtsansprüche auf Erteilung der Aufenthaltserlaubnis zum Nachzug von Ehegatten und minderjährigen Kindern, die das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, sofern die allgemeinen Nachzugsvoraussetzungen (Sicherung des Lebensunterhalts; ausreichender Wohnraum) erfüllt sind. Anders als das bisherige Recht gibt das neue Ausländergesetz im Falle der Aufhebung der Ehe dem Ehegatten ein eigenständiges, vom ursprünglichen Nachzugszweck unabhängiges, Aufenthaltsrecht nach vierjähriger Ehe im Bundesgebiet, ebenso im Todesfall des Ehepartners. Die Ausweisungsgründe wurden, wie das Ausweisungsrecht im allgemeinen, erheblich präzisiert. Ebenso detailliert werden nunmehr die unterschiedlichen obligatorischen und fakultativen Abschiebungshindernisse und Duldungsgründe geregelt. Unter den zwingenden Abschiebungshindernissen findet sich nun auch die konkrete Gefahr der Todesstrafe. Ebenfalls gesetzlich festgelegt wurde nunmehr die schon bisher geübte Praxis, die Abschiebung aus humanitären Gründen auszusetzen, wenn für den Ausländer in dem Aufnahmestaat eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht, wobei Gefahren, denen die Bevölkerung oder die Bevölkerungsgruppe, der der Ausländer angehört, allgemein ausgesetzt ist, berücksichtigt werden. Diese Duldung ist allerdings grundsätzlich nur vorübergehend. Schließlich erleichtert das neue Ausländergesetz erheblich die Einbürgerung für Ausländer der ersten und zweiten Generation. Jungen Ausländern im Alter von 16–23 Jahren wird ein Regelanspruch auf Einbürgerung eingeräumt. Gleiches gilt für Ausländer, die sich seit 15 Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, sowie für deren Ehegatten und minderjährige Kinder¹⁶⁵.

Ende Dezember 1990 ergingen fünf **Durchführungsverordnungen** der

¹⁶⁵ Vgl. hierzu auch die Vorläufigen Ausführungsbestimmungen des Bundesministers des Innern vom 11.10.1990, InfAuslR 1991, 15 ff.; zu den Neuregelungen des Ausländerrechts im allgemeinen vgl. Hailbronner, NJW 1990, 2153 ff.

Bundesregierung zum neuen Ausländergesetz. In einer Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes vom 18. Dezember 1990 werden die Befreiungen von der Visum-, Aufenthaltsgenehmigungs- und der Paßpflicht, die Zulassung von Paßersatzpapieren sowie die Zustimmungsbefürftigkeit bestimmter Visaerteilungen geregelt¹⁶⁶. Vom Erfordernis der Aufenthaltsgenehmigung werden Ausländer unter 16 Jahren aus den EG- und den EFTA-Staaten sowie neuerdings auch aus Jugoslawien, Marokko, Tunesien und der Türkei befreit.

Die Arbeitsaufenthaltsverordnung, ebenfalls vom 18. Dezember 1990¹⁶⁷, regelt die Voraussetzungen, unter denen Ausländern eine Aufenthaltsgenehmigung zur Aufnahme und Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit erteilt werden darf. Entsprechend regelt die Anwerbestoppausnahme-Verordnung vom 21. Dezember 1990¹⁶⁸, unter welchen Voraussetzungen die Arbeitserlaubnis Ausländern mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt außerhalb Deutschlands erteilt werden darf.

Die Ausländerdatenübermittlungsverordnung vom 18. Dezember 1990 legt bisher in Verwaltungsvorschriften sowie in Melderechtsgesetzen der Länder enthaltene Übermittlungspflichten anderer Behörden an die Ausländerbehörden fest¹⁶⁹. Die Ausländerdateienverordnung, ebenfalls vom 18. Dezember 1990¹⁷⁰, verpflichtet nunmehr auf gesetzlicher Grundlage die Ausländerbehörden und Auslandsvertretungen zur Führung von Dateien über Ausländer, für die sie zuständig sind oder waren.

62. Das Gesetz zur Neuregelung des Ausländerrechts vom 9. Juli 1990 führte auch zu einer Änderung des Gesetzes über die **Rechtsstellung heimatloser Ausländer** im Bundesgebiet¹⁷¹. Ausländischen Familienangehörigen heimatloser Ausländer wird nunmehr nach den für ausländische Familienangehörige Deutscher geltenden Vorschriften eine Aufenthaltserlaubnis erteilt. Erleichtert werden auch die Einbürgerungsvoraussetzungen für heimatlose Ausländer.

63. Weiterhin änderte das Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsrechts

¹⁶⁶ BGBl.1990 I, 2983.

¹⁶⁷ BGBl.1990 I, 2994.

¹⁶⁸ BGBl.1990 I, 3012.

¹⁶⁹ BGBl.1990 I, 2997.

¹⁷⁰ BGBl.1990 I, 2999.

¹⁷¹ BGBl.III, Gliederungsnr.243-1, zuletzt geändert durch Art.4 Nr.1 des Gesetzes vom 13.7.1980, BGBl.1980 I, 677; die jetzige Änderung bewirkt Art.4 des Gesetzes zur Neuregelung des Ausländerrechts.

auch das **Aufenthaltsgesetz/EWG**¹⁷². Die bisher auch EG-Ausländern erteilte Aufenthaltserlaubnis wird durch eine "Aufenthaltserlaubnis-EG" ersetzt. Klargestellt wird, daß EG-Ausländer im Rahmen ihres Freizügigkeitsrechts für die Einreise keines Visums bedürfen. Des weiteren wird die Aufenthaltserlaubnis-EG auf unbefristete Zeit verlängert, wenn die Erteilungsvoraussetzungen weiterhin vorliegen und der Ausländer sich seit mindestens fünf Jahren ständig in Deutschland aufhält, sich auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich verständigen kann, über ausreichenden Wohnraum verfügt und in eigenständig und ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel gesicherten wirtschaftlichen Verhältnissen lebt. Akzessorisch wird auch Ehegatten derartiger EG-Ausländer eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis-EG erteilt.

64. Zur **Einreise- und Abschiebepaxis** sind wiederum verschiedene Weisungen der zuständigen obersten Landesbehörden ergangen. Auf einen Beschluß der Innenministerkonferenz, demzufolge die Rückführung abgelehnter Asylbewerber nunmehr nicht nur nach Polen und Ungarn, sondern auch in andere Staaten des Ostblocks wieder möglich sei¹⁷³, erging eine entsprechende Weisung der Freien und Hansestadt Hamburg¹⁷⁴. Ein entsprechender Runderlaß des Innenministers des Landes Nordrhein-Westfalen¹⁷⁵ ist ebenfalls im Frühjahr 1990 ergangen.

65. Die Situation der ca. 62000 **ausländischen Arbeitnehmer**, die aufgrund entsprechender Regierungsabkommen **im Gebiet der ehemaligen DDR** tätig waren, bestimmt sich seit dem 3. Oktober 1990 grundsätzlich ebenfalls nach bundesdeutschem Ausländerrecht. Allerdings sind völkerrechtliche Änderungsabkommen, die noch von der ehemaligen DDR-Regierung im Laufe des Jahres 1990 geschlossen wurden und die durch Verordnungen vom 13. Juni und 18. Juli 1990¹⁷⁶ in innerstaatliches Recht der DDR umgesetzt worden waren, durch den Einigungsvertrag¹⁷⁷ in geltendes Recht übernommen worden. Danach sollen ausländische Arbeitnehmer, die aufgrund von Verträgen der ehemaligen DDR mit ihren Herkunftsländern eingereist sind, nach Inkrafttreten des neuen Ausländerrechts grundsätzlich eine Aufenthaltsbewilligung erhalten. Da sie jedoch

¹⁷² In der Fassung der Bek. vom 31.1.1980, BGBl.1980 I, 116; die Änderung wurde bewirkt durch Art.2 des Gesetzes zur Änderung des Ausländerrechts.

¹⁷³ InfAuslR 1990, 229.

¹⁷⁴ Weisung Nr.1/90 vom 4.4.1990, Az.A 26/0 20-5, InfAuslR 1990, 229ff.

¹⁷⁵ Vom 18.2.1990, Az.I B 5/44.41, vgl. Hinweis in InfAuslR 1990, 231.

¹⁷⁶ GBl. der DDR 1990 I, 398, 813.

¹⁷⁷ BGBl.1990 II, 889; dort Anlage II, Kapitel VIII, Sachgebiet E, Abschnitt I, 2., Abschnitt III, 2. und 4.

nur für eine vorübergehende Beschäftigung nach Deutschland gekommen waren, sollen die Verfestigungsregelungen des neuen Ausländergesetzes für sie nicht gelten. Ausländische Arbeitnehmer aus Vietnam, Mosambik und Angola, zusammen etwa 56 000, haben nach den übergeleiteten Verordnungen für die Restzeit ihrer vereinbarten Aufenthaltsdauer Anspruch auf Verbleib in den neuen Bundesländern der ehemaligen DDR und bei einem Entschluß, in ihre Heimat zurückzukehren, Anspruch auf eine erhebliche finanzielle Abfindung. Für ausländische Arbeitnehmer aus Kuba und der Volksrepublik China sind derartige Abfindungsregelungen nicht vereinbart worden¹⁷⁸.

Bis zum 3. Oktober 1990 in die ehemalige DDR eingewanderten jüdischen Bürgern aus der Sowjetunion, denen der Ministerrat der DDR am 11. Juli 1990 aus humanitären Gründen Aufenthalt zu gewähren beschlossen hatte, soll nach Auskunft der Bundesregierung ein gesicherter aufenthaltsrechtlicher Status gewährt werden. Entgegen verschiedentlichen Äußerungen im Deutschen Bundestag vertrat die Bundesregierung allerdings die Auffassung, das geltende Ausländerrecht solle in vollem Umfang auch auf **jüdische Zuwanderer** aus der Sowjetunion angewandt werden¹⁷⁹. Eine unbegrenzte Aufnahme sowjetischer Juden sei nicht möglich, eine Aufnahme komme nur im Rahmen eines geordneten Verfahrens in Betracht.

b. Asylrecht

66. Art.3 des Gesetzes zur Neuregelung des Ausländerrechts¹⁸⁰ änderte auch das **Asylverfahrensgesetz**¹⁸¹. Die wichtigsten materiellen Änderungen sind die Gewährung einer gleichen Rechtsstellung für Ehegatten und minderjährige Kinder eines Asylberechtigten ohne Rücksicht auf das Vorliegen eigener Verfolgungsgründe, wenn die Ehe schon im Heimatstaat bestanden hat und der Ehegatte einen Asylantrag vor oder gleichzeitig mit dem Asylberechtigten oder unverzüglich nach der Einreise gestellt hat. Nach der Neuregelung erfüllt ein Ausländer, bei dem das Bundesamt die

¹⁷⁸ Vgl. Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8433.

¹⁷⁹ Vgl. BT-PIPr., 11. WP, 234. Sitzung, 31.10.1990, 18740ff.; Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8439; FAZ vom 1.11.1990, 4; SZ vom 2.11.1990, 2; NZZ vom 16./17.12.1990, 1; FAZ vom 29.12.1990, 5.

¹⁸⁰ BGBl.1990 I, 1354, 1381.

¹⁸¹ BGBl.1982 I, 946; zuletzt geändert durch Art.1 des Gesetzes vom 20.12.1988, BGBl.1988 I, 2362.

Voraussetzungen einer politischen Verfolgung unanfechtbar festgestellt hat, nunmehr zugleich die Voraussetzungen des Art.1 der Genfer Flüchtlingskonvention. Zudem enthält das Gesetz eine Reihe verfahrensrechtlicher Änderungen, die eine Beschleunigung des Asylverfahrens zum Ziel haben. Durch Gesetz vom 12. Oktober 1990 zur Änderung des Gesetzes zur Neuregelung des Ausländerrechts¹⁸² wurden die das Asylverfahren betreffenden Neuerungen des Gesetzes zur Neuregelung des Ausländerrechts vorzeitig mit Wirkung zum 15. Oktober 1990 in Kraft gesetzt.

67. Insgesamt beantragten im Jahre 1990 193 063 Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland Asyl. Dies bedeutete eine Steigerungsrate von 59,1 %. Das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge hat 1990 über die Anträge von 148842 Personen entschieden. Als asylberechtigt anerkannt wurden 6518 Personen; das entspricht einer Anerkennungsquote von 4,4 % nach Abschluß des Asylverfahrens beim Bundesamt¹⁸³.

Zur Gewährung einer Aufenthaltserlaubnis für ehemalige Asylbewerber und Ausländer, die sich schon lange in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten und wegen der Verhältnisse in ihrem Heimatland nicht abgeschoben werden können, erließ das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen mit einer Weisung vom 19. Juni 1990 allgemeine Verfahrensgrundsätze¹⁸⁴.

68. Am 15. Juni 1990 unterzeichnete die Bundesrepublik Deutschland die **Dubliner Asylrechtskonvention** (Convention Determining the State Responsible for Examining Applications for Asylum Lodged in One of the Member States of the European Communities)¹⁸⁵. Sie strebt eine Konzentrierung der Asylverfahren auf jeweils einen Mitgliedstaat bei im Gebiet der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft gestellten Asylanträgen an. Als Asylantrag gilt jeder Antrag auf Schutzgewährung nach Art.1 der Genfer Flüchtlingskonvention vom 28. Juli 1951. Die Prüfung der Asylanträge soll nach dem jeweiligen nationalen Recht des zuständigen Mitgliedstaates und in Einklang mit seinen internationalen Verpflichtungen erfolgen (Art.3 Abs.3). Doch steht es jedem Mitgliedstaat offen, auch solche Asylanträge zu prüfen, für die er nach dieser Konvention nicht zuständig ist (Art.3 Abs.4). Die Art.4–9 der Konvention legen

¹⁸² BGBl.1990 I, 2170; in Kraft getreten am 15.10.1990.

¹⁸³ Mitteilung des Bundesministeriums des Innern nach Angaben des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, Bull.Nr.7 vom 24.1.1991, 42.

¹⁸⁴ Runderlaß des Innenministers von Nordrhein-Westfalen vom 19.6.1990, I B 5/44.40, InfAuslR 1990, 274.

¹⁸⁵ ILM 30 (1991), 425.

im einzelnen fest, welcher Mitgliedstaat für die Behandlung des Asylantrags zuständig sein soll. Die Zuständigkeitsbegründenden Kriterien sind in einer Reihenfolge festgelegt, die sich von einer erteilten gültigen Aufenthaltserlaubnis (Art.5 Abs.1) über ein gültiges Visum (Art.5 Abs.2ff.), den Ort der illegalen Grenzüberschreitung (Art.6) bis zu dem Ort der ersten Antragstellung (Art.8) erstreckt. Der für die Antragsprüfung zuständige Mitgliedstaat wird grundsätzlich zur Rücknahme eines in einen anderen Mitgliedstaat ausgereisten Asylbewerbers verpflichtet (Art.10). Das Abkommen enthält ein Verfahren zur Überstellung von Asylbewerbern bei eigener Unzuständigkeit, nicht jedoch eine obligatorische Streitschlichtung bei Zuständigkeitsstreitigkeiten. Die Staaten treffen umfangreiche gegenseitige Informationspflichten (Art.14 und 15). Als ständiges Organ soll ein Komitee aus Staatenvertretern eingerichtet werden (Art.18). Beschlüsse werden grundsätzlich einstimmig gefaßt, mit Ausnahme von solchen Beschlüssen, die einen Mitgliedstaat zeitweise zur Suspendierung seiner Vertragspflichten ermächtigen (Art.18 Abs.3, Art.17 Abs.2); diese Beschlüsse können mit einer Zweidrittelmehrheit gefaßt werden. Zuständig für Vertragsänderungen ist ebenfalls dieses Komitee (Art.16). Die Konvention tritt in Kraft, sobald der letzte Signatarstaat¹⁸⁶ seine Ratifikationsurkunde hinterlegt hat (Art.22).

c. Flüchtlingsrecht

69. Art.5 des Gesetzes zur Neuregelung des Ausländerrechts¹⁸⁷ änderte auch das **Gesetz über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge** vom 22. Juli 1980¹⁸⁸. Einem im Rahmen dieses Gesetzes aufgenommenen Flüchtling ist nunmehr eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis nach dem Ausländergesetz zu erteilen. Die Rechtsstellung nach den Art.2–34 der Genfer Flüchtlingskonvention erlischt nach einer nunmehr erfolgten Klarstellung, wenn der Ausländer sich freiwillig oder durch Annahme oder Erneuerung eines Nationalpasses erneut dem Schutz des Staates, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, unterstellt, oder nach Verlust seiner Staatsangehörigkeit diese freiwillig wiedererlangt hat oder auf Antrag eine neue Staatsangehörigkeit erworben hat und den Schutz dieses Staates genießt.

¹⁸⁶ Signatarstaaten sind sämtliche Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften mit Ausnahme Dänemarks.

¹⁸⁷ BGBl.1990 I, 1354, 1384.

¹⁸⁸ BGBl.1980 I, 1057.

70. Die Bundesregierung hat in Verhandlungen mit dem UNHCR eine Aufstockung des **Härtefonds** für national Geschädigte (Personen, die unter der NS-Gewaltherrschaft aus Gründen ihrer Nationalität oder der Mißachtung der Menschenrechte einen dauernden Schaden an Körper oder Gesundheit erlitten haben und am 1. Oktober 1953 Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention vom 28. Juli 1951 gewesen sind) in Aussicht gestellt¹⁸⁹. Wie schon in den Jahren zuvor, hat die Bundesrepublik Deutschland auch im Jahre 1990 die Repatriierung zentralamerikanischer Flüchtlinge in ihre Heimatländer in Umsetzung der Beschlüsse der Internationalen Konferenz über zentralamerikanische Flüchtlinge (**CIREFCA**), insbesondere die Bemühungen des UNHCR, politisch als auch materiell unterstützt¹⁹⁰. Sie wiederholte ihre Bereitschaft, Flüchtlingshilfe auch im Rahmen ihrer bilateralen finanziellen und technischen Zusammenarbeit zu leisten, wenn entsprechende Anträge der Empfängerländer vorgelegt würden¹⁹¹. Im 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung hat der Vertreter der EG für ihre Mitgliedstaaten auf Verbindungen zwischen Flüchtlings- und **Wanderungsbewegungen** hingewiesen. Das Asylrecht solle streng für den durch die Genfer Flüchtlingskonvention geschützten Personenkreis reserviert bleiben und nicht die Hoffnungen wirtschaftlich motivierter Wanderungsbewegungen erfüllen¹⁹².

d. Visarecht

71. Anfang April 1990 hat die Bundesregierung gegen eine Vereinbarung zwischen der Regierung der DDR und der **Türkei** protestiert, derzufolge die Visapflicht zwischen beiden Staaten zum 27. April 1990 abgeschafft werden sollte¹⁹³. Daraufhin erklärte sich die Regierung der DDR bereit, diese Vereinbarung auszusetzen¹⁹⁴.

72. Aufgrund einer Vereinbarung vom 24. März 1990 trat die Sichtvermerkplicht im Reiseverkehr zwischen der Bundesrepublik Deutschland

¹⁸⁹ Unterrichtung durch die Bundesregierung, BT-Drs.11/6287; vgl. hierzu auch eine Beschlußempfehlung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages, BT-Drs.11/7044.

¹⁹⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7333, 2.

¹⁹¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7753, 4; vgl. auch die Unterrichtung durch die Bundesregierung zum Thema "Der entwicklungs-politische Beitrag zur Lösung von Weltflüchtlingsproblemen", BT-Drs.11/7352.

¹⁹² UN Doc.A/C.3/45/SR.43; vgl. auch Positions of Germany (Anm.4), 424, 429 ff.

¹⁹³ SZ vom 3.4.1990, 2.

¹⁹⁴ FAZ vom 3.4.1990, 5.

und **Ungarn** mit Wirkung vom 1. Mai 1990 außer Kraft. Seit diesem Zeitpunkt benötigen Staatsangehörige beider Länder für Besuchsreisen bis zu drei Monaten ohne Aufnahme einer Erwerbstätigkeit keinen Sichtvermerk mehr¹⁹⁵.

73. Des weiteren wurde durch Notenwechsel vom 26./27. Juni 1990 eine Sichtvermerksvereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik** geschlossen. Danach ist mit Wirkung vom 1. Juli 1990 die Sichtvermerkspflicht zwischen beiden Staaten für den Aufenthalt bis zu drei Monaten ohne Aufnahme einer Erwerbstätigkeit außer Kraft getreten¹⁹⁶.

74. Schließlich hat die Bundesrepublik Deutschland mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften, insbesondere den Vertragsparteien des Schengener Abkommens¹⁹⁷, Konsultationen zur beabsichtigten Aufhebung der Sichtvermerkspflicht mit **Polen** eingeleitet¹⁹⁸. Die Aufhebung dieser Sichtvermerkspflicht war zwischen der Bundesregierung und der polnischen Regierung am 8. November 1990 in Frankfurt/Oder vereinbart worden¹⁹⁹.

IX. Menschenrechte und Minderheiten

a. Menschenrechtspakte

75. Am 6. April 1990 erging das deutsche Ratifikationsgesetz zu dem **UN-Übereinkommen** vom 10. Dezember 1984 **gegen Folter** und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe²⁰⁰. Zur Sicherung des in Art.7 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte²⁰¹ verankerten Folterverbots verpflichten sich die Staaten, einheitliche Maßnahmen, vor allem auf strafrechtlichem Gebiet, zu ergreifen. Namentlich soll derjenige, der verdächtig ist, gefoltert zu haben, überall auf der Welt strafrechtlich verfolgt werden können. Das Abkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, den mutmaßlichen Folterer

¹⁹⁵ Bull.Nr.40 vom 27.3.1990, 316; vgl. auch BAnz.Nr.170 vom 11.9.1990, 4670.

¹⁹⁶ BAnz.Nr.170 vom 11.9.1990, 4669.

¹⁹⁷ Siehe oben Ziff.31.

¹⁹⁸ Vgl. Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8457, 10.

¹⁹⁹ Vgl. die Regierungserklärung des Bundeskanzlers vom 15.11.1990, Bull.Nr.134 vom 16.11.1990, 1389, 1390; BT-PIPr., 11. WP, 235. Sitzung, 15.11.1990, 18819, 18821.

²⁰⁰ BGBl.1990 II, 246; vgl. hierzu schon Nolte, VRPr.1986, ZaöRV 1988, 270, 292f.

²⁰¹ BGBl.1973 II, 1534.

entweder vor eigenen Gerichten strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen oder ihn auszuliefern²⁰².

Am 1. Juni 1990 trat für die Bundesrepublik Deutschland das **Europäische Übereinkommen zur Verhütung von Folter** und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe²⁰³ in Kraft²⁰⁴.

76. Am 26. Januar 1990 unterzeichnete die Bundesrepublik Deutschland das im Rahmen der UN-Menschenrechtskommission ausgearbeitete **Übereinkommen über die Rechte des Kindes**²⁰⁵. Darin verpflichten sich die Vertragsstaaten, die in diesem Übereinkommen festgelegten Rechte der Kinder zu achten. Zum vorrangigen Maßstab allen staatlichen Handelns wird das Wohl des Kindes gemacht. Die Rechte der Eltern werden ebenso geschützt wie die Eltern-Kind-Beziehung. Des weiteren schreibt das Übereinkommen die Anwendung verschiedener Menschenrechte auch in bezug auf Kinder unter Anlehnung an bestehende Menschenrechtspakete fest. Ebenso werden verschiedene soziale Rechte, etwa ein Recht des Kindes auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit und auf soziale Leistungen, auf Bildung, auf Ruhe und Freizeit, auf Spiel und altersgemäße aktive Erholung, normiert. Es wird ein Ausschuß für die Rechte des Kindes eingesetzt, bestehend aus zehn Sachverständigen, die in persönlicher Eigenschaft tätig sein und über die vertraglich vereinbarten Berichte der Staaten beraten werden.

Aufgrund deutscher Initiative wurde in die Präambel des Übereinkommens eine Passage übernommen, die klarstellt, daß das Kind "eines angemessenen rechtlichen Schutzes vor und nach der Geburt bedarf". Das deutsche Anliegen jedoch, ein **Recht des nichtgeborenen Kindes** auf Leben als ein allgemeines, international anerkanntes Menschenrecht zu akzeptieren, habe nicht durchgesetzt werden können²⁰⁶. Allerdings verstehe die Bundesregierung Art.3 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und die einschlägigen internationalen Menschenrechtsgarantien, z.B. Art.6 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, Art.2 der Europäischen Menschenrechtskonvention, in der Auslegung des Bundesverfassungsgerichts dahin, daß das sich im Mutterleib entwickelnde Leben als selbständiges Rechtsgut vom Staat zu schützen sei. Diese Auslegung sei jedoch nicht zwingend, sie werde international

²⁰² Vgl. auch JZ-GD 1990/11, 44.

²⁰³ BGBl.1989 II, 946.

²⁰⁴ BGBl.1990 II, 491.

²⁰⁵ BGBl.1992 II, 122.

²⁰⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.11/6945, 5f.

nicht allgemein akzeptiert²⁰⁷. Zur Frage, ob Flüchtlingskinder unter dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes eine besondere Behandlung beanspruchen könnten, führte die Bundesregierung aus, die ausländerrechtlichen Regelungen über die Zulässigkeit der Einreise und über den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet würden durch dieses Übereinkommen nicht berührt²⁰⁸.

77. Unter Bezugnahme auf die bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde der Vereinigten Staaten zur **Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes**²⁰⁹ von diesen gemachten Vorbehalte und abgegebenen Erklärungen²¹⁰ hat die Bundesrepublik Deutschland dem Generalsekretär der Vereinten Nationen am 11. Januar 1990 notifiziert, sie habe diese Erklärungen zur Kenntnis genommen und lege Abs.2 der genannten Erklärungen²¹¹ als Bezugnahme auf Art.V der Konvention und somit dahin gehend aus, daß er die Verpflichtungen der Vereinigten Staaten von Amerika als Vertragsstaat der Konvention unberührt lasse²¹².

78. In dem die **Grundsätze der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung** darlegenden Menschenrechtsbericht für die 11. Legislaturperiode²¹³ betonte die Bundesregierung erneut²¹⁴, daß alle in beiden Menschenrechtspakten niedergelegten Rechte gleichermaßen respektiert und geschützt werden müßten, wobei sie bürgerliche und politische Rechte auf der einen und wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte auf der anderen Seite als gleichrangig ansehe. Versuche, die Geltung der bürgerlichen und politischen Rechte durch eine bedingende Verknüpfung mit der wirtschaftlichen Lage von Staaten zu relativieren, seien verfehlt. Hinsichtlich der Verwirklichung der bürgerlichen und politischen Menschenrechte einerseits und der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte andererseits bestehe allerdings ein deutlicher Unterschied. Nach Art.2 Abs.1 des Sozialpakts verletzten Staaten, die aufgrund objektiver, zumeist ökonomischer Umstände außerstande seien, die Rechte des So-

²⁰⁷ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 11. WP, 207. Sitzung, 26.4.1990, 16248.

²⁰⁸ Antwort der Bundesregierung auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.11/8403, 3f.

²⁰⁹ BGBl.1954 II, 730.

²¹⁰ Vgl. die Bek. vom 15.12.1989, BGBl.1990 II, 8.

²¹¹ Abs.2 der Vorbehalte lautet: "Die Konvention verlangt oder erlaubt keine gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen der Vereinigten Staaten von Amerika, die durch die Verfassung der Vereinigten Staaten, wie sie von den Vereinigten Staaten ausgelegt wird, verboten sind".

²¹² Bek. vom 30.5.1990, BGBl.1990 II, 598, 601.

²¹³ Unterrichtung durch die Bundesregierung, BT-Drs.11/6553.

²¹⁴ Vgl. schon Wilhelm (Anm.5), 724f.

zialpaktes voll zu erfüllen, nicht die Menschenrechte. Grundrechte und politische Gestaltungsrechte seien vor allem Abwehrrechte gegen den Staat. Für die tatsächliche Gewährleistung dieser Grundrechte bedürfe es daher lediglich eines staatlichen Unterlassens. Daher dürften nach Auffassung der Bundesregierung weder mangelnde soziale und wirtschaftliche Entwicklung noch eine allein auf sozialen Wohlstand gerichtete Überzeugung oder Ideologie als Rechtfertigung für eine Verweigerung der politischen Rechte dienen. Zudem dürften Menschenrechte nicht in gruppen-, geschlechts- oder altersspezifischer Hinsicht aufgeteilt werden. Entscheidend für das Menschenrechtsverständnis der Bundesregierung sei der individualrechtliche Gehalt dieser Rechte. Dennoch stehe die Bundesregierung der Diskussion um die Formulierung neuer Menschenrechte nicht grundsätzlich ablehnend gegenüber. Voraussetzung für die Anerkennung dieser sog. "kollektiven Menschenrechte" sei aber, daß ihr Inhalt rechtlich eindeutig definiert werden könne und daß der angestrebte Menschenrechtsschutz nicht schon durch bestehende Normen vollständig gewährt werde. Zudem dürften bereits bestehende Menschenrechte durch die Formulierung neuer Menschenrechte nicht beeinträchtigt werden. "Kollektive Menschenrechte" in Form plakativer Fixierungen von Gemeinwohlzielen, die den einzelnen zwar begünstigten, ihm jedoch – jedenfalls auf internationaler Ebene – eine aktive Rolle verweigerten und somit mediatisierten, seien mit der Menschenrechtsauffassung der Bundesregierung, in deren Mittelpunkt der Mensch stehe, nicht vereinbar²¹⁵.

b. Praxis im Rahmen der UN-Organe

79. Auch für die Bundesrepublik Deutschland hat der Vertreter des Ratsvorsitzes der Europäischen Gemeinschaften verschiedentlich grundlegende Positionen der Gemeinschaften bekräftigt. Im Zusammenhang mit einem Resolutionsentwurf zur **Stärkung der Rolle der Vereinten Nationen** auf dem Gebiet der Menschenrechte²¹⁶ unterstrichen die Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaften,

"... that, neither the Resolution as a whole, nor any part of it, can be interpreted as implying that action performed for the promotion or protection of human rights and fundamental freedoms could be considered as interference in

²¹⁵ Vgl. Menschenrechtsbericht der Bundesregierung für die 11. Legislaturperiode, BT-Drs.11/6553, 8 ff.

²¹⁶ UN Doc.A/45/C.3/L.82/Rev.2; später UN-Res.45/163.

the internal affairs of a state, a position well-established in international law ...”²¹⁷.

Desgleichen bedauerten sie die einigen Resolutionsentwürfen innewohnende Tendenz, das Grundverständnis von Menschenrechten durch eine Betonung kollektiver Ansätze zu verzerren. Im Zusammenhang mit einem weiteren Resolutionsentwurf wiesen die Mitgliedstaaten Textpassagen zurück, denen die Vorstellung zugrunde liege, daß es Vorbedingungen für die Inanspruchnahme von Menschenrechten geben könne²¹⁸.

80. Zu **institutionellen Fragen im Rahmen des UN-Menschenrechtsschutzes** unterstützte der Vertreter Irlands für die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften die Entscheidung der Generalversammlung, den Wirtschafts- und Sozialrat um eine Erweiterung der Mitgliederzahl in der UN-Menschenrechtskommission zu ersuchen. Zur Behandlung von Menschenrechtsfragen außerhalb der jährlichen Sitzungsperioden der Menschenrechtskommission schlugen die Zwölf die Einrichtung einer “co-ordinating unit” bestehend aus den Ständigen Vertretern der Mitgliedstaaten der Kommission in Genf, vor²¹⁹.

Anlässlich der Behinderung von Bürgern Sri Lankas bei einem Besuch der Arbeitsgruppe der UN-Menschenrechtskommission über verschwundene Personen, wiesen die Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten darauf hin, daß dies der Resolution 1990/76 der UN-Menschenrechtskommission widerspreche, in der alle Regierungen aufgefordert würden, ungehinderte Kontakte zwischen Privatpersonen und den Menschenrechtsorganen der Vereinten Nationen zu ermöglichen²²⁰. Erneut setzte sich die Bundesrepublik Deutschland für die Einsetzung eines UN-Hochkommissars für Menschenrechte und eines UN-Menschenrechtsgerichtshofes ein²²¹.

81. Vor der UN-Menschenrechtskommission erstattete die **Bundesrepublik Deutschland** am 27. März 1990 zum dritten Mal ihren periodischen **Bericht gemäß Art.40 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte**²²². Auf entsprechende Fragen stellte der deut-

²¹⁷ Positions of Germany (Anm.4), 364.

²¹⁸ Positions of Germany (Anm.4), 392f.

²¹⁹ UN Doc.E/CN.4/1990/SR.50, 1f.; weitere organisatorische Vorschläge in UN Doc.E/CN.4/1990/SR.7, 2f.

²²⁰ Erklärung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit zu Sri Lanka vom 22.10.1990, Bull.Nr.132 vom 14.11.1990, 1372.

²²¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6628.

²²² UN Doc.CCPR/C/52/Add.3; die Aussprache hierüber findet sich in UN Doc.CCPR/C/SR.963 und 964.

sche Vertreter fest, die Bundesrepublik Deutschland habe beschlossen, das (erste) Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte nicht zu ratifizieren, da es weniger Rechtsschutz biete als die EMRK; diese Frage sei allerdings noch nicht endgültig entschieden. Zur Frage des Normranges des Internationalen Paktes und der Möglichkeit für Bürger, sich hierauf unmittelbar vor Gericht zu berufen, führte er aus, diese Fragen seien noch nicht eindeutig geklärt. Grundsätzlich müsse das innerstaatliche Recht in vollem Umfang mit dem Internationalen Pakt vereinbar sein. Wo dies nicht der Fall sei, müsse es geändert werden. Aufgrund der Ratifizierung werde ein völkerrechtlicher Vertrag wie der Internationale Pakt in das innerstaatliche Recht umgesetzt und damit verbindlich. Auch wenn Vertragsrecht nicht auf der gleichen Ebene wie Verfassungsrecht stehe, werde es durch die Verfassungsgerichtsbarkeit durchgesetzt; bei der Auslegung nationalen Rechts seien internationalrechtliche Verpflichtungen zu beachten. Des weiteren nahm die Bundesregierung in diesem Zusammenhang zu folgenden Fragen Stellung: zur Anwendung von Grundrechten auf Ausländer, zur Grundrechtsverwirkung, zu Fragen der Selbstbestimmung der Völker, zur Wahrung des Post- und Fernmeldegeheimnisses; zum Widerstandsrecht nach Art.20 Abs.4 GG; zur Wesentlichkeitsgarantie des Art.19 Abs.2 GG; zur Frage des Minderheitenschutzes; zur Drittwirkung von Grundrechten; zur Behandlung von Strafgefangenen und anderen Festgenommenen; zum Recht auf ein faires Verfahren sowie zur Freizügigkeit und der Abschiebung von Ausländern.

82. Vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung wiederholte die Bundesrepublik Deutschland ihre Vorbehalte gegenüber einer **UN-Konvention zum Schutze der Rechte von Wanderarbeitnehmern** und ihrer Familien²²³. Die Verankerung von Menschenrechten speziell für diese Gruppe sei nicht erforderlich. Grundlegende Menschenrechte seien in den zwei UN-Pakten enthalten, die, mit wenigen Ausnahmen, nicht nur für die Staatsangehörigen der jeweiligen Vertragsparteien, sondern auch für die in ihrem Hoheitsgebiet befindlichen Ausländer Anwendung fänden. Es gebe keinen Grund für die Annahme, daß Wanderarbeitnehmern im allgemeinen der Schutz, den diese Pakte gewährten, vorenthalten werde. Im System der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen sei die sinnvolle Arbeitsteilung zu beachten, derzufolge arbeits- und sozialrechtliche Fragen in den Verantwortungsbereich der Internationalen Arbeitsorganisation fielen. Wanderarbeitnehmern mit irregulärem Status

²²³ UN Doc.A/C.3/45/SR.58; vgl. auch Positions of Germany (Anm.4), 371 und 396.

werde unter der Konvention ein über das Notwendige hinausreichender Schutz gewährt. Auch der Begriff der Wanderarbeitnehmer sei zu weit gefaßt. Der Konventionsentwurf vermenge Menschenrechte mit eher technischen Fragen des Arbeits- und Sozialrechts, des Aufenthalts- und Steuerrechts sowie des Handels- und Unternehmensrechts, die auf der nationalen Ebene im allgemeinen nicht auf Verfassungsebene, sondern auf der Ebene des Gesetzgebers und der Regierung geregelt würden. Dennoch hat die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des Konsensverfahrens der Resolution, die diese Konvention billigt²²⁴, zugestimmt, auch wenn sie nicht die Absicht habe, sie zu zeichnen oder zu ratifizieren²²⁵.

83. Ebenfalls vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung nahm die Bundesrepublik Deutschland zu den Diskussionen über ein **Recht auf Entwicklung** Stellung. Dieses Recht sei nach deutscher Auffassung weder ein international bindendes Prinzip, noch seien dessen Begünstigte deutlich umschrieben²²⁶.

84. Im Zusammenhang mit zwei Resolutionen zur Beförderung der Wirksamkeit des Grundsatzes periodischer und echter **Wahlen**²²⁷ wandte sich der Vertreter der Europäischen Gemeinschaften im 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung für die Mitgliedstaaten dagegen, sich, wie geschehen, hier auf einzelne Vorschriften der UN-Charta (Art.2 Abs.7) zu stützen. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften widersprächen der Absicht, hierdurch mögliche Verzögerungen oder Verweigerungen des Rechts der Völker auf freie und demokratische Wahlen rechtfertigen zu wollen. Wie auch sonst im Zusammenhang mit Menschenrechtsfragen wiesen sie vielmehr auf Art.55 und 56 der UN-Charta hin²²⁸.

85. Des weiteren nahmen die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften Stellung gegen die Behandlung eines Verbots der Rekrutierung, des Einsatzes oder der Finanzierung von **Söldnern** im Rahmen von Resolutionen des 3. Ausschusses der UN-Generalversammlung zu Menschenrechtsfragen²²⁹.

86. Schließlich nahm der Vertreter des Ratsvorsitzes der Europäischen Gemeinschaften auch für die Bundesrepublik Deutschland mehrfach zu

²²⁴ UN Resolution 45/158.

²²⁵ Weitere Äußerungen des deutschen Vertreters hierzu in UN Doc.E/CN.4/1990/SR.52/Add.1, 4, und UN Doc.A/C.3/45/SR.58, 3 f.

²²⁶ Positions of Germany (Anm.4), 395; UN Doc.A/C.3/45/SR.51, 10.

²²⁷ Resolutionen 45/150 und 45/151.

²²⁸ Positions of Germany (Anm.4), 445.

²²⁹ Positions of Germany (Anm.4), 391.

Menschenrechtsverletzungen in einzelnen Staaten sowohl vor dem 3. Ausschuß der Generalversammlung als auch vor dem Menschenrechtsausschuß des Wirtschafts- und Sozialrates Stellung²³⁰.

c. Menschenrechte in einzelnen Staaten

87. In zahlreichen Stellungnahmen hat die Bundesrepublik Deutschland wiederum zur Lage in **Südafrika** Position bezogen. Dabei hat sie das System des institutionalisierten Rassismus als Verletzung der grundlegenden Ziele der Charta der Vereinten Nationen verurteilt, ebenso seine Begleiterscheinungen einschließlich des Ausnahmezustandes, unternommener Schritte gegen friedliche Widerstandsgruppen, und aller anderen Maßnahmen zur Verteilung der schwarzen Mehrheit der Bevölkerung auf künstliche Gebilde mit dem Ziel ihrer Schwächung²³¹. Die Bundesregierung begrüßte die Entlassung Nelson Mandelas in die Freiheit als einen wesentlichen Schritt zur Verwirklichung angekündigter umfassender Reformen und lud Mandela zu politischen Gesprächen nach Bonn ein²³². Anlässlich des Staatsbesuchs des südafrikanischen Staatspräsidenten, de Klerk, in Bonn begrüßte die Bundesregierung die eingeleiteten Schritte zur vollständigen **Abschaffung der Apartheid** und ermutigte dazu, auf dem Weg zu einer Verhandlungslösung über tiefgreifende und umfassende Verfassungsreformen fortzuschreiten, die im Endergebnis zu gleichen politischen Rechten für alle politischen Bürger Südafrikas unter angemessener Berücksichtigung der Rechte auch der Minderheiten führen sollten²³³. In seinem Gespräch mit Mandela unterstrich Bundeskanzler Kohl am 12. Juni 1990 die Notwendigkeit einer baldigen vollständigen Abschaffung der noch bestehenden Strukturen der Apartheid und einer vollen Einbeziehung aller Südafrikaner in die politische Willensbildung und Verantwortung²³⁴. Die im Rahmen der EG beschlossenen **Sanktionen** wurden vorerst nicht aufgehoben. Der Europäische Rat hielt bei seiner Tagung am 26./27. Juni 1990 den im Dezember 1989 gefaßten Be-

²³⁰ Vgl. Positions of Germany (Anm.4), 348ff.; UN Doc.E/CN.4/1990/SR.33, 4ff.; zu den Einzelheiten vgl. unter Ziff.88.

²³¹ Stellungnahme des Vertreters der Europäischen Gemeinschaften für die EG und ihre Mitgliedstaaten, Positions of Germany (Anm.4), 53f.; UN Doc.E/1990/SR.7, 2ff.; UN Doc.E/CN.4/1990/SR.38, 6.

²³² Bull.Nr.25 vom 15.2.1990, 200; vgl. auch BT-PlPr., 11. WP, 202. Sitzung, 15.3.1990, 15759, 15766.

²³³ Bull.Nr.68 vom 29.5.1990, 596.

²³⁴ Bull.Nr.76 vom 14.6.1990, 660.

schluß aufrecht, daß die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten weiter Druck auf die südafrikanische Regierung ausüben würden, um die tiefgreifenden und unumkehrbaren Veränderungen zu fördern, für die sie wiederholt eingetreten seien. Bei der Frage, ob eine Lockerung des Drucks auf die südafrikanische Regierung in Erwägung zu ziehen sei, werde auch zu berücksichtigen sein, ob der vereinbarte Zeitplan für die Freilassung politischer Gefangener und die Amnestierung der Exilanten eingehalten werde und ob die von der südafrikanischen Regierung angekündigten weiteren gesetzgeberischen Maßnahmen zur Abschaffung der Apartheid durchgeführt würden²³⁵. Dennoch wiederholte die Bundesrepublik Deutschland vor dem Menschenrechtsausschuß des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen ihre grundsätzliche Skepsis gegenüber dem Einsatz wirtschaftlicher Sanktionen zu politischen Zwecken²³⁶. Vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung wandte sich der Vertreter der Europäischen Gemeinschaften für die Mitgliedstaaten gegen einen Bericht zu wirtschaftlichen Aktivitäten ausländischer Unternehmen in Südafrika, da die Liste der in diesen Bericht aufgenommenen Unternehmen ungenau und selektiv sei, offensichtlich aus politischen Gründen, und viele Staaten und Unternehmen nicht aufzähle, die bekanntlich mit Südafrika regelmäßigen Handelsverkehr unterhielten²³⁷. Im Zusammenhang mit einer Resolution des 3. Ausschusses der UN-Generalversammlung zum **Selbstbestimmungsrecht** der Völker, insbesondere zur Lage in Südafrika²³⁸, beklagte der Vertreter Italiens für die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, daß der Text der Resolution die jüngsten Veränderungen in Südafrika nicht genügend würdige. Er verwahrte sich von neuem gegen die Bezugnahme auf die Legitimität des "bewaffneten Kampfes" in dieser Resolution, sollten doch die Vereinten Nationen vor allem friedliche Lösungen fördern. Des weiteren sei der Unterstellung, daß das Unterhalten von Beziehungen mit einem Staat

²³⁵ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8112, 1f.; vgl. hierzu bereits eine Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage in BT-PIPr., 11. WP, 177. Sitzung, 15.2.1990, 15161, in der die an eine Aufhebung der Sanktionen geknüpften Bedingungen umschrieben werden.

²³⁶ UN Doc.E/CN.4/1990/SR.29, 9.

²³⁷ Positions of Germany (Anm.4), 387; vgl. in diesem Zusammenhang auch die Zehnte Zusammenfassung der Berichte von in Südafrika engagierten deutschen Unternehmen über die bei der Anwendung des Verhaltenskodex der Europäischen Gemeinschaft für Unternehmen mit Tochtergesellschaften, Zweigniederlassungen oder Vertretungen in Südafrika erzielten Fortschritte (1.7.1988–30.6.1989) und dessen Bewertung durch die Bundesregierung (1990), BT-Drs.11/8514.

²³⁸ Resolution 45/130.

notwendigerweise eine Unterstützung oder Billigung der Politik dieses Staates bedeute, zu widersprechen²³⁹. Auch im Zusammenhang mit einer Resolution zum Stand der Konvention gegen die Apartheid²⁴⁰ beklagten die Mitgliedstaaten der EG, daß die in Südafrika stattfindenden Veränderungen nicht genügend im Resolutionstext beachtet würden. Sie widersprachen der Verwendung des Begriffs "Staatsterrorismus" im Zusammenhang mit der Apartheid, ebenso der Verurteilung der Handelsbeziehungen internationaler Unternehmungen und ihrer Heimatstaaten mit Südafrika²⁴¹.

88. Im Laufe des Jahres 1990 nahm die Bundesrepublik Deutschland allein oder im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit zu **Menschenrechtsfragen in knapp 40 namentlich genannten Staaten** Stellung und demarchierte auch in vielen dieser Staaten zur Verbesserung der Menschenrechtssituation. Hiermit bekräftigte sie ihre Haltung, daß jede Verletzung von Menschenrechten allen Staaten sowie den Vereinten Nationen Anlaß zu Besorgnis gebe und auch entsprechende Aktivitäten nicht als unerlaubte Einmischung in die inneren Angelegenheiten der betreffenden Staaten ausgelegt werden könnten²⁴².

²³⁹ Positions of Germany (Anm.4), 407f.

²⁴⁰ Resolution 45/90.

²⁴¹ Positions of Germany (Anm.4), 389f.

²⁴² Stellungnahme des Vertreters der Europäischen Gemeinschaften für ihre Mitgliedstaaten vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung, Positions of Germany (Anm.4), 348. Folgende Staaten wurden im Laufe des Jahres genannt: Afghanistan, Positions of Germany (Anm.4), 348, 358f.; Albanien, Bull.Nr.92 vom 17.7.1990, 799; Bangladesch, BT-Drs.11/7983; Birma/Myanmar, BT-Drs.11/6862, Bull.Nr.68 vom 29.5.1990, 595; Bull.Nr.75 vom 13.6.1990, 651; Burundi, BT-Drs.11/6926; Volksrepublik China, BT-PIPr., 11. WP, 194. Sitzung, 8.2.1990, 15001; SZ vom 15.2.1990, 8; BT-Drs.11/6867, 1f.; BT-Drs.11/6956 (betr. Tibet); BT-PIPr., 11. WP, 225. Sitzung, 19.9.1990, 17771; BT-Drs.11/8447; El Salvador, Bull.Nr.139 vom 30.11.1990, 1479; Positions of Germany (Anm.4), 37, 39ff.; Guatemala, Positions of Germany (Anm.4), 37, 40f.; Griechenland, BT-Drs.11/6776 (betr. türkische Minderheit in West-Thrazien); Haiti, Bull.Nr.92 vom 17.7.1990, 799; Indien, Positions of Germany (Anm.4), 348, 360; Irak, Positions of Germany (Anm.4), 348, 356f.; Iran, BT-PIPr., 11. WP, 202. Sitzung, 15.3.1990, 15778 und 15684; Positions of Germany (Anm.4), 348, 358; Israel, Positions of Germany (Anm.4), 178ff., 348, 357; Jugoslawien, BT-Drs.11/6350; Kambodscha, Positions of Germany (Anm.4), 348, 359; Kamerun, BT-Drs.11/7163; Kenia, BT-Drs.11/7989; BT-Drs.11/7880, 2; Kolumbien, BT-PIPr., 11. WP, 189. Sitzung, 19.1.1990, 14655, 14658f.; Republik Korea, BT-PIPr., 11. WP, 188. Sitzung, 18.1.1990, 14554f.; Kuba, Positions of Germany (Anm.4), 348, 362; Libanon, Positions of Germany (Anm.4), 348, 357; Liberia, Bull.Nr.57 vom 10.5.1990, 451; Nepal, Bull.Nr.48 vom 28.4.1990, 383; Nicaragua, BT-PIPr., 11. WP, 194. Sitzung, 8.2.1990, 15002f.; Niger, BT-Drs.11/7626; Ost-Timor, Positions of Germany (Anm.4), 348, 360; Peru, BT-Drs.11/6497, 1, und BT-Drs.11/8513, 3f.; Ruanda, Bull.Nr.132 vom 14.11.1990, 1372; Rumänien, BT-PIPr., 11. WP, 194. Sitzung,

d. Minderheiten

89. Verschiedentlich setzte sich die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1990 für die **deutschen Minderheiten im Ausland** ein. Dabei verwies sie darauf, daß die Bonn-Kopenhagener Minderheitenerklärung aus dem Jahre 1955, die aufgrund einer Erklärung der dänischen Staatsregierung am 22. August 1990 in Übereinstimmung mit der Bundesregierung in aller Klarheit als völkerrechtliche Verpflichtung bezeichnet worden sei, als Modell für einen wirksamen Minderheitenschutz dienen könne²⁴³.

Zugunsten der deutschen Minderheit in **Polen** wandte sich die Bundesregierung an die polnische Regierung mit dem Anliegen, in Oberschlesien Gottesdienste in deutscher Sprache zu genehmigen²⁴⁴. Einvernehmen wurde zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Polen über den Einsatz von Deutschlehrern und Lektoren aus der Bundesrepublik Deutschland in den Gebieten mit deutscher Minderheit erzielt²⁴⁵. Des weiteren wurde ein Programm für Hilfsmaßnahmen zur Wahrung der Identität der Deutschen in den Gebieten östlich von Oder und Neiße, insbesondere in Oberschlesien, vorbereitet²⁴⁶. Diese und andere Maßnahmen wurden von der Bundesrepublik Deutschland als Umsetzung der in der "Gemeinsamen Erklärung" vom 14. November 1989²⁴⁷ eingegangenen Verpflichtungen angesehen²⁴⁸. Zur rechtlichen Qualität dieser Erklärung führte die Bundesregierung aus, "daß dieses Dokument auch die Möglichkeit unserer Landsleute verbürgt, ihre kulturelle Identität zu wahren und zu entfalten"²⁴⁹. Nach Auffassung der Bundesregierung präjudizieren weder der Einigungsvertrag²⁵⁰ noch der Vertrag über die ab-

8.2.1990, 15003; Bull.Nr.85 vom 3.7.1990, 739, und BT-Drs.11/7467; Sri Lanka, Positions of Germany (Anm.4), 348, 359; Sudan, BT-Drs.11/7182, 2f.; BT-Drs.11/7317, 5f.; BT-Drs.11/8008, 2f.; BT-Drs.11/8513, 3; Südafrika, Positions of Germany (Anm.4), 348, 354f.; Syrien, Positions of Germany (Anm.4), 348, 358; Togo, BT-Drs.11/8427, 2f.; Türkei, BT-Drs.11/6709; BT-PlPr., 11. WP, 231. Sitzung, 25.10.1990, 18428; BT-Drs.11/8524, 6f.; Vietnam, Positions of Germany (Anm.4), 348, 359; Zaïre, BT-Drs.11/7573, 1f.; Positions of Germany (Anm.4), 348, 355.

²⁴³ BT-PlPr., 11. WP, 231. Sitzung, 25.10.1990, 18369.

²⁴⁴ BT-Drs.11/7117, 6.

²⁴⁵ BT-PlPr., 11. WP, 233. Sitzung, 30.10.1990, 18682.

²⁴⁶ BT-Drs.11/6413, 2.

²⁴⁷ Bull.Nr.128 vom 16.11.1989, 1094ff.

²⁴⁸ BT-Drs.11/6945, 3.

²⁴⁹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8513, 1.

²⁵⁰ BGBl.1990 II, 898.

schließende Regelung in bezug auf Deutschland²⁵¹ die Rechte deutscher Bevölkerungsgruppen, wie sie in der Gemeinsamen Erklärung vom 14. November 1989 vorgesehen seien²⁵². Anlässlich der Unterzeichnung des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über die Bestätigung der zwischen ihnen bestehenden Grenze am 15. November 1990²⁵³ waren sich beide Seiten einig, daß neben dem Grenzvertrag auch ein umfassender Vertrag zu nachbarschaftlichen Fragen ausgehandelt werden solle, der gemeinsam mit dem Grenzvertrag in das parlamentarische Verfahren eingeführt werden solle. Darin solle eine umfassende Regelung der Rechte der deutschen Minderheit in Polen – und der in Deutschland wohnenden polnischen Bürger – getroffen werden. Dabei sei auch Einigkeit darüber erzielt worden, den Sprachunterricht und die Kulturarbeit zugunsten der deutschen Minderheit in Polen zu verstärken²⁵⁴.

Die Bundesrepublik Deutschland hat wiederholt bei bilateralen Gesprächen mit der **Sowjetunion** die Anliegen der dort lebenden deutschen Minderheit, insbesondere die von ihr erstrebte Autonomie, unterstützt und ihre Bereitschaft erklärt, im Benehmen mit der sowjetischen Führung die Belange der Sowjetdeutschen auch materiell und immateriell zu unterstützen²⁵⁵. Sie werde, wie die berechtigten Anliegen von Minderheiten allgemein, auch die Anliegen der Deutschen in der Sowjetunion wie bereits in der Vergangenheit im KSZE-Rahmen unterstützen. Vorrangig sei jedoch eine bilaterale Zusammenarbeit mit der Sowjetunion in diesem Zusammenhang²⁵⁶.

Vom 21. bis 25. Januar 1990 hielt sich eine Regierungsdelegation der Bundesrepublik Deutschland in **Rumänien** auf, um im Gespräch mit der rumänischen Regierung sowie mit Vertretern der Deutschen in Siebenbürgen und im Banat ein kulturelles Soforthilfeprogramm für die Rumä-

²⁵¹ BGBl.1990 II, 1318.

²⁵² BT-Drs.11/7880, 1.

²⁵³ Vgl. oben Ziff.28.

²⁵⁴ Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag, Bull.Nr.134 vom 16.11.1990, 1389.

²⁵⁵ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr., 11. WP, 197. Sitzung, 15.2.1990, 15159.

²⁵⁶ BT-PIPr., 11. WP, 197. Sitzung, 15.2.1990, 15160; vgl. hierzu auch eine Beschlussempfehlung des Auswärtigen Ausschusses des Deutschen Bundestages zur Verbesserung der kulturellen Lage der Deutschen in der Sowjetunion, BT-Drs.11/6477, sowie Verabredungen der Bundesregierung mit der Republik Rußland vom 13.12.1990, Bull.Nr.147 vom 20.12.1990, 1544.

niendeutschen auszuarbeiten²⁵⁷. Dieses Programm sieht unter anderem materielle Unterstützung für die deutschen Schulen, Zeitungen und Theater, die Schaffung von deutschen Kulturzentren in Hermannstadt und Temeschburg sowie die Errichtung von Schüler- und Altersheimen vor²⁵⁸. Anlässlich eines Besuchs des rumänischen Ministerpräsidenten Roman in Bonn am 28. November 1990 wurde bekannt, daß beide Staaten einen Vertrag über die deutsche Minderheit in Rumänien ausarbeiten wollten²⁵⁹.

90. Zur **Stellung ausländischer Minderheiten in der Bundesrepublik Deutschland** verneinte die Bundesregierung die Notwendigkeit einer verfassungsrechtlichen Verankerung ihres Schutzes im Grundgesetz. Das Grundgesetz sichere die Position nationaler Minderheiten durch die Gewährleistung von Freiheits- und Gleichheitsgarantien, die eine Differenzierung der Rechtsstellung nach der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit verböten und gleiche staatsbürgerliche Rechte garantierten. Eine Grundgesetzänderung hingegen zur Begründung einer über die rechtliche Gleichbehandlung hinausgehenden Verpflichtung zur staatlichen Förderung nationaler Minderheiten stoße auf föderale Bedenken. Förderungsmaßnahmen zugunsten nationaler Minderheiten lägen in ihrem Schwerpunkt im Bereich der Erziehungs- und Bildungseinrichtungen und gehörten somit zur Kulturhoheit der Länder. Verfassungsrechtliche Förderzusagen zugunsten nationaler Minderheiten seien daher nach Auffassung der Bundesregierung originäre Gegenstände des Länderverfassungsrechts²⁶⁰.

Durch Gesetz zur Änderung der Landessatzung für Schleswig-Holstein vom 13. Juni 1990²⁶¹ wurde die **Verfassung des Landes Schleswig-Holstein** geändert und um eine Vorschrift zum Minderheitenschutz (Art.5: Nationale Minderheiten und Volksgruppen) ergänzt:

“(1) Das Bekenntnis zu einer nationalen Minderheit ist frei; es entbindet nicht von den allgemeinen staatsbürgerlichen Pflichten.

(2) Die kulturelle Eigenständigkeit und die politische Mitwirkung nationaler

²⁵⁷ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6413, 5.

²⁵⁸ Stellungnahme der Bundesregierung zur Entwicklung in Rumänien, BT-PIPr., 11. WP, 206. Sitzung, 25.4.1990, 16157, 16162.

²⁵⁹ SZ vom 29.11.1990, 6; FAZ vom 29.11.1990, 2; vgl. auch Bull.Nr.139 vom 30.11.1990, 1480.

²⁶⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr., 11. WP, 230. Sitzung, 24.10.1990, 18175.

²⁶¹ GVBl. Schleswig-Holstein 1990, 391.

Minderheiten und Volksgruppen stehen unter dem Schutz des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände. Die nationale dänische Minderheit und die friesische Volksgruppe haben Anspruch auf Schutz und Förderung”.

Bei der Unterzeichnung des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands (**Einigungsvertrag**)²⁶² wurde von den Vertragsparteien in Ziff.14 des Protokolls zu diesem Vertrag zu Art.35 (kulturelle Regelungen) folgendes erklärt:

“1. Das Bekenntnis zum sorbischen Volkstum und zur sorbischen Kultur ist frei.

2. Die Bewahrung und Fortentwicklung der sorbischen Kultur und der sorbischen Traditionen werden gewährleistet.

3. Angehörige des sorbischen Volkes und ihre Organisationen haben die Freiheit zur Pflege und Bewahrung der sorbischen Sprache im öffentlichen Leben.

4. Die grundgesetzliche Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern bleibt unberührt”.

Den Erlaß weiterer Regelungen zugunsten der Sorben oder die Aufnahme von Verhandlungen mit der sorbischen Volksgruppe lehnte die Bundesregierung unter Hinweis auf die Zuständigkeitsverteilung des Grundgesetzes ab²⁶³.

91. Zugunsten **ausländischer Minderheiten im Ausland** nahm die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1990 ebenfalls gelegentlich Stellung. So bestätigte sie, seit langem gegenüber der bulgarischen Regierung für die Einhaltung der Menschenrechte auch der türkischen Minderheit in Bulgarien geworben zu haben²⁶⁴. Des weiteren erklärte sie, sich bei der brasilianischen Regierung wiederholt nachhaltig für die Wahrung der Rechte der Yanomany-Indianer und für den Schutz der tropischen Regenwälder eingesetzt zu haben²⁶⁵. Eine Abordnung des Auswärtigen Ausschusses des Deutschen Bundestages hielt sich im November 1990 in Jugoslawien auf, um gegenüber verschiedenen Regierungsstellen die Lage der albanischen Volksgruppe im Kosovo zur Sprache zu bringen²⁶⁶.

²⁶² BGBl.1990 II, 889.

²⁶³ Erklärung der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8457, 15.

²⁶⁴ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6192.

²⁶⁵ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7543.

²⁶⁶ FAZ vom 12.11.1990, 4.

X. Diplomatie und Konsularwesen

92. Im 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung äußerten sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften skeptisch gegenüber einem **Vorschlag Österreichs und der Tschechoslowakei für ein Zusatzprotokoll über konsularische Aufgaben** zum Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen vom 24. April 1963²⁶⁷. Sie befürchteten vor allem, 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 übertragen²⁶⁸.

93. Am 21. März 1990 unterzeichneten die Bundesrepublik Deutschland und die Republik Namibia ein Protokoll zur Aufnahme **diplomatischer Beziehungen** auf Botschafterebene²⁶⁹. Mit dem Zusammenschluß der Jemenitischen Arabischen Republik und der Demokratischen Volksrepublik Jemen vom 22. Mai 1990 zur Republik Jemen wurde die bisherige bundesdeutsche Botschaft in Aden in ein Generalkonsulat umgewandelt; die Bundesrepublik Deutschland wird seit diesem Tage durch den bis dahin bei der Jemenitischen Arabischen Republik akkreditierten Botschafter vertreten²⁷⁰. Im November 1990 wurde bekannt, daß Ungarn künftig als Schutzmacht die Interessen der Bundesrepublik Deutschland in Kambodscha wahrnehmen werde²⁷¹.

94. Auch im Jahr 1990 kam es zu verschiedenen **Behinderungen deutscher Auslandsvertretungen** sowie zu Angriffen auf sie, gegen welche die Bundesrepublik Deutschland protestiert hat. So legte sie energischen **Protest** gegen die Behinderung des freien Zugangs zu der deutschen Botschaft in Tripolis, **Libyen**, anläßlich einer Kundgebung wegen eines Brandes in der Chemieanlage im libyschen Rapta, gegen die die Polizeikräfte nicht eingeschritten waren, ein²⁷². Des weiteren protestierte die Bundesregierung gegen Übergriffe albanischer Polizisten gegen Flüchtlinge, die in der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in **Tirana** Zuflucht gesucht hatten; auch die Europäische Politische Zusammenarbeit verlangte

²⁶⁷ BGBl.1969 II, 1585.

²⁶⁸ UN Doc.A/C.6/45/SR.20; Positions of Germany (Anm.4), 555, 556 f.

²⁶⁹ Bull.Nr.39 vom 24.3.1990, 308.

²⁷⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7573, 2.

²⁷¹ SZ vom 14.11.1990, 7.

²⁷² NZZ vom 18.3.1990, 3.

in einer Erklärung hierzu die Einhaltung der Bestimmungen des Wiener Übereinkommens über diplomatische Beziehungen betreffend die Unverletzlichkeit der diplomatischen Missionen²⁷³. Ende Juli wurde die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in **Kuba**, Havanna, von Polizeikräften abgeriegelt, um das Eindringen kubanischer Flüchtlinge, die dazu angeblich von Botschaftsangehörigen angestiftet worden sein sollten, zu verhindern; die Bundesrepublik Deutschland wies diese Vorwürfe als jeglicher Grundlage entbehrend zurück²⁷⁴.

Nach der Besetzung Kuwaits durch den Irak am 2. August 1990 und der Ankündigung der irakischen Regierung vom 20. August 1990, die Diplomaten in **Kuwait** wie die übrigen Ausländer zu behandeln, wenn die Botschaften nicht bis zum 24. August 1990 geschlossen würden, erklärte die Bundesrepublik Deutschland, die deutsche Botschaft in Kuwait werde dennoch geöffnet bleiben²⁷⁵. Bereits in einer Erklärung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit vom 10. August 1990 hatten die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft festgestellt, der angekündigte Abzug der diplomatischen Missionen aus Kuwait verstoße gegen das Völkerrecht und sei somit null und nichtig²⁷⁶. Der Irak habe kein Recht, die Schließung der Botschaften zu verlangen; zahlreiche Angehörige der betroffenen Staaten befänden sich in Kuwait, sie bedürften der Betreuung durch ihre Diplomaten²⁷⁷. Nachdem die Botschaft am 26. August 1990 von der Stromversorgung, wenig später auch von der Wasserversorgung abgeschnitten worden war²⁷⁸, wurde die deutsche Botschaft schließlich am 11. Oktober 1990 geschlossen. Die Bundesrepublik Deutschland betonte, das Verlassen der Botschaft bedeute keine Anerkennung der Annexion Kuwaits durch den Irak²⁷⁹. Vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung verurteilte der Vertreter der Europäischen Gemeinschaften für die Mitgliedstaaten die Verletzungen völkerrechtlicher Verträge zum Schutze ihrer diplomatischen und konsularischen Vertreter und Missionen in Kuwait durch den Irak²⁸⁰.

²⁷³ FAZ vom 4.7.1990, 1; Erklärung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit vom 5.7.1990, Bull.Nr.92 vom 17.7.1990, 799.

²⁷⁴ FAZ vom 21.7.1990, 1, und vom 23.7.1990, 1.

²⁷⁵ SZ vom 22.8.1990, 1.

²⁷⁶ Vgl. Bull.Nr.102 vom 25.8.1990, 863.

²⁷⁷ Bundesaußenminister Genscher, BT-PlPr., 11. WP, 221. Sitzung, 23.8.1990, 17468, 17470.

²⁷⁸ SZ vom 27.8.1990, 6.

²⁷⁹ SZ vom 13./14.10.1990, 1.

²⁸⁰ UN Doc.A/C.6/45/SR.6; Positions of Germany (Anm.4), 535f.

Am 17. September 1990 betraten bewaffnete Soldaten auf der Suche nach oppositionellen Demonstranten das Grundstück des Privathauses eines Angehörigen der deutschen Botschaft in Rangun, Myanmar. Die Botschaft protestierte gegen diesen Vorfall; er wurde von myanmarischer Seite mit einem Irrtum erklärt²⁸¹.

95. In zwei Fällen gewährten bundesdeutsche Botschaften **Flüchtlingen** des Gastlandes vorübergehend **Aufnahme**. In der Zeit vom 3. bis 10. Juli 1990 flüchteten mehr als 3000 Menschen in die bundesdeutsche Botschaft in Tirana, Albanien. In Verhandlungen mit der albanischen Regierung gelang es, den Flüchtlingen Straffreiheit und die Ausstellung von Reisedokumenten beim Verlassen der Botschaft zuzusichern²⁸². Anfang August 1990 suchten bis zu 500 Flüchtlinge in der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Monrovia, Liberia, wegen des dortigen Bürgerkrieges Schutz. Darunter befanden sich auch etwa 300 Staatsangehörige Nigerias. Am 15. August 1990 wurde die Botschaft aus Sicherheitsgründen vorübergehend geschlossen²⁸³.

96. Wegen mit dem **Status von Diplomaten** unvereinbaren Verhaltens richtete die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1990 an die Türkei das Ersuchen, 15 Mitarbeiter aus den türkischen Konsulaten in der Bundesrepublik Deutschland abzuziehen. Ihnen wurde vorgeworfen, türkische Staatsangehörige auf deutschem Territorium überwacht und zu Spitzeldiensten angeworben zu haben²⁸⁴. Der im Gegenzug von der türkischen Regierung erhobenen Forderung, acht bundesdeutsche Diplomaten wegen der Entfaltung mit ihren Aufgaben unvereinbarer Aktivitäten aus der Türkei zurückzuziehen, widersprach die Bundesrepublik Deutschland und bat die Türkei, diese Aufforderung noch einmal zu überdenken; andernfalls werde sich die Arbeitsfähigkeit der Botschaft der Bundesrepublik in Ankara "auf Null reduzieren"²⁸⁵.

97. Im Zusammenhang mit der Entführung eines als Honorarkonsul in der mexikanischen Stadt Oaxaca designierten deutschen Staatsangehörigen, dessen Antrag auf Akkreditierung seit März 1990 im mexikanischen Außenministerium vorlag, der jedoch bis November 1990 nicht formell

²⁸¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8546, 3f.

²⁸² Vgl. die Berichte in FAZ vom 4.7.1990, 1; FAZ vom 5.7.1990, 1f.; SZ vom 9.7.1990, 1; SZ vom 10.7.1990, 1; FAZ vom 11.7.1990, 2.

²⁸³ Vgl. die Berichte in SZ vom 1.8.1990, 1; SZ vom 10.8.1990, 8; FAZ vom 15.8.1990, 1.

²⁸⁴ SZ vom 21.4.1990, 2; NZZ vom 21.4.1990, 2.

²⁸⁵ FAZ vom 21.4.1990, 1.

akkreditiert worden war, erklärte der bundesdeutsche Geschäftsträger in Mexiko, er betrachte den designierten Honorarkonsul als vollwertigen Vertreter der deutschen Regierung²⁸⁶. Kurz darauf kam der designierte Honorarkonsul wieder frei²⁸⁷.

98. Die Bundesregierung lehnte es ab, im Zusammenhang mit Berichten über frühere Tätigkeiten des Botschafters der Vereinigten Staaten in der Bundesrepublik Deutschland, Walters, Position zu beziehen. Sie äußerte hierzu, die Bundesregierung nehme zur Person eines beim Bundespräsidenten akkreditierten ausländischen Botschafters grundsätzlich nicht Stellung²⁸⁸.

99. Zur Vorbereitung der **diplomatenrechtlichen Folgen der deutschen Wiedervereinigung** stellte das Auswärtige Amt den fremden Missionen in der Bundesrepublik Deutschland zwei Rundnoten zu. In einer Rundnote Nr.12/90 vom 24. August 1990 teilte die Bundesrepublik Deutschland mit:

“Mit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland erlöschen die bisher bestehenden diplomatischen/konsularischen Beziehungen der DDR. Das bedeutet auch, daß die bisherigen Akkreditierungen und konsularischen Zulassungen ihre Gültigkeit verlieren.

Die Bundesrepublik Deutschland wird das Interesse von Staaten, die bisher mit beiden deutschen Staaten diplomatische/konsularische Beziehungen unterhalten und ihre bisherigen Vertretungen in Berlin (Ost) und in der DDR nicht schließen wollen, berücksichtigen. Wenn dies von Entsendestaaten gewünscht wird, ist die Bundesregierung bereit, mit Wirksamwerden des Beitritts der DDR am 3. Oktober

entweder

die nach Art.12 des Wiener Übereinkommens über diplomatische Beziehungen (WÜD) vom 18.4.1961 erforderliche Zustimmung zu erteilen, die bisherigen Vertretungen in Berlin (Ost) als Büros der Bonner Botschaften bis auf weiteres fortzuführen. Das Personal der Büros ist dem Auswärtigen Amt entsprechend zu notifizieren;

oder

der Umwandlung der bisherigen diplomatischen Vertretungen in Berlin (Ost) in konsularische Vertretungen zuzustimmen und dem bisherigen Botschafter oder einem neuen Leiter die vorläufige Zulassung zur Wahrnehmung seiner Aufgaben nach Art.13 des Wiener Übereinkommens über konsularische Beziehungen vom 24.4.1963 (WÜK) zu erteilen, bis das Exequatur-Verfahren

²⁸⁶ FAZ vom 2.11.1990, 8.

²⁸⁷ SZ vom 5.11.1990, 7.

²⁸⁸ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8411.

abgeschlossen ist. Letzteres dürfte wegen der zu beteiligenden neuen Länderverwaltungen in der DDR einige Zeit in Anspruch nehmen.

Leiter bisheriger konsularischer Vertretungen in anderen Städten der DDR benötigen ein Exequatur der Bundesregierung. Ihnen kann auf Antrag ebenfalls die vorläufige Zulassung nach Art.13 WÜK erteilt werden”.

Des weiteren wies die Bundesregierung darauf hin, daß auch die bisher bei den drei Westmächten in Berlin (West) akkreditierten Leiter konsularischer Vertretungen vom Zeitpunkt der Außerkraftsetzung der alliierten Vorbehaltsrechte in Berlin an ein Exequatur benötigten. Vom Zeitpunkt der Außerkraftsetzung der alliierten Vorbehaltsrechte an mußten sich die Staaten, die sowohl in Berlin (Ost) als auch in Berlin (West) diplomatisch bzw. konsularisch vertreten seien, entscheiden, ob sie beide Vertretungen zu einem Berliner Büro ihrer diplomatischen Vertretung in Bonn oder zu einer konsularischen Vertretung in Berlin umwandeln wollten. Die Fortführung von zwei Vertretungen mit unterschiedlichem Status am gleichen Ort widerspreche der Staatenpraxis. Ebenso sei die Fortführung einer honorarkonsularischen Vertretung in Berlin neben einer konsularischen oder diplomatischen Vertretung nicht möglich. Des weiteren erklärte sich das Auswärtige Amt bereit, Angehörigen diplomatischer/konsularischer Vertretungen, die nicht in Bonn oder Berlin weiterbeschäftigt würden, für einen Zeitraum bis zu drei Monaten nach Wirksamwerden des Beitritts der DDR die nach dem WÜD/WÜK vorgesehenen Vorrechte und Immunitäten zu belassen²⁸⁹.

In einer weiteren Rundnote Nr.14/90 vom 20. September 1990 erläuterte das Auswärtige Amt gegenüber den fremden Missionen die Einzelheiten hinsichtlich der Umwandlung ihrer Berliner Mission in konsularische Vertretungen oder Büros ihrer Bonner Botschaften²⁹⁰. Schließlich nahm das Auswärtige Amt mit einer Rundnote Nr.17/90 vom 8. Oktober 1990 zu den Folgen der Übernahme der bisher vom Dienstleistungsamt im Ministerium für auswärtige Angelegenheiten der DDR wahrgenommenen Aufgaben durch das Bundesvermögensamt Stellung. Sie teilte hierin mit, daß die Bundesvermögensverwaltung zunächst in mit dem Dienstleistungsamt abgeschlossene Mietverträge eintrete. Die Anstellungsverträge der den Botschaften vom Dienstleistungsamt vermittelten Ortskräfte endeten mit dem 31. Dezember 1990. Sofern die Vertretungen daran interessiert seien, das betreffende Personal noch nach dem 31. De-

²⁸⁹ Die Rundnote ist abgedruckt in Auswärtiges Amt (Hrsg.), Deutsche Außenpolitik 1990/1991, 147f.

²⁹⁰ Note Nr.14/90-707-330.00 AM vom 20.9.1990.

zember weiterzubeschäftigen, müßten sie jeweils Einzelarbeitsverträge unter Berücksichtigung bestimmter Mindeststandards des deutschen Arbeitsrechts abschließen. Schließlich nahm diese Rundnote zu Fragen der Behandlung von Ausweisen und der Anmeldung von Kraftfahrzeugen Stellung²⁹¹.

Durch Erlaß vom 19. September 1990 verfügte der Chef des Bundeskanzleramtes der Bundesrepublik Deutschland die Auflösung der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Deutschen Demokratischen Republik mit dem Beitritt der Deutschen der DDR zur Bundesrepublik Deutschland am 3. Oktober 1990²⁹².

Nach einer Musternote des Auswärtigen Amtes sollte denjenigen Staaten, mit denen die DDR diplomatische Beziehungen unterhielt, zum 3. Oktober 1990 folgendes mitgeteilt werden:

“Die Botschaft (und die Konsulate) der DDR wird (werden) zum 3.10.1990 geschlossen (alternativ:) ist (sind) am ... geschlossen worden. Das Außenministerium wird gebeten, alle staatlichen Stellen auf die alleinige Zuständigkeit der Botschaft (und des/r Konsulats/e) der Bundesrepublik Deutschland von diesem Zeitpunkt an hinzuweisen.

Die Mitglieder der Botschaft (konsularischen Vertretung(en)) der Deutschen Demokratischen Republik werden abberufen (alternativ: sind abberufen worden). Die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland geht davon aus, daß ihre Vorrechte und Befreiungen einschließlich derer ihrer Familienangehörigen bis zum Verlassen des Gastlandes für einen Zeitraum von bis zu drei Monaten fortgelten, ihre Pässe bis dahin anerkannt werden und von der Regierung (Gastland) ausgestellte Visen und Ausweispapiere bis dahin ihre Gültigkeit behalten.

Die Botschaft weist darauf hin, daß Räumlichkeiten, Vermögen, Guthaben und Archive der bisherigen diplomatischen Mission (konsularischen Vertretung(en)) der Deutschen Demokratischen Republik in ... mit Wirkung vom 3.10.1990 Räumlichkeiten, Vermögen, Guthaben und Archive der diplomatischen Mission (konsularischen Vertretung(en)) der Bundesrepublik Deutschland in ... werden. Die Regelung der Mietverhältnisse bezüglich der betreffenden Räumlichkeiten bleibt hiervon unberührt”²⁹³.

Eine entsprechende Musternote wurde für diejenigen internationalen Organisationen entworfen, bei denen die DDR eine Ständige Vertretung unterhielt²⁹⁴.

²⁹¹ Rundnote Nr.17/90-701-330.00 AM.

²⁹² Vgl. Bek. vom 21.9.1990, BAnz.Nr.184 vom 29.9.1990, 5157.

²⁹³ Vom Auswärtigen Amt mitgeteilte Musternote.

²⁹⁴ Musternote, vom Auswärtigen Amt mitgeteilt.

100. Mit zahlreichen Staaten vereinbarte die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1990 die **Errichtung von Konsulaten**; des weiteren fanden eine Reihe von **Akkreditierungen** statt und wurde verschiedenen konsularischen Vertretern ein Exequatur erteilt²⁹⁵.

XI. Rechtshilfe und Auslieferung

a. Rechtshilfe

101. Am 27. Februar 1990 erging das Ratifikationsgesetz²⁹⁶ zum **Zusatzprotokoll** vom 17. März 1978 zum **Europäischen Übereinkommen** vom 20. April 1959 **über die Rechtshilfe in Strafsachen**. Das Zusatzprotokoll soll den Anwendungsbereich des Übereinkommens erweitern und Regelungslücken schließen. So wird eine vertragliche Grundlage für die Leistung von Rechtshilfe bei fiskalischen strafbaren Handlungen geschaffen. Die Möglichkeit der Zustellung von Verfahrensurkunden im Bereich der Vollstreckung von Strafen und Geldbußen, der Bewährungsaufsicht sowie der Beitreibung von Verfahrenskosten wird erweitert. Schließlich wird im Einzelfall der Nachrichtenaustausch in Strafsachen ergänzt²⁹⁷.

102. Nach Erlaß des Ratifikationsgesetzes zu dem **Haager Übereinkommen** vom 25. Oktober 1980 **über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung** und zu dem **Europäischen Übereinkommen** vom 20. Mai 1980 **über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen über das Sorgerecht für Kinder und die Wiederherstellung des Sorgeverhältnisses**²⁹⁸ vom 5. April 1990²⁹⁹ traten die genannten Übereinkommen am 1. Dezember 1990³⁰⁰ bzw. am 1. Februar 1991³⁰¹ in Kraft. Für beide Übereinkommen gab die Bundesrepublik Deutschland eine Erklärung zur für die Wahrnehmung der aus diesen Übereinkommen resultierenden Aufgaben zuständigen Stelle ab, in der sie den Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof als zentrale Behörde nach dem Sorgerechtsübereinkommen-Ausführungsgesetz hierfür bestimmte. Zum Haager Übereinkommen über Kindesentführung erklärte die Bundesrepublik Deutschland des weiteren, sie gehe davon aus, daß Ersuchen aus anderen

²⁹⁵ Vgl. hierzu die Übersicht des Auswärtigen Amtes in GMBL.1990, IIIff.

²⁹⁶ BGBl.1990 II, 124.

²⁹⁷ Vgl. auch JZ-GD 1990/9, 36.

²⁹⁸ Zu diesen Übereinkommen vgl. bereits Wilhelm (Anm.5), 743f.

²⁹⁹ BGBl.1990 II, 206.

³⁰⁰ BGBl.1991 II, 329.

³⁰¹ BGBl.1991 II, 392.

Vertragsstaaten regelmäßig von einer deutschen Übersetzung begleitet würden. Außerdem brachte sie zu diesem Übereinkommen einen **Vorbehalt** an, mit dem sie die sich aus der Beordnung eines Rechtsanwalts oder aus einem Gerichtsverfahren ergebenden und von ihr zu übernehmenden Kosten auf diejenigen Kosten beschränkt, die durch die Vorschriften der Bundesrepublik Deutschland über die Prozeßkosten- und Beratungshilfe gedeckt sind. Zum Europäischen Übereinkommen über die Anerkennung und Vollstreckung von Sorgerechtsentscheidungen gab die Bundesrepublik Deutschland ebenfalls zwei Vorbehalte ab. In Übereinstimmung mit Art.6 Abs.3 dieses Übereinkommens erklärte sie, die Anwendung von Art.6 Abs.1 Buchst.b auch in den Fällen des Art.13 Abs.2, auszuschließen. Die zentrale Behörde könne es ablehnen, tätig zu werden, solange Mitteilungen oder beizufügende Schriftstücke nicht in deutscher Sprache abgefaßt oder von einer Übersetzung begleitet seien. Des weiteren erkläre die Bundesrepublik Deutschland, daß in den von Art.8 und 9 erfaßten Fällen die Anerkennung und Vollstreckung von Sorgerechtsentscheidungen ausgeschlossen sei, wenn die in Art.10 Abs.1 Buchst.a oder b vorgesehenen Gründe (offensichtliche Unvereinbarkeit mit den Grundwerten des Familien- und Kindschaftsrechts im ersuchten Staat bzw. wenn die Wirkungen der ursprünglichen Entscheidung offensichtlich nicht mehr dem Wohl des Kindes entsprechen) vorlägen. Zur nationalen Umsetzung der beiden Übereinkommen wurde das Gesetz zur Ausführung von Sorgerechtsübereinkommen und zur Änderung des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit sowie anderer Gesetze vom 5. April 1990³⁰² erlassen³⁰³.

103. Gegen einen **Vorbehalt Argentiniens** anlässlich der Hinterlegung seiner Ratifikationsurkunde zum **Übereinkommen über die Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Schiedssprüche** vom 10. Juli 1958³⁰⁴ hat die Bundesrepublik Deutschland dem Generalsekretär der Vereinten Nationen ihren **Einspruch** notifiziert. Die argentinische Erklärung, das Übereinkommen werde nach den geltenden Grundsätzen und Bestimmungen der argentinischen Verfassung in ihrer jeweils gültigen Fassung ausgelegt, sei als Vorbehalt zu qualifizieren. Er stehe zu Art.I Abs.3 des Übereinkommens im Widerspruch und sei zudem wegen Unbestimmtheit unzulässig³⁰⁵.

³⁰² BGBl.1990 I, 701.

³⁰³ Vgl. hierzu auch JZ-GD 1990/10, 40.

³⁰⁴ BGBl.1961 II, 121; 1987 II, 389.

³⁰⁵ BGBl.1990 II, 851.

104. Unter Berücksichtigung der Zahl der inhaftierten deutschen Staatsangehörigen in Ländern des südostasiatischen Raumes besteht aus Sicht der Bundesregierung vor allem im Verhältnis zu Thailand ein vorrangiges Bedürfnis für den Abschluß eines **Überstellungsübereinkommens**. Seit 1983 habe sich die Bundesregierung um eine entsprechende Vereinbarung mit Thailand bemüht. Die thailändische Regierung sei jedoch weder zu einem Beitritt zu dem von der Bundesrepublik Deutschland gezeichneten Übereinkommen des Europarates über die Überstellung verurteilter Personen vom 21. März 1983 noch zu Vertragsverhandlungen auf der Grundlage eines von den Vereinten Nationen erarbeiteten Entwurfs eines Mustervertrages bereit gewesen. Sie befürworte vielmehr die Aufnahme von Verhandlungen nach dem Muster der von ihr bereits bilateral geschlossenen Verträge mit einigen Staaten (Frankreich, Italien, Portugal, USA). Diese Verträge stellten jedoch keine geeignete Grundlage für bilaterale Vertragsverhandlungen dar, da sie gewichtigen grundsätzlichen Rechtspositionen, wie dem Grundsatz der Spezialität und dem Grundsatz des *ne bis in idem*, nicht Rechnung trügen; auch sehe das thailändische Recht Mindestverbüßungszeiten der Überstellung vor, die im Ergebnis einen bilateralen Überstellungsvertrag weitestgehend ins Leere laufen ließen³⁰⁶.

Ein vertragsloser Vollstreckungshilfeverkehr bestehe derzeit mit Dänemark, Österreich, Schweden, der Schweiz und der Türkei. Grundlage hierfür sei jeweils das beiderseitige nationale Recht, in der Bundesrepublik Deutschland das Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen, und, teilweise, nähere Absprachen zwischen den beteiligten Staaten über die Durchführung der Vollstreckungshilfe³⁰⁷.

105. Nach Ansicht der Bundesrepublik Deutschland bietet das von ihr zwar gezeichnete, bisher jedoch noch nicht ratifizierte **Europäische Übereinkommen über die internationale Geltung von Strafurteilen** vom 28. Mai 1970³⁰⁸ keine ausreichende Grundlage für die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Abschöpfung von Gewinnen aus Straftaten, insbesondere im Hinblick auf die in der Bundesrepublik Deutschland in Beratung befindliche Vermögensstrafe bei Drogendelikten. Ein Unterausschuß des Europarats (Select Committee of Experts on International Cooperation as regards Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds

³⁰⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7354, 4.

³⁰⁷ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-11/7354, 5.

³⁰⁸ UNTS 973, 57; vgl. auch öBGBI.1980, 1952.

from Crime) erarbeite deshalb zur Zeit ein spezielles Übereinkommen für diesen Anwendungsbereich³⁰⁹.

106. Zur Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Gewinnabschöpfungen im Rahmen des illegalen Betäubungsmittelhandels haben die Bundesrepublik Deutschland und die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften erklärt, alsbald das bereits von ihnen unterzeichnete **Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen unerlaubten Drogenverkehr** von 1988 zu ratifizieren³¹⁰.

107. Zu dem **Vertrag** vom 31. Mai 1988 **zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über Amts- und Rechtshilfe in Verwaltungssachen** erging am 26. April 1990 das entsprechende Ratifikationsgesetz³¹¹. Der Vertrag enthält allgemeine Regelungen zur Amts- und Rechtshilfe, zu Vollstreckungshilfe und Zustellungen sowie zu Angelegenheiten des Kraftfahrwesens. Er betrifft die öffentliche Verwaltung, ausgenommen Fiskal- sowie Außenwirtschaftsangelegenheiten, einschließlich Verfahren bei Ordnungswidrigkeiten und vor den Gerichten der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit. Es wird der Grundsatz des unmittelbaren Verkehrs zwischen den beteiligten Stellen verankert³¹². Der Vertrag trat am 1. Oktober 1990 in Kraft³¹³.

108. Art.19 des am 9. November 1990 unterzeichneten **Vertrages über gute Nachbarschaft, Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der UdSSR**³¹⁴ sieht eine Intensivierung des Rechtshilfeverkehrs zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der UdSSR in Zivilrechts- und Familienrechtssachen auf der Grundlage des zwischen ihnen geltenden Haager Übereinkommens über den Zivilprozeß vor. Des weiteren wird eine Zusammenarbeit der zuständigen Behörden bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens, des Terrorismus, der Rauschgiftkriminalität, der rechtswidrigen Eingriffe in die Zivilluftfahrt und in die Seeschifffahrt sowie verschiedener anderer grenzüberschreitender Delikte grundsätzlich vereinbart. Die Einzelheiten sollen gesondert vertraglich festgelegt werden.

109. Zur Entscheidung des Obersten Gerichts der Vereinigten Staaten

³⁰⁹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6776, 3f., und BT-Drs.11/7401, 3.

³¹⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 11. WP, 187. Sitzung, 17.1.1990, 14471f.; UN Doc.A/S-17/PV.1, 34, 38.

³¹¹ BGBl.1990 II, 357.

³¹² Vgl. JZ-GD 1990/12, 48.

³¹³ BGBl.1990 II, 1334.

³¹⁴ Bull.Nr.133 vom 15.11.1990, 1379, 1382; dazu näher unter Ziff.113.

in der Sache *United States v. Verdugo-Urquidez*³¹⁵ vom 28. Februar 1990, in der festgestellt wurde, der Schutz des 4. Amendments der Verfassung der Vereinigten Staaten erstrecke sich nicht auf Durchsuchungen und Beschlagnahmen durch Beamte der Vereinigten Staaten von Eigentum, das nicht in den USA wohnhaften Ausländern gehöre und im Ausland belegen sei, bemerkte die Bundesregierung, hierdurch dürften die für die zwischenstaatliche Zusammenarbeit in strafrechtlichen Angelegenheiten international geltenden Grundsätze nicht in Frage gestellt worden sein. Danach könne eine Durchsuchung oder Beschlagnahme im Ausland nur aufgrund eines förmlichen Rechtshilfeersuchens und nur nach dem geltenden innerstaatlichen Recht des ersuchten Staates durchgeführt werden³¹⁶.

b. Auslieferung

110. Am 27. Februar 1990 erging das Ratifikationsgesetz zum 2. **Zusatzprotokoll** vom 17. März 1978 zum **Europäischen Auslieferungsübereinkommen** vom 13. Dezember 1957³¹⁷. Das Zusatzprotokoll soll den Anwendungsbereich des Übereinkommens erweitern, Regelungslücken schließen und den Geschäftsweg für die Übermittlung von Auslieferungsersuchen vereinfachen. Eine Auslieferungsverpflichtung wird nunmehr auch bei fiskalischen strafbaren Handlungen begründet. Für die Auslieferung zur Vollstreckung von Abwesenheitsurteilen wird eine Sonderregelung getroffen. Des weiteren werden die Auswirkungen einer Amnestie im ersuchten Staat auf die Bewilligung der Auslieferung festgelegt. Schließlich wird der justizministerielle Geschäftsweg als Regelgeschäftsweg vorgesehen³¹⁸.

111. Ebenfalls am 27. Februar 1990 erging das Ratifikationsgesetz zu dem **Vertrag** vom 14. April 1987 **zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Australien über die Auslieferung**³¹⁹. Zwischen beiden Staaten bestand bisher keine völkerrechtliche Übereinkunft über die Auslieferung. Der Vertragstext lehnt sich so weit wie möglich an das Euro-

³¹⁵ Vgl. ILM 29 (1990), 441.

³¹⁶ Vgl. die Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6867, 4f.

³¹⁷ BGBl.1990 II, 118; das Auslieferungsübereinkommen ist abgedruckt in BGBl.1964 II, 1369.

³¹⁸ Vgl. auch JZ-GD 1990/9, 36.

³¹⁹ BGBl.1990 II, 110.

päische Auslieferungsübereinkommen vom 13. Dezember 1957³²⁰ sowie an den deutsch-amerikanischen Auslieferungsvertrag³²¹ und an den deutsch-kanadischen Auslieferungsvertrag³²² an, enthält jedoch einige Besonderheiten. Mit Rücksicht auf den Aufwand entsprechender Auslieferungsverfahren wurde als Voraussetzung für die Auslieferung zur Vollstreckung einer Strafe eine noch zu verbüßende Sanktion von mindestens sechs Monaten bestimmt. Eine akzessorische Auslieferung wurde nicht vereinbart, da diese dem australischen nationalen Recht, das sich Vorrang vor völkerrechtlichen Vereinbarungen beimißt, fremd ist. Die auslieferungsfähigen Straftaten sind nicht, wie noch bei einem vorläufigen Vertragstext aus dem Jahre 1984, in einem Anhang listenmäßig aufgezählt. Auslieferungstaten sind nunmehr, wie allgemein üblich, solche, die mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens einem Jahr oder mit einer schwereren Strafe bedroht sind. Die Auslieferungsausnahme für politische Straftaten oder bei der Gefahr politischer Verfolgung enthält keine allgemeine Attentatsklausel. Ausgenommen sind nur Straftaten gegen Personen, zu deren besonderem Schutz die Vertragsparteien oder der ersuchende Staat nach dem Völkerrecht verpflichtet sind. Im Zusammenhang mit der *ne bis in idem*-Klausel sah sich Australien aus grundsätzlichen Erwägungen daran gehindert, Aburteilungen in Drittstaaten im Verhältnis zwischen den Vertragsstaaten völlig außer Betracht zu lassen; daher wurde den Bewilligungsbehörden des ersuchten Staates die Möglichkeit einer Ermessensentscheidung eröffnet. Die Vertragsparteien sind nicht verpflichtet, ihre eigenen Staatsangehörigen auszuliefern. Die zuständige Verwaltungsbehörde des ersuchten Staates ist gleichwohl berechtigt, die Auslieferung eigener Staatsangehöriger zu bewilligen, wenn dies nach ihrem Ermessen angebracht erscheint und das Recht des ersuchten Staates dem nicht entgegensteht. Hiermit wird der unterschiedlichen Rechtslage in beiden Vertragsstaaten Rechnung getragen. Mangels strikter Gegenseitigkeit sah sich Australien allerdings nicht in der Lage, eine einseitige Verpflichtung einzugehen. Anders als die ursprüngliche Fassung sieht der Vertrag nun keine Nachprüfung des Schuldverdachts durch den ersuchten Staat mehr vor³²³.

112. Nach einem mehrjährigen Auslieferungsverfahren wurde der als

³²⁰ BGBl.1964 II, 1369; 1976 II, 1778.

³²¹ BGBl.1980 II, 646, 1300.

³²² BGBl.1979 II, 665, 1049.

³²³ Vgl. auch die Denkschrift der Bundesregierung zu dem Vertrag, BT-Drs.11/3864, 13ff.

Kommandant verschiedener NS-Zwangsarbeitslager gesuchte Schwammberger Anfang Mai 1990 von Argentinien an die Bundesrepublik Deutschland ausgeliefert³²⁴.

XII. Zusammenarbeit der Staaten

a. Politische Zusammenarbeit

113. Im Zusammenhang mit der außenpolitischen Flankierung der Bemühungen der Bundesrepublik Deutschland um die Wiederherstellung der deutschen Einheit begannen bereits im Sommer 1990 Gespräche zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der UdSSR über die künftigen Beziehungen Gesamtdeutschlands zur Sowjetunion³²⁵. Anlässlich des 20. Jahrestages des Moskauer Vertrages³²⁶ bekräftigte der Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland in einem Schreiben an den Präsidenten der UdSSR das bei ihrer letzten Begegnung gemachte Angebot, zu allen Fragen der beiderseitigen Beziehungen einen umfassenden Kooperationsvertrag des vereinten Deutschland mit der Sowjetunion so bald wie möglich nach der Vereinigung abzuschließen³²⁷. Der aus den dann folgenden Verhandlungen hervorgegangene **Vertrag über gute Nachbarschaft, Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken**³²⁸ wurde von den Außenministern beider Staaten am 12. September 1990 paraphiert³²⁹ und am 9. November 1990 unterzeichnet. Nach einer einleitenden Festlegung der für die Gestaltung ihrer Beziehungen maßgeblichen Grundsätze (Art.1) und einer Verpflichtung zur Achtung der bestehenden Grenzen (Art.2) enthält der Vertrag eine gegenseitige Nichtangriffsvereinbarung. Sie verpflichten sich, "niemals und unter keinen Umständen als erste Streitkräfte gegeneinander oder gegen dritte Staaten" einzusetzen (Art.3 Abs.2 Satz 2). Sollte eine der beiden Seiten zum Gegenstand eines Angriffs werden, so werde "die andere Seite dem Angreifer keine militärische Hilfe oder sonstigen Beistand leisten und alle Maßnahmen ergreifen, um den Konflikt unter Anwendung der Grundsätze und Verfahren der Vereinten Nationen und anderer Strukturen kollektiver Sicherheit beizu-

³²⁴ SZ vom 4.5.1990, 2.

³²⁵ Vgl. FAZ vom 14.7.1990, 1, 2; auch SZ vom 18.7.1990, 1.

³²⁶ BGBl.1972 II, 354.

³²⁷ Bull.Nr.98 vom 14.8.1990, 833 f.; SZ vom 11./12.8.1990, 2.

³²⁸ BGBl.1991 II, 703; Bull.Nr.133 vom 15.11.1990, 1379.

³²⁹ Vgl. FAZ vom 14.9.1990, 1; SZ vom 14.9.1990, 1; NZZ vom 15.9.1990, 1.

legen" (Art.3 Abs.3). Es folgen Bekenntnisse zur Abrüstung und Rüstungskontrolle (Art.4) sowie zur Unterstützung des KSZE-Prozesses (Art.5). Beide Seiten kamen überein, regelmäßige Konsultationen abzuhalten (Art.6) und bei friedensbedrohenden Situationen unverzüglich miteinander Verbindung aufzunehmen und bemüht zu sein, ihre Positionen abzustimmen (Art.7). Eine weitere Entfaltung der Zusammenarbeit auf den Gebieten der Wirtschaft, Industrie, Wissenschaft und Technik sowie, wenn erforderlich, auf anderen Sachgebieten, insbesondere zum Umweltschutz, zu Transportverbindungen, zum Visumverfahren, zur Zusammenarbeit gesellschaftlicher Gruppen sowie der Parlamente und schließlich im Bereich der Kultur und der humanitären Zusammenarbeit (Art.8–17) wird vereinbart bzw. in Aussicht genommen. Die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet sich zum Schutze der auf deutschem Boden errichteten Denkmäler, die den sowjetischen Opfern des Krieges und der Gewaltherrschaft gewidmet sind, ebenso zur Pflege der sowjetischen Kriegsgräber (Art.18). Neben einer beabsichtigten Intensivierung des Rechtshilfeverkehrs (Art.19) sowie der beiderseitigen Zusammenarbeit im Rahmen internationaler Organisationen (Art.20) enthält der Vertrag eine Rechtswahrungsklausel zugunsten von beiden Seiten mit anderen Staaten geschlossener zweiseitiger und mehrseitiger Übereinkünfte (Art.21). Der Vertrag ist für die Dauer von 20 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.22)³³⁰.

114. Ebenfalls bereits im Sommer 1990 bot die Bundesregierung **Polen** einen umfassenden Vertrag über gutnachbarschaftliche und freundschaftliche Beziehungen nach dem Vorbild der deutsch-französischen Nachkriegsbeziehungen an³³¹. Ein zentraler Punkt für die Verständigung zwischen Deutschen und Polen sei die Bereitschaft zur Toleranz, die Achtung vor dem Nächsten, auch wenn er eine andere Sprache spreche, wozu er ein selbstverständliches Recht habe. Dazu gehöre unverzichtbar der Schutz der Minderheitenrechte. Auch nach der Unterzeichnung der Gemeinsamen Erklärung vom November 1989³³², bleibe noch viel zu tun, damit die Menschen, die in Polen lebten, ihre Kultur, ihr Brauchtum und

³³⁰ Das deutsche Ratifikationsgesetz erging am 31.5.1991, BGBl.1991 II, 702; der Vertrag trat am 5.7.1991 in Kraft, BGBl.1991 II, 921.

³³¹ Bundeskanzler Kohl während einer Regierungserklärung vom 21.6.1990, BT-PlPr., 11. WP; 217. Sitzung, 17141, 17145 f.

³³² Bull.Nr.128 vom 16.11.1989, 1094.

ihre Traditionen pflegen könnten. Anlässlich der deutsch-polnischen Gespräche vom 8. November 1990 in Frankfurt/Oder vereinbarten beide Seiten, folgende Bereiche in dem in Aussicht genommenen umfassenden Vertrag zu regeln: Sicherheitspolitik, Abrüstung und Rüstungskontrolle, Wissenschaft, Wirtschaft und Technik, kultureller Austausch, humanitäre Fragen sowie die Gründung eines deutsch-polnischen Jugendwerks. Kernstück des Vertrages solle eine umfassende Regelung der Rechte der deutschen Minderheit in Polen – und, im Gegenzug, der in Deutschland wohnenden polnischen Bürger – sein. Schließlich solle auch die grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit verstärkt werden und Polen im Rahmen einer Assoziierung die Annäherung an die Europäischen Gemeinschaften erleichtert werden³³³.

115. Anlässlich eines Besuchs des tschechoslowakischen Ministerpräsidenten Calfa in Bonn am 29./30. November 1990 vereinbarten die **Tschechoslowakei** und die Bundesrepublik Deutschland, nach dem Muster der Abkommen mit der UdSSR und Polen einen Vertrag über gute Nachbarschaft und umfassende Zusammenarbeit zu unterzeichnen. Es sollten Beratungen “über alles, was die gemeinsame Geschichte betrifft”, aufgenommen werden. Nach Angaben des tschechoslowakischen Ministerpräsidenten habe Einigkeit bestanden, daß es “gut wäre, wenn der gesamte Bereich der Entschädigungen nicht in eine Situation gerät, in der man einzelne Fälle betrachtet”; man müsse “alles zusammenfassen und als abgeschlossene historische Tatsache sehen”. Zudem solle der Grundsatzvertrag die Grundlage für die Entwicklung der Zusammenarbeit in Wirtschaft, Wissenschaft, Forschung, Bildung, Kultur und Fremdenverkehr schaffen³³⁴. Nach Auffassung des Bundeskanzlers kommt der Schaffung eines deutsch-tschechoslowakischen Jugendwerkes eine wichtige Rolle für die Zukunft zu³³⁵. Die Bundesregierung stellte jedoch fest, daß sie nicht beabsichtige, durch einen solchen Vertrag die Vertreibung von Deutschen aus ihrer angestammten Heimat als rechtmäßig anzuerkennen³³⁶.

³³³ Vgl. die Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag, Bull.Nr.134 vom 16.11.1990, 1389ff.; BT-PlPr., 11. WP, 235. Sitzung, 15.11.1990, 18819ff.

³³⁴ FAZ vom 30.11.1990, 2.

³³⁵ Bull.Nr.141 vom 5.12.1990, 1492.

³³⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8427, 3.

b. Wissenschaftlich-technische und kulturelle
Zusammenarbeit

116. Im Bereich der **allgemeinen wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit** traten am 1. Februar 1990 die deutsch-polnischen Abkommen über die Zusammenarbeit auf den Gebieten der Wissenschaft und Technik sowie die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Gesundheitswesens und der medizinischen Wissenschaft vom 10. November 1989³³⁷ in Kraft³³⁸. Die Abkommen haben jeweils insbesondere den Austausch von Informationen, die Entsendung von Experten sowie die Durchführung gemeinsamer Tagungen und Projekte zum Gegenstand.

Am 2. November 1990 unterzeichneten die Bundesrepublik Deutschland und die Tschechoslowakei ein Abkommen über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit, das am gleichen Tage in Kraft trat³³⁹. Ziel des über 17 Jahre lang verhandelten Abkommens ist der Austausch von Informationen, die Durchführung wissenschaftlich-technischer Veranstaltungen, die gemeinsame Nutzung technischer Einrichtungen sowie die Ausarbeitung und Durchführung gemeinsamer Forschungsvorhaben. Zur Durchführung des Abkommens wird eine Gemischte Kommission gebildet.

Am 9. November 1990 unterzeichneten die Bundesrepublik Deutschland und die UdSSR einen Vertrag über die Entwicklung einer umfassenden Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaft, Industrie, Wissenschaft und Technik³⁴⁰. Der Vertrag enthält zunächst Übergangsregelungen für bisherige, mit der DDR gewachsene, Lieferbeziehungen (Art.1)³⁴¹. Im übrigen sollen die gegenseitigen Handels- und Wirtschaftsbeziehungen durch den schrittweisen Abbau von Handelshemmnissen, die Gewährung möglichst günstiger Ausfuhrleistungsfähigkeiten für Kredite, den Austausch von Führungs- und Fachkräften und die Gewährleistung der freien Wahl der wirtschaftlichen Zusammenarbeit gefördert werden. Im übrigen wird die Zusammenarbeit auf nahezu allen wissenschaftlich-technischen Gebieten durch den Austausch von Informationen,

³³⁷ BGBl.1990 II, 303 und 312; vgl. hierzu bereits Wilhelm (Anm.5), 750f.

³³⁸ BGBl.1990 II, 302.

³³⁹ BGBl.1990 II, 1691.

³⁴⁰ BGBl.1991 II, 799.

³⁴¹ Dazu näher vgl. unten unter Ziff.283.

die Durchführung von Pilotprojekten, die Ausbildung von Fachkräften und die Einrichtung zweier gemeinsamer Kommissionen geregelt³⁴².

117. Im Bereich der **landwirtschaftlichen Zusammenarbeit** ist am 2. April 1990 das deutsch-polnische Abkommen über die Förderung der Zusammenarbeit von Unternehmen im Bereich der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft vom 10. Oktober 1989³⁴³ in Kraft getreten. Durch Austausch von Informationen und Personal soll die landwirtschaftliche Produktion modernisiert werden.

Ein weiteres deutsch-polnisches Abkommen über die Zusammenarbeit bei dem Einsatz von Landmaschinen wurde am 6. Juni 1990 unterzeichnet und trat am 3. Oktober 1990 in Kraft³⁴⁴. Es ergänzt das vorgenannte Abkommen, indem die Bundesrepublik Deutschland Polen unentgeltlich gebrauchte Landmaschinen zum Verkauf an private Landwirte in Polen zur Verfügung stellt.

Am 17. April 1990 wurde mit der Tschechoslowakei eine Vereinbarung über die Förderung der Zusammenarbeit von Unternehmen im Bereich der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft unterzeichnet, die am 1. September 1990 in Kraft trat³⁴⁵ und sich in ihren Bestimmungen über den Austausch von Experten und Information zur Förderung von Ackerbau, Tierzucht, Landmaschinenbau und Ernährungsindustrie an das deutsch-polnische Abkommen anlehnt. Weitere Verhandlungen über landwirtschaftliche Zusammenarbeit fanden im Mai 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Namibia statt³⁴⁶.

118. Die **Zusammenarbeit im Bereich der Berufsausbildung, Schulen und Hochschulen** wurde im Jahre 1990 ebenfalls erweitert. So trat am 20. März 1990 das deutsch-sowjetische Abkommen über die Erweiterung der Zusammenarbeit in den Bereichen von Wissenschaft und Hochschulen vom 13. Juni 1989 in Kraft³⁴⁷. Hierdurch soll der Austausch von Wissenschaftlern gefördert werden.

Entsprechend sieht das am 6. Februar 1990 in Kraft getretene deutsch-sowjetische Abkommen über einen Schüler- und Lehreraustausch im

³⁴² Zur Vorgeschichte vgl. die Berichte in SZ vom 8.6.1990, 1; FAZ vom 11.6.1990, 1f.; SZ vom 16.8.1990, 2; FAZ vom 7.9.1990, 15, und SZ vom 9.11.1990, 33.

³⁴³ BGBl.1990 II, 714; vgl. hierzu bereits Wilhelm (Anm.5), 751.

³⁴⁴ BGBl.1991 II, 467.

³⁴⁵ BGBl.1990 II, 1689.

³⁴⁶ Erklärung der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8364, 3.

³⁴⁷ BGBl.1990 II, 694.

Rahmen von Schulpartnerschaften vom 13. Juni 1989³⁴⁸ detaillierte Regelungen für den Austausch dieser beiden Gruppen vor. Dem gleichen Zweck dient das am 7. März 1990 in Kraft getretene deutsch-sowjetische Abkommen über eine vertiefte Zusammenarbeit in der Aus- und Weiterbildung von Fach- und Führungskräften der Wirtschaft vom 13. Juni 1989³⁴⁹.

Am 1. Juli 1990 trat das deutsch-österreichische Abkommen über die Zusammenarbeit in der beruflichen Bildung und über die gegenseitige Anerkennung der Gleichwertigkeit von beruflichen Prüfungszeugnissen vom 27. November 1989 in Kraft³⁵⁰. Neben einer Verpflichtung zur Zusammenarbeit der für die berufliche Bildung zuständigen Organisationen enthält das Abkommen eine Liste von Prüfungszeugnissen, deren gegenseitige Anerkennung nach Feststellung der Gleichwertigkeit vereinbart wird.

Mit Ungarn wurde am 24. März 1990 ein Abkommen über die Anerkennung von Gleichwertigkeiten im Hochschulbereich unterzeichnet³⁵¹. Auf Antrag werden einschlägige Studienzeiten und -leistungen sowie Prüfungen nach Maßgabe des Abkommens gegenseitig angerechnet oder anerkannt. Dem Abkommen ist eine Note des Bundesministers des Auswärtigen zum Vorschlag einer ergänzenden Vereinbarung zur Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Bund, den Ländern und den Hochschulen beigelegt.

Anlässlich des Staatsbesuchs des Bundespräsidenten der Bundesrepublik Deutschland in Polen wurde am 2. Mai 1990 ein deutsch-polnisches Abkommen zur Ausbildung von Fach- und Führungskräften der Wirtschaft unterzeichnet³⁵².

Schließlich wurde Mitte Mai 1990 in Durchführung der deutsch-chinesischen Entwicklungszusammenarbeit das Aus- und Fortbildungszentrum für technische Berufe in Tianjin eingeweiht³⁵³.

119. Aus dem Bereich der **Kooperation in der Luft- und Raumfahrt** wurde am 13. Juli 1990 das Ratifikationsgesetz zu dem Übereinkommen vom 29. September 1988 zwischen der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika, Regierungen von Mitgliedstaaten der Europäischen Weltraumorganisation, der Regierung Japans und der Regierung Kanadas über

³⁴⁸ BGBl.1990 II, 833.

³⁴⁹ BGBl.1990 II, 842.

³⁵⁰ BGBl.1991 II, 712.

³⁵¹ BGBl.1991 II, 1056; in Kraft am 25.7.1991.

³⁵² Bull.Nr.56 vom 9.5.1990, 437, 440.

³⁵³ SZ vom 19.5.1990, 11.

Zusammenarbeit bei Detailentwurf, Entwicklung, Betrieb und Nutzung der ständig bemannten zivilen Raumstation verabschiedet³⁵⁴.

Am 5. Juli 1990 trat das deutsch-sowjetische Abkommen über die wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Erforschung und Nutzung des Weltraums vom 25. Oktober 1988 in Kraft³⁵⁵. Teil der vereinbarten Zusammenarbeit ist die Teilnahme eines bundesdeutschen Astronauten an einer Mission in der sowjetischen Raumstation MIR.

Am 15. August 1990 unterzeichneten die Bundesrepublik Deutschland und Schweden ein Abkommen über wissenschaftliche Zusammenarbeit im Rahmen des Satellitenprojekts "FREJA"³⁵⁶. Es trat am selben Tag in Kraft. Der Wissenschaftssatellit FREJA soll Ionosphären- und Magnetosphärenphänomene in hohen geomagnetischen Bereichen in einer Höhe bis zu 2000 km untersuchen.

In der Antwort auf eine Parlamentarische Anfrage erklärte die Bundesregierung, von ihr eingegangene Verpflichtungen zur Entwicklung des Jagdflugzeugs "Jäger 90" durch entsprechende Regierungsvereinbarungen aus dem Jahre 1988 gingen nicht über die Entwicklungsphase hinaus. Eine Kündigung sei durch jeden Teilnehmerstaat möglich, doch müssten ihr Konsultationen und bestimmte Fristen vorausgehen³⁵⁷.

120. Zu ihrer **energiewirtschaftlichen und nuklearen Zusammenarbeit** mit Argentinien im Rahmen eines Abkommens zwischen der argentinischen Atomenergiekommission und dem Kernforschungszentrum Karlsruhe vom 29. Juli 1971 erklärte die Bundesregierung, alle in Zusammenarbeit mit deutschen Firmen errichteten nuklearen Anlagen in Argentinien sowie das dort eingesetzte Kernmaterial unterlägen Sicherungsmaßnahmen der IAEO. Das Kernmaterial bleibe entsprechend 1976 getroffenen völkerrechtlichen Vereinbarungen auch bei und nach einer Wiederaufarbeitung unter diesen Kontrollen³⁵⁸. Mit der ČSFR wurden Verhandlungen über ein Abkommen über Information und Erfahrungsaustausch auf dem Gebiet der kerntechnischen Sicherheit und des Strahlenschutzes geführt³⁵⁹. Durch ein Zusatzabkommen vom 18. Oktober 1990 wurde das deutsch-griechische Abkommen über Zusammenarbeit bei einem So-

³⁵⁴ BGBl.1990 II, 637; hierzu bereits ausführlich *L e r c h e* (Anm.132), 321 ff.

³⁵⁵ BGBl.1990 II, 801.

³⁵⁶ BGBl.1991 II, 346.

³⁵⁷ BT-PIPr., 11. WP, 191. Sitzung, 25.1.1990, 14701 f.

³⁵⁸ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6366.

³⁵⁹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr., 11. WP, 194. Sitzung, 8.2.1990, 15000.

larsiedlungsprojekt vom 31. Juli 1981 (BGBl.1985 II, 105) um ein Jahr verlängert³⁶⁰. Ebenfalls verlängert wurde eine deutsch-amerikanische Vereinbarung auf dem Gebiet der natriumgekühlten schnellen Brutreaktoren vom 8. Juni 1976³⁶¹.

Nach dem Bekanntwerden einer engen nukleartechnischen Zusammenarbeit zwischen Brasilien und dem Irak³⁶² und von Plänen Brasiliens, eigene Kernwaffen zu entwickeln³⁶³, reiste der Bundesminister für Forschung und Technologie, *Riesenhuber*, zu Verhandlungen über eine Anpassung des deutsch-brasilianischen Nuklearabkommens vom 27. Juni 1975³⁶⁴ nach Brasilien. Zweck der Reise war es, dieses Abkommen entsprechend einem Kabinettsbeschuß der Bundesregierung vom 9. August 1990 einem strengeren Nichtverbreitungsregime zu unterwerfen. Zwar lehnte die brasilianische Regierung den Nichtverbreitungsvertrag vom 1. Juli 1968³⁶⁵ als "ungleichen Vertrag" grundsätzlich ab. Eine umfassende Regelung für internationale Sicherungsmaßnahmen in Brasilien könne jedoch möglicherweise auf dem von Brasilien bereits ratifizierten, jedoch noch nicht in Kraft getretenen Vertrag von Tlatelolco über die Schaffung einer kernwaffenfreien Zone in Lateinamerika beruhen³⁶⁶.

Anläßlich eines Besuchs des rumänischen Ministerpräsidenten, *Roman*, in der Bundesrepublik Deutschland am 28. November 1990 vereinbarten beide Seiten, eine langfristige Zusammenarbeit im Bereich der Energiewirtschaft einzuleiten. Zudem stellte die Bundesregierung die Finanzierung von Stromlieferungen in Aussicht³⁶⁷.

121. Am 16. Oktober 1990 wurde ein deutsch-sowjetisches Abkommen über **Hilfeleistungen bei Katastrophen** und Unglücksfällen unterzeichnet. Es soll eine reibungslose grenzüberschreitende Katastrophenhilfe im Bedarfsfall auf Anforderung gewährleisten³⁶⁸. Verhandlungen über ein entsprechendes Abkommen wurden mit der ČSFR geführt³⁶⁹.

122. Zum Umfang ihrer **polizeilichen und militärischen Ausbildungs-**

³⁶⁰ BGBl.1991 II, 599.

³⁶¹ Vgl. die Bek. der Verlängerung in BGBl.1991 II, 616.

³⁶² Vgl. BT-PlPr., 11. WP, 233. Sitzung, 12.9.1990, 17585.

³⁶³ Vgl. SZ vom 17.10.1990, 9.

³⁶⁴ Bull.Nr.87 vom 8.7.1975, 823, und Bull.Nr.135 vom 25.11.1975, 1342; vgl. hierzu ausführlich *Lamers*, VRPr.1975, ZaöRV 1977, 711, 752f.

³⁶⁵ BGBl.1974 II, 786.

³⁶⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8512.

³⁶⁷ Bull.Nr.139 vom 30.11.1990, 1480; FAZ vom 29.11.1990, 2.

³⁶⁸ SZ vom 17.10.1990, 2.

³⁶⁹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7573, 5f.

und **Ausrüstungshilfe** gegenüber der Türkei gab die Bundesregierung Anfang 1990 einen Überblick³⁷⁰. Dabei teilte sie mit, es werde zur Zeit über ein Ressortabkommen über polizeiliche Ausstattungs- und Ausbildungshilfe verhandelt³⁷¹.

123. Auch im Jahre 1990 wurden verschiedene **Abkommen zur kulturellen Zusammenarbeit** vereinbart oder traten entsprechende Vereinbarungen in Kraft. Mehr oder weniger gleichlautende Kulturabkommen mit Marokko³⁷², Albanien³⁷³, Somalia³⁷⁴, Kuwait³⁷⁵, Indonesien³⁷⁶ und Äthiopien³⁷⁷ traten 1990 in Kraft. Mit Vietnam wurde ein entsprechendes Kulturabkommen am 10. Mai 1990 unterzeichnet³⁷⁸. Bis auf das deutsch-albanische Abkommen sehen alle diese Vereinbarungen die Förderung und gegebenenfalls Errichtung kultureller Einrichtungen des jeweils anderen Landes vor; zudem haben sie den Zweck, den Austausch von Studenten, Wissenschaftlern und Künstlern zu fördern.

Konkrete Abkommen über die Errichtung von Kulturzentren oder Instituten für wissenschaftlich-technologische Information mit Ungarn³⁷⁹ und Polen³⁸⁰ sowie der Tschechoslowakei³⁸¹ wurden ebenfalls vereinbart oder traten in Kraft. Das zur Förderung des Jugendaustauschs geschlossene deutsch-sowjetische Abkommen vom 13. Juni 1989 trat ebenfalls in Kraft³⁸²; Ende 1990 konstituierte sich der Deutsch-Sowjetische Jugendrat³⁸³. Zur Erweiterung des deutsch-tschechoslowakischen Schüler- und Jugendaustauschs wurde ein entsprechendes Abkommen am 28. Novem-

³⁷⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6213.

³⁷¹ Zu weiteren Parlamentarischen Anfragen und entsprechenden Antworten der Bundesregierung über ihre Ausbildungs- und Ausstattungshilfe mit anderen Staaten vgl. BT-Drs.11/6867, 3; BT-PIPr., 11. WP, 194. Sitzung, 8.2.1990, 15002; BT-Drs.11/7162 sowie ausführlich BT-Drs.11/8527 zur militärischen Auslandshilfe; dort wurde festgestellt, in den Bereichen Straßen- und Pistenbau, Brunnenbohrung, Kfz-Instandsetzung, Funk- und Fernmeldewesen, sanitätsdienstliche Versorgung, Krankenhauswesen, Land- und Lufttransport, pflegerische Ausbildung und Lehrlingsausbildung finde technische Hilfe statt.

³⁷² Vom 6.10.1987, BGBl.1990 II, 189.

³⁷³ Vom 13.9.1988, BGBl.1990 II, 318.

³⁷⁴ Vom 29.9.1988, BGBl.1990 II, 321.

³⁷⁵ Vom 12.6.1989, BGBl.1990 II, 861.

³⁷⁶ Vom 28.9.1988, BGBl.1991 II, 433.

³⁷⁷ Vom 16.6.1989, BGBl.1991 II, 1043.

³⁷⁸ BGBl.1991 II, 1050; in Kraft am 6.3.1991.

³⁷⁹ Vom 9.6.1989, BGBl.1990 II, 482.

³⁸⁰ Vom 10.11.1989; ergänzt durch verbalen Notenwechsel vom 6.2.1990; in Kraft am 21.2.1991, BGBl.1991 II, 730.

³⁸¹ Vom 2.2.1990; in Kraft am 19.3.1991, BGBl.1991 II, 757.

³⁸² Am 2.4.1990; BGBl.1991 II, 413.

³⁸³ SZ vom 8./9.12.1990, 2.

ber 1990 unterzeichnet³⁸⁴. Der auf einem entsprechenden deutsch-polnischen Abkommen vom 10. November 1989 beruhende Jugendrat erlebte am 31. Mai/1. Juni 1990 seine konstituierende Sitzung³⁸⁵.

Trotz Kündigung des deutsch-südafrikanischen Kulturabkommens im Jahre 1985 erklärte die Bundesregierung, sie unterstütze in Südafrika kulturelle Aktivitäten vor allem auf dem Ausbildungssektor, die der nicht-weißen Bevölkerungsmehrheit zugute kämen und damit einen Beitrag zur Überwindung der Folgen der Apartheid leisteten. Im gleichen Sinne fördere sie den Schüleraustausch mit Südafrika dann, wenn gewährleistet sei, daß die Programme keinerlei Apartheid-Restriktionen unterlägen, also den Schülergruppen Vertreter aller ethnischen Gruppierungen angehörten³⁸⁶.

In Abstimmung mit der Bundesregierung einigten sich die Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland mit Frankreich auf die Einrichtung eines deutsch-französischen Kulturkanals, der, unabhängig von staatlicher Kontrolle, ein europäisches Fernsehprogramm mit dem Schwerpunkt Kultur anbieten sollte³⁸⁷.

Mit Österreich schloß die Bundesrepublik Deutschland am 16. Mai 1990 ein Abkommen über die Beziehungen auf dem Gebiet des Films³⁸⁸. Es regelt die Gemeinschaftsproduktion von Filmen und deren Behandlung als inländische Filme nach den jeweiligen Rechtsvorschriften der Vertragsparteien.

c. Arbeits- und sozialrechtliche Zusammenarbeit

124. Am 14. November 1990 trat für die Bundesrepublik Deutschland das **Übereinkommen Nr.159 der Internationalen Arbeitsorganisation** über die berufliche Rehabilitation und die Beschäftigung der Behinderten vom 20. Juni 1983³⁸⁹ in Kraft³⁹⁰. Danach verpflichten sich die Staaten, eine innerstaatliche Politik auf dem Gebiet der beruflichen Rehabilitation und der Beschäftigung Behinderter, die auf dem Grundsatz der Chancengleichheit zwischen Behinderten und anderen Arbeitnehmern beruht, festzulegen und durchzuführen.

³⁸⁴ SZ vom 29.11.1990, 6.

³⁸⁵ BT-Drs.11/8546, 34f.

³⁸⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6413, 4ff.

³⁸⁷ SZ vom 22./23.9.1990, 2.

³⁸⁸ BGBl.1990 II, 1544; in Kraft am 1.11.1990.

³⁸⁹ BGBl.1989 II, 2.

³⁹⁰ BGBl.1990 II, 170.

125. Vereinbarungen über die Beschäftigung von Arbeitnehmern zur Erweiterung ihrer beruflichen und sprachlichen Kenntnisse (**Gastarbeiter-Vereinbarungen**) traten mit Ungarn³⁹¹ und Polen³⁹² in Kraft. Hierdurch soll ein zahlenmäßig und zeitlich begrenzter Austausch von Arbeitnehmern zu ihrer beruflichen Förderung durch Vermittlung der zuständigen Behörden ermöglicht werden. Mit der ČSFR wurde ein derartiges Abkommen vorbereitet³⁹³.

Verträge über die Entsendung von Arbeitnehmern zur Ausföhrung von Werkverträgen wurden im Berichtszeitraum mit Polen³⁹⁴, der Tschechoslowakei³⁹⁵ und Rumänien³⁹⁶ geschlossen. Zur Absicherung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit wird den jeweils ausländischen Arbeitnehmern, die auf der Grundlage eines Werkvertrags zwischen ihrem ausländischen Arbeitgeber und einem in Deutschland ansässigen Unternehmen nach Deutschland entsandt werden, eine Arbeitserlaubnis grundsätzlich ohne Berücksichtigung der Lage auf dem Arbeitsmarkt erteilt. Die Zahl der Werkvertragsarbeiter wird begrenzt, die Arbeitserlaubnis in der Regel ebenfalls. Des weiteren wurde mit Ungarn eine bestehende Vereinbarung über Erleichterungen bei der Arbeitsaufnahme im Rahmen wirtschaftlicher Zusammenarbeit vom 23. Juli 1981³⁹⁷ auf eine weitere Berufsgruppe (EDV-Fachleute) erweitert³⁹⁸.

Ein am 5. Juni 1989 unterzeichnetes Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Jugoslawien über die Zusammenarbeit bei der beruflichen Wiedereingliederung von vorübergehend in der Bundesrepublik Deutschland beschäftigten Bürgern Jugoslawiens trat am 5. April 1990 in Kraft³⁹⁹. Mittels zinsgünstiger Kredite werden hierdurch von der Bundesrepublik Deutschland und Jugoslawien Rückkehrer nach Jugoslawien gefördert, die dort ein privates Unternehmen gründen wollen.

126. Abkommen über die **Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Ar-**

³⁹¹ Vereinbarung vom 18.12.1989, in Kraft getreten am 2.2.1990, BGBl.1990 II, 148.

³⁹² Vereinbarung vom 7.7.1990, in Kraft seit 6.12.1990, BGBl.1991 II, 501.

³⁹³ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8427, 23.

³⁹⁴ Vereinbarung vom 31.1.1990, in Kraft am 11.4.1990, BGBl.1990 II, 602.

³⁹⁵ Vereinbarung vom 25.5.1990, in Kraft am selben Tage, BGBl.1990 II, 682.

³⁹⁶ Vereinbarung vom 31.7.1990, in Kraft seit 12.3.1991, BGBl.1991 II, 666.

³⁹⁷ BGBl.1981 II, 904; geändert durch die deutsch-ungarische Vereinbarung über die Beschäftigung ungarischer Arbeitnehmer auf der Grundlage von Werkverträgen vom 3.1.1989, BGBl.1989 II, 244.

³⁹⁸ Vereinbarung vom 18.12.1989, in Kraft seit 2.2.1990, BGBl.1990 II, 149.

³⁹⁹ BGBl.1991 II, 387.

beitsverwaltung und des Sozialwesens mit Ungarn⁴⁰⁰, Polen⁴⁰¹ und der Sowjetunion⁴⁰² wurden 1990 unterzeichnet bzw. traten in diesem Jahr in Kraft.

127. Am 1. April 1990 trat das 2. Zusatzabkommen zum deutsch-schweizerischen **Sozialversicherungsabkommen**⁴⁰³ in Kraft⁴⁰⁴. Es bezieht die gesetzliche Krankenversicherung in den Anwendungsbereich des Abkommens mit ein. Mit Spanien wurde am 25. Juni 1990 eine Vereinbarung über die Erstattung von Aufwendungen für Sachleistungen der Krankenversicherung unterzeichnet⁴⁰⁵. In Abweichung einer Verordnung der EWG⁴⁰⁶ soll die Abrechnung von erbrachten Leistungen, die von dem Sozialversicherungsträger des jeweiligen anderen Mitgliedstaates zu übernehmen sind, beschleunigt werden. Ebenfalls zur Beschleunigung der Erbringung von Sachleistungen bei Krankheit, aber auch bei Mutterschaft, wurde zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Luxemburg eine Vereinbarung über die Durchführung des Art.20 und des Art.21 Abs.1 Buchst.b und c der Verordnung (EWG) Nr.1408/71 geschlossen⁴⁰⁷.

Das Ratifikationsgesetz zum Zusatzabkommen vom 11. August 1989 zum deutsch-liechtensteinischen Sozialversicherungsabkommen vom 7. April 1977 und der entsprechenden Durchführungsvereinbarung vom 11. August 1989 trat am 11. Mai 1990 in Kraft⁴⁰⁸. Das Abkommen macht Änderungen des deutschen Auslandsrentenrechts, die zum Ausschluß von Berufsunfähigkeits- sowie Bergmannsrenten wegen verminderter bergmännischer Berufsfähigkeit geführt hatten, im Verhältnis zu Liechtenstein rückgängig⁴⁰⁹.

Ein Zusatzabkommen vom 26. Oktober 1989 zum Sozialversicherungsabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Schweden vom 27. Februar 1976⁴¹⁰ und zu verschiedenen Durchführungsvereinbar-

⁴⁰⁰ Vereinbarung vom 18.12.1989, in Kraft seit 17.4.1990, BGBl.1990 II, 1310.

⁴⁰¹ Vgl. die Mitteilung über entsprechende Verhandlungen kurz vor Vertragsabschluß in Bull.Nr.18 vom 31.1.1990, 141 ff.

⁴⁰² Abkommen vom 9.11.1990, Bull.Nr. 133 vom 15.11.1990, 1387.

⁴⁰³ Unterzeichnet am 2.3.1989, BGBl.1989 II, 890.

⁴⁰⁴ BGBl.1990 II, 199.

⁴⁰⁵ BGBl.1990 II, 1472.

⁴⁰⁶ Verordnung(EWG) Nr.574/72 des Rates vom 21.3.1972.

⁴⁰⁷ Abkommen vom 25.1.1990, BGBl.1990 II, 478.

⁴⁰⁸ BGBl.1990 II, 454.

⁴⁰⁹ Vgl. auch JZ-GD 1990/13, 52.

⁴¹⁰ BGBl.1977 II, 664.

ungen⁴¹¹ soll das geltende Abkommenswerk zwischenzeitlichen Rechtsänderungen in beiden Staaten anpassen. Außerdem soll der Krankenversicherungsschutz Versicherter der deutschen gesetzlichen Krankenversicherung in Schweden und Finnland⁴¹² erweitert werden.

Am 8. Dezember 1990 wurde ein neues Sozialversicherungsabkommen mit Polen unterzeichnet⁴¹³, das das bisherige Abkommen vom 9. Oktober 1975⁴¹⁴ ablöst. Im Bereich der Rentenversicherung leistet künftig jeder Vertragsstaat Renten nur noch für solche Versicherungszeiten, die in seinem Staatsgebiet zurückgelegt worden sind und für die er Beiträge erhalten hat, auch wenn der Berechtigte sich in einem anderen Vertragsstaat aufhält (Leistungsexportprinzip). Bisher hatten die Rentenkassen in der Bundesrepublik Deutschland Aussiedler aus Polen grundsätzlich so eingestuft, als hätten sie Beiträge in die deutsche Rentenkasse über ihre gesamte Arbeitszeit eingezahlt. Das Abkommen enthält Bestandsschutzregelungen für diejenigen Personen, die bereits aufgrund der bisherigen Rechtslage Anwartschaften erworben hatten. Im Bereich der Krankenversicherung enthält das Abkommen die Ausdehnung des Versicherungsschutzes für entsandte Arbeitnehmer, Grenzgänger und Familienangehörige beim Aufenthalt im anderen Vertragsstaat⁴¹⁵.

128. Am 30. April 1990 erging das Ratifikationsgesetz zu der Verwaltungsvereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, den Benelux-Staaten und der Schweiz vom 26. November 1987 zur Durchführung des Übereinkommens vom 30. November 1979 über die soziale Sicherheit der Rheinschiffer⁴¹⁶. Die Verwaltungsvereinbarung regelt im Detail die Zusammenarbeit der Versicherungsträger sowie das Versicherungsverfahren.

129. Durch Erklärung vom 18. Juni 1990 hat die Bundesrepublik Deutschland dem Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes ihren Einspruch gegen einen italienischen Vorbehalt zum **Europäischen Über-**

⁴¹¹ Der vollständige Wortlaut des Abkommens lautet: "Zusatzabkommen vom 26. Oktober 1989 zum Abkommen vom 27. Februar 1976 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Schweden über soziale Sicherheit und zu der Zusatzvereinbarung vom 26. Oktober 1989 zur Vereinbarung vom 23. Februar 1978 zur Durchführung des Abkommens", BGBl.1991 II, 514.

⁴¹² Durch Ergänzung des Gesetzes vom 2.9.1980 zu dem Abkommen vom 23.4.1979 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Finnland über soziale Sicherheit, BGBl.1980 II, 1190; Gesetzesänderung nun in BGBl.1991 II, 514.

⁴¹³ BGBl.1991 II, 741.

⁴¹⁴ BGBl.1976 II, 393.

⁴¹⁵ Vgl. JZ-GD 1991/10, 39.

⁴¹⁶ BGBl.1990 II, 382.

einkommen über die Gewährung ärztlicher Betreuung an Personen bei vorübergehendem Aufenthalt vom 17. Oktober 1980⁴¹⁷ notifiziert. Italien möchte dieses Abkommen auf in ihren jeweiligen Ländern sozialversicherte Personen, die sich zum Zweck einer Reise, eines Studiums oder eines Praktikums oder zu sonstigen Kurzeintaufenthalten vorübergehend ins Ausland begeben, mit Ausnahme der entsandten Arbeitnehmer oder anderer Personen, für die besondere Regelungen gelten, beschränken⁴¹⁸.

d. Drogenkriminalität

130. Vor der **Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen zur Drogenbekämpfung** am 20. Februar 1990 setzte sich die Bundesrepublik Deutschland für eine umfangreiche internationale Koordination zur Bekämpfung des Drogenmißbrauchs ein. Sie werde einzelnen Ländern bilaterale Abkommen anbieten, aufgrund derer Ausfuhrgenehmigungen für Chemikalien, die zur Rauschgiftherstellung verwendet werden könnten, nur erteilt würden, wenn das Empfängerland die Einfuhr gestatte. Zur wirksamen Reduzierung des Angebotes an Rauschgift sei die Substitution der Rauschgiftproduktion durch umfassende internationale wirtschafts-, handels- und entwicklungspolitische Maßnahmen erforderlich, um die wirtschaftliche Abhängigkeit der Anbauländer vom Rauschgiftanbau und -handel zu beseitigen. Hierzu sei auch der gezielte Einsatz von Krediten der Weltbank und der regionalen Entwicklungsbanken erforderlich. Dem Fonds der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Drogenmißbrauchs sollten wesentlich mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden. Die Finanzierung könne dadurch gesichert werden, daß alle Staaten sich verpflichteten, dem Drogenkontrollfonds der Vereinten Nationen Beiträge aus eingezogenen illegalen Drogengewinnen zur Verfügung zu stellen. Neben der Durchführung von Entwicklungsprojekten sei auch eine umfassende Beratung der Entwicklungsländer bei der Vorbeugung, Behandlung, Rehabilitation und polizeilichen Bekämpfung des Rauschgiftmißbrauchs erforderlich. Die Vereinten Nationen sollten Beratungsteams aus Experten für diese Problemkreise zusammenstellen und den Entwicklungsländern auf Ersuchen zur Verfügung stellen. Zur konzeptionellen Weiterentwicklung der Bekämpfung des internationalen Rausch-

⁴¹⁷ BGBl.1985 II, 58; 1986 II, 548.

⁴¹⁸ Vgl. die Bek. vom 25.10.1990, BGBl.1990 II, 1409.

gifthandels durch Interpol solle das Generalsekretariat die Funktion einer weltweiten Koordinierungsstelle erhalten⁴¹⁹.

Vor dem Hintergrund der beabsichtigten Abschaffung der Grenzkontrollen an den Binnengrenzen der Europäischen Gemeinschaft zum 1. Januar 1993 setzte sich die Bundesrepublik Deutschland für einen Europäischen Rauschgiftbekämpfungsplan ein, der die Harmonisierung der unterschiedlichen Betäubungsmittelpolitiken bewirken, ein gemeinsames polizeiliches Informationssystem schaffen, zur Errichtung einer Europäischen Rauschgift-Zentralstelle zur Sammlung und strategischen Auswertung rauschgiftrelevanter Informationen und zur Koordinierung grenzüberschreitender Polizei- und Zolleinsätze führen, einen einheitlichen Außengrenzenstandard etablieren, den Chemikalienmißbrauch und den Mißbrauch des Bankwesens zur Wäsche von Drogengeldern verhindern sowie die Rechtshilfe vereinfachen und beschleunigen solle⁴²⁰.

e. Entwicklungs- und Finanzhilfe

131. In mehreren Stellungnahmen legte die Bundesregierung ihre **Grundsätze für die Entwicklungspolitik** dar. Regierungen, die ihre Wirtschaftspolitik notorisch fehlorientierten oder die Menschenrechtsverletzungen durch staatliche Organe nicht eindämmten, sondern noch begünstigten, müßten mit deutlichen Konsequenzen rechnen, bis hin zur Einstellung staatlicher deutscher Hilfe⁴²¹.

Auf der UN-Konferenz über die am wenigsten entwickelten Länder (LDC) in Paris Anfang September 1990 haben sowohl die Bundesregierung als auch der Vertreter der Europäischen Gemeinschaften für ihre Mitgliedstaaten die Bereitschaft zu verstärkter Entwicklungshilfe von Fortschritten bei Wirtschaftsreformen, der Einhaltung der Menschenrechte, der Demokratisierung und dem Umweltschutz abhängig gemacht⁴²².

Im 2. Ausschuß der UN-Generalversammlung erklärten die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften erneut ihr Bemühen, das von den Vereinten Nationen gesetzte Ziel, daß die Staaten 0,7 % ihres Brutto-sozialprodukts für Entwicklungshilfe verwenden sollten, einschließlich

⁴¹⁹ UN Doc.A/S-17/PV.1, 76 ff.; Bull.Nr.29 vom 22.2.1990, 225 ff.

⁴²⁰ Bull.Nr.59 vom 14.5.1990, 465.

⁴²¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr., 11. WP, 210. Sitzung, 10.5.1990, 16575, 16582.

⁴²² UN Doc.A/S-18/PV.2, 32 ff.; UN Doc.A/S-18/PV.2, 2 ff.; SZ vom 6.9.1990, 10.

0,15 % des Bruttosozialprodukts für die am wenigsten entwickelten Länder, erreichen zu wollen⁴²³. Sie sprachen sich des weiteren dafür aus, die im Aktionsprogramm der Vereinten Nationen für die wirtschaftliche Erholung Afrikas (UN-PAAERD) verankerten Verpflichtungen auch nach Auslaufen dieses Programms weiter zu beachten, und legten in diesem Zusammenhang ihre Entwicklungshilfegrundsätze gegenüber allen afrikanischen Staaten offen⁴²⁴.

132. Im Jahre 1990 wurden mit 48 Staaten insgesamt 81 **Abkommen über finanzielle Zusammenarbeit** geschlossen⁴²⁵. Hierbei handelt es sich regelmäßig um Rahmenverträge, durch die die Bundesrepublik Deutschland dem Vertragspartner ermöglicht, von der Kreditanstalt für Wiederaufbau Finanzierungsbeiträge und Darlehen für bestimmte entwicklungspolitische Zwecke zu erhalten.

133. Umfangreiche **Finanzhilfen** wurden mit einigen osteuropäischen Staaten vereinbart. So übernahm die Bundesrepublik Deutschland eine Bürgschaft für einen Kredit an die Sowjetunion über 5 Milliarden DM⁴²⁶. Polen wurde ein zinsgünstiger Stabilisierungsbeitrag von etwa 425 Millionen DM gewährt⁴²⁷, Ungarn ein Überbrückungskredit von 500 Millionen DM⁴²⁸. Verhandlungen mit der Tschechoslowakei über einen umfangreichen Kredit führten zunächst nicht zu einem Abschluß⁴²⁹.

134. Abkommen über **Schuldenerlasse und Umschuldungen** wurden ebenfalls unterzeichnet. So wurde erstmals Äthiopien ein Schuldenerlaß in Höhe von etwa 119 Millionen DM gewährt. Er wurde an die Bedingung geknüpft, daß ein wesentlicher Teil der durch den wegfallenden Schuldendienst freiwerdenden Mittel in Landeswährung für konkrete und kontrollierbare Maßnahmen des Umwelt- und Ressourcenschutzes eingesetzt wird⁴³⁰. Am 22. Mai 1990 wurde des weiteren ein Umwandlungsabkommen zwischen Kenia und der Kreditanstalt für Wiederaufbau auf

⁴²³ Positions of Germany (Anm.4), 305, 312; vgl. auch eine Beschlußempfehlung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit des Deutschen Bundestages vom 5.10.1990, BT-Drs.11/8084, 2.

⁴²⁴ Positions of Germany (Anm.4), 82 ff.

⁴²⁵ Siehe dazu im einzelnen BGBl.1991 II, Fundstellennachweis B, 495 ff.; auch BGBl.1992 II, Fundstellennachweis B, 513 ff.

⁴²⁶ Bull.Nr.81 vom 26.6.1990, 700.

⁴²⁷ FAZ vom 11.6.1990, 19.

⁴²⁸ FAZ vom 31.8.1990, 17.

⁴²⁹ Vgl. SZ vom 30.11.1990, 8, und SZ vom 1./2.12.1990, 6.

⁴³⁰ Vgl. das Abkommen vom 7.12.1990 samt dazugehörigem Protokoll, BGBl.1991 II, 504; dazu auch die Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6413, 45.

Grundlage eines Schuldenerlaßabkommens vom 15. September 1989 unterzeichnet. Aufgrund dessen sollen die in Höhe von 817 Millionen DM gesparten Schuldendienstzahlungen für zusätzliche Maßnahmen des Umwelt- und Ressourcenschutzes eingesetzt werden⁴³¹. Unter ähnlichen Bedingungen wurde am 9. Februar 1990 ein Schuldenerlaßabkommen mit Zaire über 454 Millionen DM abgeschlossen⁴³². Unter maßgeblicher Mitwirkung der Bundesregierung beschloß der Pariser Club am 10. September 1990 für hochverschuldete Lower Middle Income Countries (LMICs) unter anderem die Möglichkeit, die Rückzahlungszeiten für Umschuldungen auf 15 Jahre bei 8 Freijahren für Handelsforderungen und auf 20 Jahre bei 10 Freijahren für Entwicklungshilfeforderungen zu verlängern. Mit Marokko, Kongo, Honduras und El Salvador wurden bereits multilaterale Umschuldungsvereinbarungen zu diesen Konditionen getroffen⁴³³. Am 30. Juli 1990 wurde mit Polen ein Umschuldungsabkommen unterzeichnet, das auf einer Vereinbarung des Pariser Clubs vom Februar 1990 beruht. Danach wird Polen von sämtlichen Zahlungen an die Gläubigerationen bis zum 31. März 1991 freigestellt. Das Abkommen zwischen Polen und der Bundesrepublik umfaßt einen Betrag von knapp 3 Milliarden DM. Für die ratenweise Rückzahlung dieser Beträge wird Polen eine Zeitspanne von 14 Jahren zugestanden⁴³⁴.

135. **Entwicklungshilfe in Form technischer Zusammenarbeit** hat die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1990 in 104 Ländern geleistet. Die bundeseigene Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH erhielt hierfür von der Bundesregierung und anderen öffentlichen Arbeitgebern im Jahre 1990 Aufträge in Höhe von knapp 1,5 Milliarden DM⁴³⁵. In engem Zusammenhang hiermit stehen Maßnahmen der personellen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. An Aus- und Fortbildungsprogrammen der Bundesregierung haben im Jahre 1990 etwa 20000 Angehörige aus Entwicklungsländern teilgenommen. Darüber hinaus hat die Bundesrepublik Deutschland in diesem Zeitraum etwa 4500 Fachkräfte, Entwicklungshelfer, Gutachter und Kurzzeitexperten in Entwicklungsländern eingesetzt⁴³⁶.

⁴³¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6519.

⁴³² BGBl.1990 II, 448.

⁴³³ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8049, 24.

⁴³⁴ FAZ vom 31.7.1990, 9.

⁴³⁵ Journalisten-Handbuch Entwicklungspolitik 1991/92, 183.

⁴³⁶ Journalisten-Handbuch Entwicklungspolitik 1991/92, 189ff.

f. Nahrungsmittel- und humanitäre Hilfe

136. Vor dem Ausschuß für Nahrungsmittelpolitik und -hilfe des World Food Programme erläuterte die Bundesrepublik Deutschland, sie gewähre **Nahrungsmittelhilfe** jeweils kurzfristig zur Überwindung von Versorgungsengpässen. Sie unterstütze die Einbindung von Nahrungsmittelhilfe in Programme zur Sicherung der Nahrungsmittelversorgung; ebenso fördere sie die Entwicklung umfangreicher Strategien zur Nahrungsmittelproduktion. Sie habe dabei insbesondere die Rolle von Frauen, die Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen, Umweltgesichtspunkte und die Auswirkungen derartiger Programme auf die ärmsten Teile der Bevölkerung im Auge. Besorgt äußerte sich die Bundesrepublik Deutschland darüber, daß ein zunehmender Teil der Nahrungsmittelhilfe für Not- und Katastrophenhilfe verwandt werden müsse⁴³⁷.

Umfangreiche Nahrungsmittelhilfe leistete die Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Sowjetunion. Durch Vereinbarung vom 8. Februar 1990 stellte die Bundesregierung zunächst 220 Millionen DM zur Verfügung⁴³⁸. Mittels einer Hermes-Bürgschaft über 176 Millionen DM garantierte die Bundesrepublik Deutschland die Finanzierung von Agrarlieferungen aus einer Liefervereinbarung zwischen der DDR und der Sowjetunion von Anfang September 1990⁴³⁹. Am 19. November 1990 vereinbarten beide Regierungen die Beseitigung von Zoll- und Verwaltungshemmnissen für private Spenden aus der Bundesrepublik Deutschland⁴⁴⁰. Schließlich stellte die Bundesrepublik Deutschland der Sowjetunion kostenlos die Berlin-Reserve an Lebensmitteln im Wert von etwa 500 Millionen DM zur Verfügung. Es wurde vereinbart, daß deutsche Hilfssendungen auf ihrem Weg in die Sowjetunion bis zur Verteilung von Angehörigen deutscher Hilfsorganisationen begleitet werden könnten; des weiteren verständigte man sich darauf, bei der Nutzung der zur Verfügung stehenden Transportwege auch auf Militärflugzeuge beider Seiten zurückzugreifen⁴⁴¹.

⁴³⁷ WFP/CFA:29/13, 8.

⁴³⁸ Vereinbarungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion über den Bezug von Nahrungsmitteln vom 8.2.1990, BGBl.1990 II, 296; Bull.Nr.25 vom 15.2.1990, 200.

⁴³⁹ SZ vom 11.9.1990, 1.

⁴⁴⁰ FAZ vom 20.11.1990, 1.

⁴⁴¹ SZ vom 30.11.1990, 1; Bull.Nr.144 vom 11.12.1990, 1520.

Nahrungsmittelhilfe wurde ebenfalls Peru⁴⁴² und, sowohl im Rahmen der Operation Lifeline Sudan der Vereinten Nationen und des IKRK als auch auf bilateralem Wege, Sudan zuteil⁴⁴³. Angesichts der drohenden Hungersnot in Nordäthiopien setzte sich die Bundesregierung für eine international abgestimmte Hilfsaktion ein. Neben einseitigen Versorgungsleistungen unterstützte sie Maßnahmen des UNHCR sowie Hilfslieferungen unter der Schirmherrschaft der Joint Relief Partnership. Sie appellierte mehrfach, auch im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit, an die äthiopische Regierung und die Volksbefreiungsfront von Tigre, Nahrungsmittelkonvois in die von der Hungersnot betroffenen Gebiete gelangen zu lassen⁴⁴⁴.

Humanitäre Hilfe der Bundesregierung für Rumänien wurde zu Beginn des Jahres 1990 in Form von Stromlieferungen, Notversorgung mit Lebensmitteln, durch Kostenübernahme für Paketsendungen und Frachtkosten sowie in Form medizinischer und sozialer Hilfsmaßnahmen geleistet⁴⁴⁵. Dazu hat die Bundesregierung erklärt, sie verknüpfe humanitäre Hilfsleistungen nicht mit politischen Forderungen, etwa nach der Einführung freier Wahlen oder der Gewährleistung von Minderheitenrechten⁴⁴⁶.

Nach einem schweren Erdbeben im Iran im Juni 1990 stellte die Bundesrepublik Deutschland Hilfsgüter und Ausrüstung durch Einsatz der Bundesluftwaffe, insbesondere durch Lieferung von Feldlazaretten und Abordnung von Sanitätspersonal, zur Verfügung⁴⁴⁷. Zur Bewältigung des aus dem Golfkonflikt resultierenden Flüchtlingsstroms leistete die Bundesrepublik Deutschland Jordanien Nahrungsmittelhilfe ebenso wie Sachhilfe⁴⁴⁸.

⁴⁴² Stellungnahme des Ständigen Vertreters der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen, Bräutigam, vor dem 2. Ausschuß der UN-Generalversammlung, Positions of Germany (Anm.4), 217.

⁴⁴³ Antwort der Bundesregierung auf verschiedene Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.11/6497, 1 f.; BT-Drs.11/7761, 4 ff.; BT-Drs.11/8008, 1; FAZ vom 10.11.1990, 1.

⁴⁴⁴ Bull.Nr.40 vom 27.3.1990, 315; Bull.Nr.42 vom 31.3.1990, 331; BT-Drs.11/7117, 4 f.; BT-PlPr., 11. WP, 210. Sitzung, 10.5.1990, 16519, 16521 ff.; Bull.Nr.85 vom 3.7.1990, 739.

⁴⁴⁵ Antwort der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-PlPr., 11. WP, 197. Sitzung, 15.2.1990, 15153; BT-Drs.11/6565, 1 f.; BT-Drs.11/7059, 3; BT-Drs.11/7117, 3.

⁴⁴⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6776, 2.

⁴⁴⁷ Bull.Nr.82 vom 28.6.1990, 708.

⁴⁴⁸ SZ vom 24.8.1990, 7.

XIII. Umwelt- und Naturschutz

a. Allgemeiner Umweltschutz

137. Auf Grundlage der Vereinbarung zwischen der **Bundesrepublik Deutschland** und der **DDR** vom 8. September 1987 über die weitere Gestaltung der Beziehungen auf dem Gebiet des Umweltschutzes⁴⁴⁹ und am 14. Dezember 1989 geführter Gespräche zwischen den zuständigen Ministerien wurde am 17. Januar 1990 eine Gemeinsame Mitteilung der Umweltminister beider Länder veröffentlicht, in der sich beide Staaten auf die Einrichtung einer **Gemeinsamen Umweltkommission** verständigten⁴⁵⁰. Aufgabe der Kommission sei die Koordinierung der umweltrechtlichen Zusammenarbeit durch Entwicklung eines gemeinsamen ökologischen Handlungsplans. Zudem sollte ein abgestimmter Naturschutz, vor allem im grenznahen Raum, gefördert werden.

138. Im Gespräch mit der ungarischen Regierung wurde Einigkeit darüber erzielt, daß sich die Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage des **deutsch-ungarischen Umweltschutzabkommens** vom Dezember 1988⁴⁵¹ an ungarischen Projekten auf den Gebieten der Luftreinhaltung, des Gewässerschutzes, der Abfallwirtschaft und des Naturschutzes beteiligen werde⁴⁵².

139. Am 13. Februar 1990 fand in Paris die **konstituierende Sitzung des** auf dem deutsch-französischen Gipfel am 2. und 3. November 1989 durch Notenwechsel gebildeten **deutsch-französischen Umweltrates**⁴⁵³ statt. Er stellte das Arbeitsprogramm für die kommenden zwei Jahre auf und legte gemeinsame Positionen beider Regierungen insbesondere zu folgenden Fragen fest: Treibhauseffekt und Klimaveränderungen, Verminderung des Schadstoffausstoßes der Kraftfahrzeuge, Abfallwirtschaft und Schutz des Rheines⁴⁵⁴.

140. Am 17. September 1990 wurde ein **deutsch-kanadisches Abkommen über Umweltzusammenarbeit** unterzeichnet⁴⁵⁵. Die Zusammenarbeit soll durch Informationsaustausch und Konsultation über wichtige in-

⁴⁴⁹ BGBl.1987 II, 598.

⁴⁵⁰ Umwelt, Informationen des Bundesministers für Umwelt-, Naturschutz und Reaktorsicherheit 1990, 55, 57.

⁴⁵¹ BGBl.1989 II, 506.

⁴⁵² SZ vom 28.1.1990, 8.

⁴⁵³ Bull.Nr.121 vom 8.11.1989, 1083; vgl. auch Wilhelm (Anm.5), 762.

⁴⁵⁴ Vgl. das Abschlußkommuniqué in Umwelt 1990 (Anm.450), 116f.

⁴⁵⁵ Umwelt 1990 (Anm.450), 524 ff.

ternationale und globale Umweltprobleme erfolgen. Angestrebt sind weiterhin gemeinsame Forschungs- und Entwicklungsprojekte.

141. Im Rahmen der **deutsch-sowjetischen Umweltzusammenarbeit** auf Grundlage des entsprechenden Abkommens vom 25. Oktober 1988⁴⁵⁶ stellte die Bundesregierung der Sowjetunion eine Dekontaminationsanlage zur Abtrennung von radioaktivem Cäsium zur Verwendung in der von dem Reaktorunfall in Tschernobyl betroffenen Region unentgeltlich zur Verfügung. Des weiteren wurde auf der zweiten Sitzung der Gemischten Kommission am 29./30. Oktober 1990 der Arbeitsplan für die Jahre 1991–1993 beschlossen. Schwerpunkte der Zusammenarbeit sollen die Luftreinhaltung, der Gewässerschutz, die Abfallwirtschaft, der Bodenschutz, der Naturschutz, wirtschaftliche Fragen des Umweltschutzes sowie die Verhütung von Störfällen sein⁴⁵⁷.

142. Auf der **Umweltschutzkonferenz der UN-Wirtschaftskommission für Europa** (ECE) in Bergen vom 14.–16. Mai 1990 forderte Bundesumweltminister Töpfer eine Verständigung auf eine drastische Reduktion des Kohlendioxid-Ausstoßes sowie auf Vorgaben für ein Minde-rungsprotokoll im Rahmen der für 1992 geplanten Weltklima-Konvention der Vereinten Nationen⁴⁵⁸. Zudem setzte sich die Bundesregierung für die Aufnahme des Vorsorgeprinzips in die zu verabschiedende Deklaration ein⁴⁵⁹.

143. Mit Blick auf das Vorbereitungstreffen vom 31. Juli 1990 in Nairobi für die 1992 geplante **Umweltkonferenz der Vereinten Nationen** forderte Bundesumweltminister Töpfer wiederum, Maßnahmen zum Klimaschutz mit dem Ziel zu ergreifen, bis zum Jahr 2000 den CO₂-Ausstoß global zu stabilisieren und bis zum Jahr 2005 eine Verringerung um 20 % in den Industriestaaten anzustreben. Des weiteren sprach er sich für die Einrichtung eines Umweltfonds bei der Weltbank aus, mit dessen Hilfe Umweltprojekte in den Entwicklungsländern finanziert werden sollen⁴⁶⁰. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften erläuterten im Hinblick auf die für 1992 geplante Konferenz vor dem 2. Ausschuß der UN-Generalversammlung erneut ihre Unterstützung des Vorsorgeprinzips, demzufolge angesichts ernsthafter oder irreversibler Schäden auch dann zu handeln sei, wenn die Umweltgefahr nicht mit absoluter

⁴⁵⁶ BGBl.1990 II, 462.

⁴⁵⁷ Umwelt 1990 (Anm.450), 572.

⁴⁵⁸ FAZ vom 15.5.1990, 1.

⁴⁵⁹ Vgl. hierzu FAZ vom 17.5.1990, 1, und NZZ vom 18.5.1990, 19.

⁴⁶⁰ FAZ vom 31.7.1990, 1; SZ vom 31.7.1990, 5.

Sicherheit feststehe⁴⁶¹. Sie setzten sich für die Ausarbeitung einer Charta oder Erklärung zu den allgemeinen Grundsätzen, Rechten und Verpflichtungen von Staaten und Einzelpersonen im Bereich des Umweltschutzes und einer geordneten Entwicklung ein. Sie begrüßten das in einer Entscheidung des United Nations Environmental Programme Governing Council verankerte Verursachungs- und Vorsorgeprinzip im Hinblick auf gefährliche Abfälle. Schließlich befürworteten sie im Rahmen der geplanten Weltklima-Konvention die Festlegung auf eine Begrenzung und Verringerung von ozonschädigenden Emissionen, insbesondere an CO₂, sowie die Vereinbarung von Maßnahmen zur Eindämmung der Abholzung von Wäldern und zu einer vernünftigen Waldbewirtschaftung.

144. Anlässlich eines Treffens am 26. November 1990 vereinbarten die **Bundesrepublik Deutschland** und die **Benelux-Staaten** eine Intensivierung der umweltpolitischen Zusammenarbeit zwischen ihren Ländern und im Hinblick auf die weitere Entwicklung der EG-Umweltpolitik insbesondere in folgenden Bereichen: grenzübergreifende Beteiligung an Umweltverträglichkeitsprüfungen, Einführung eines Umweltzeichens, Reduzierung der Kfz-Emissionen, Harmonisierung von Smog-Warnsystemen und eine stärkere Zusammenarbeit bei Fällen des illegalen grenzüberschreitenden Transports gefährlicher Abfälle⁴⁶².

b. Gewässerschutz

145. Auf der 11. Sitzung der **Helsinki-Kommission** im Rahmen des Übereinkommens vom 22. März 1974 über den Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebiets⁴⁶³ vom 13.–16. Februar 1990 setzte sich die Bundesrepublik Deutschland erfolgreich für eine Überarbeitung und Verschärfung der Emissionsgrenzwerte für Abwasser nach dem Stand der Technik bis zur Ministerkonferenz im Jahre 1995 ein. Des weiteren brachte sie in die Überlegungen zur Revision der Helsinki-Konvention die Verankerung des Vorsorgeprinzips, die Verpflichtung zum Einsatz des Standes der Technik bei Punktquellen und die Erarbeitung von Instrumenten im Hinblick auf diffuse Quellen der Ostseever Verschmutzung ein⁴⁶⁴.

Auf der Grundlage der Helsinki-Konvention verabredeten die Regie-

⁴⁶¹ Positions of Germany (Anm.4), 291, 298.

⁴⁶² Umwelt 1991 (Anm.450), 9f.

⁴⁶³ BGBl.1979 II, 1229.

⁴⁶⁴ Umwelt 1990 (Anm.450), 182f.; zu den Empfehlungen der Helsinki-Kommission vgl. BAnz.Nr.118a vom 29.6.1990.

rungen der Ostsee-Anliegerstaaten sowie Norwegens und der ČSFR unter Beteiligung der EG-Kommission in Rønneby/Schweden am 2./3. September 1990 die Erarbeitung eines internationalen Ostsee-Aktionsprogrammes unter Einbeziehung internationaler Finanzinstitute sowie der EG-Kommission. Die teilnehmenden Staaten gaben ihren Absichten zur verstärkten Zusammenarbeit zum Schutz der Umwelt im Ostseegebiet in einer **“Ostsee-Erklärung”** Ausdruck⁴⁶⁵. Zur Umsetzung der Beschlüsse wurde eine *ad hoc*-Arbeitsgruppe innerhalb der Helsinki-Kommission eingesetzt. Ziel des Aktionsplans ist es, die Schadstoffeinbringung in die Ostsee bis 1995 zu halbieren⁴⁶⁶.

Die von den Vertragsparteien des Helsinki-Übereinkommens im Februar 1990 angenommenen Änderungen der Anlage IV dieser Konvention wurden durch die 8. Ostsee-Umweltschutz-Änderungsverordnung vom 25. Oktober 1990 mit Wirkung vom 3. November 1990 in der Bundesrepublik Deutschland in Kraft gesetzt⁴⁶⁷.

146. Am 7. Februar 1990 legte die Bundesregierung einen Bericht über den Stand der Arbeiten zur **Umsetzung der Beschlüsse der 2. Internationalen Nordseeschutz-Konferenz** vom 24.–25. November 1987 in London und über die Vorbereitungsarbeiten zur 3. Internationalen Nordseeschutz-Konferenz vom 7.–8. März 1990 in Den Haag⁴⁶⁸ vor. Der Bericht stellt fest, daß die Beschlüsse der 2. Internationalen Nordseeschutz-Konferenz in allen wesentlichen Punkten umgesetzt sind. Darüber hinaus hat die Bundesrepublik Deutschland bereits seit Oktober 1989 die Verbrennung von Abfällen auf Hoher See eingestellt⁴⁶⁹. Auf der **3. Internationalen Nordseeschutz-Konferenz** vom 7. und 8. März 1990 in Den Haag trat die Bundesrepublik Deutschland für ein Verbot der Einleitung von Industrieabfällen in die Nordsee, wie sie von Großbritannien weiterhin praktiziert werde, ebenso wie für eine auslaufende Übergangsregelung zur Einleitung von Klärschlamm ohne durchdringenden Erfolg ein⁴⁷⁰. Durchgesetzt werden konnte der deutsche Vorschlag für eine strengere Reduzierung bzw. das Verbot bestimmter Pestizide. Einigkeit wurde ebenfalls erzielt, daß alle Gemeinden ab einer bestimmten Einwohnerzahl im Einzugsbereich der Nordsee mit einer Abwasseraufbereitungsanlage

⁴⁶⁵ Umwelt 1990 (Anm.450), 447 ff.

⁴⁶⁶ SZ vom 4.9.1990, 2; FAZ vom 5.9.1990, 2.

⁴⁶⁷ BGBl.1990 II, 1378.

⁴⁶⁸ BT-Drs.11/6373.

⁴⁶⁹ Bull.Nr.23 vom 9.2.1990, 186.

⁴⁷⁰ FAZ vom 13.2.1990, 5; vgl. auch den Bericht über die Ergebnisse dieser Konferenz in Umwelt 1990 (Anm.450), 111 ff.

ausgerüstet sein müssten, die im Regelfall die biologische Reinigungsstufe erreichen soll. Das Ziel der deutschen Delegation, die Nordsee zum Sondergebiet für Ölabfälle aus dem Schiffsbetrieb sowie für Chemieabfälle⁴⁷¹ zu erklären, war unter den Nordseeanliegerstaaten nicht konsensfähig⁴⁷².

147. Auf der Tagung der **Paris-Kommission** zum Übereinkommen vom 4. Juni 1974 zur Verhütung der Meeresverschmutzung vom Lande aus⁴⁷³ wurden, auch auf Anregung der Bundesrepublik Deutschland, verschiedene Beschlüsse zur Verschärfung von Grenzwerten für wassergefährdende Stoffe gefaßt. Im Rahmen einer dort eingerichteten *ad hoc*-Arbeitsgruppe zur Überarbeitung der Konvention und ihrer Anpassung an modernes Umweltrecht strebt die Bundesregierung die Möglichkeit von Beschlüssen für bestimmte Regionen an⁴⁷⁴.

148. Auf der Sitzung der **Oslo-Kommission** des Übereinkommens vom 15. Februar 1972 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen durch Schiffe und Luftfahrzeuge⁴⁷⁵ wurde 1990 beschlossen, die Verbrennung von Abfällen auf See bis Ende 1991 zu verbieten. Darüber hinaus wurde entschieden, das Einbringen von Klärschlamm ins Meer bis spätestens Ende 1998 zu beenden. Damit werden diese schon seit langem von der Bundesrepublik Deutschland befürworteten Maßnahmen auf den gesamten Nordost-Atlantik ausgedehnt⁴⁷⁶.

149. Am 8. Oktober 1990 wurde zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik sowie der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ein **Vertrag über die Internationale Kommission zum Schutz der Elbe** unterzeichnet. Die Kommission soll konkrete Aktionsprogramme zur Reduzierung der Schadstoff-Frachten ausarbeiten, Vorsorgemaßnahmen zur Vermeidung unfallbedingter Gewässerbelastungen vorschlagen sowie gemeinsame

⁴⁷¹ Vgl. das Internationale Übereinkommen vom 2.11.1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe und Protokoll vom 17.2.1978 zu diesem Übereinkommen, BGBl.1982 II, 2, sowie das Protokoll vom 2.11.1973 über Maßnahmen auf Hoher See bei Fällen von Verschmutzung durch andere Stoffe als Öl, BGBl.1985 II, 593.

⁴⁷² Vgl. den ausführlichen Bericht zu dieser Konferenz in Umwelt 1990 (Anm.450), 112 ff.; FAZ vom 9.3.1990, 1; vgl. auch die Haltung der Bundesregierung zu den Ergebnissen der 3. Nordseeschutz-Konferenz, BT-PlPr., 11. WP, 201. Sitzung, 14.3.1990, 15561, 15572 ff.; dazu auch die Stellungnahme von Staatssekretär Grüner, Bull.Nr.41 vom 28.3.1990, 321 ff.

⁴⁷³ BGBl.1981 II, 870.

⁴⁷⁴ Vgl. den Bericht über diese Sitzung in Umwelt 1990 (Anm.450), 392 f.

⁴⁷⁵ BGBl.1977 II, 165.

⁴⁷⁶ Umwelt 1990 (Anm.450), 393.

Meß- und Untersuchungsprogramme durchführen. Die Kommission richtet in Magdeburg ein Sekretariat ein⁴⁷⁷.

Die Bundesregierung erklärte, nach dem Vorbild dieses Vertrages würden derzeit **Flußkommissionen** für die Oder und die Donau vorbereitet⁴⁷⁸.

150. **Bilaterale Umweltschutzvereinbarungen** schloß die Bundesrepublik Deutschland des weiteren mit der Tunesischen Republik und der Sowjetunion ab. Tunesien wurde ein Finanzierungsbeitrag bis zu 20 Millionen DM für Umweltschutzmaßnahmen bei Lac Ichkeul gewährt⁴⁷⁹. Mit der Sowjetunion wurde eine Zusammenarbeit zum Schutz des Baikalsees, insbesondere zur Verringerung und Vermeidung der Einleitung schädlicher Abwässer, vereinbart⁴⁸⁰.

c. Luftreinhaltung und Klimaschutz⁴⁸¹

151. Auf der **Internationalen Konferenz über globale Klimaveränderungen** in Washington vom 17./18. April 1990 legte Bundesumweltminister Töpfer ein Handlungsprogramm vor, nach dem die Bundesrepublik Deutschland bis zum Jahr 2005 den Kohlendioxid-Ausstoß um 25 % verringern wolle. Außerdem setzte sie sich für eine Verschärfung des Montrealer Protokolls zum Schutz der Ozonschicht ein, für ein Verbot der Verwendung und Produktion von Fluor-Chlor-Kohlenwasserstoffen bis zum Jahre 1997, für ein Protokoll zum Schutz und zur Erhaltung der tropischen Regenwälder und für eine Kohlendioxid- und FCKW-Abgabe, durch die Entwicklungsländer technisch und finanziell unterstützt werden sollten⁴⁸².

152. Auf der 2. Vertragsstaatenkonferenz zum Montrealer Protokoll vom 16. September 1987 über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozon-

⁴⁷⁷ Vgl. Bull.Nr.27 vom 20.2.1990, 215; Bull.Nr.115 vom 27.9.1990, 1208; Umwelt 1990 (Anm.450), 490f.

⁴⁷⁸ Umwelt 1990 (Anm.450), 491; FAZ vom 9.10.1990, 2.

⁴⁷⁹ Vereinbarung vom 27.7.1990, BGBl.1991 II, 762.

⁴⁸⁰ Umwelt 1990 (Anm.450), 451f.

⁴⁸¹ Zur Praxis der Bundesrepublik Deutschland in diesen Bereichen vgl. auch die beiden folgenden ausführlichen Berichte: Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag über die Erfüllung international eingegangener Verpflichtungen zur Reduzierung der Luftverunreinigungen vom 4.4.1990, BT-Drs.11/6894, und den 3. Bericht der Enquête-Kommission "Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre", BT-Drs.11/8030; lesenswert ist auch der Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag über Maßnahmen zum Schutz der Ozonschicht vom 18.10.1990, BT-Drs.11/8166.

⁴⁸² FAZ vom 19.4.1990, 6; SZ vom 18.4.1990, 2.

schicht führen (**Montrealer Protokoll**)⁴⁸³ befürwortete die Bundesregierung eine Erhöhung der Reduktionsquoten und eine Verkürzung der Zeitläufe bei den im Montrealer Protokoll geregelten Stoffen, die Einbeziehung der bisher noch nicht geregelten Chlor-Verbindungen, die Beseitigung von Ausnahmetatbeständen, eine Regelung, durch die die Hersteller in Vertragsstaaten des Montrealer Protokolls verpflichtet werden, keine Produktion in Nicht-Unterzeichnerstaaten zu verlagern oder auszuweiten, und andere Verschärfungen. Des weiteren trat sie dafür ein, daß ein internationaler Fonds zur Finanzierung von Umstellungsmaßnahmen bei der Weltbank eingerichtet werde⁴⁸⁴. Die Vertragsstaatenkonferenz in London vom 27.–29. Juni 1990 einigte sich auf einen beschleunigten Ausstiegsplan für FCKW, die Aufnahme weiterer vollhalogener FCKW in das Montrealer Protokoll sowie zweier ozonschichtabbauender Chlor-Kohlenwasserstoffe. Zudem wurde die Einrichtung eines ab 1991 vorläufig für drei Jahre laufenden multilateralen Fonds zugunsten aller beigetretenen Entwicklungsländer vereinbart.

Über die genannten Beschlüsse hinaus gehen die Verordnung der Bundesregierung zum Verbot von bestimmten, die Ozonschicht abbauenden, Halogen-Kohlen-Wasserstoffen (FCKW-Halogen-Verbots-Verordnung)⁴⁸⁵ sowie die Novellierung der 2. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung zur Emissionsbegrenzung von leichtflüchtigen Halogen-Kohlen-Wasserstoffen – 2. BImSchVO)⁴⁸⁶.

Anlässlich eines Treffens Ende August 1990 sprachen sich die Umweltminister der Bundesrepublik Deutschland, der Schweiz, Österreichs und Liechtensteins für international abgestimmte Maßnahmen zur Ozonbekämpfung aus und vereinbarten, ihre jeweilige Bevölkerung ab einer bestimmten Ozon-Konzentration in der Luft zu informieren sowie eine Expertenkommission zur Entwicklung eines gemeinsamen Ozon-Frühwarnsystems einzusetzen⁴⁸⁷.

153. Am 24. September 1990 erging das Ratifikationsgesetz zum Protokoll vom 31. Oktober 1988 zu dem Übereinkommen von 1979 über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung betreffend die Bekämpfung von Emissionen von Stickstoffoxyden und ihres grenzüber-

⁴⁸³ BGBl.1988 II, 1014.

⁴⁸⁴ Vgl. FAZ vom 26.6.1990, 2; FAZ vom 28.6.1990, 2; Bericht der Bundesregierung an den Bundestag über Maßnahmen zum Schutz der Ozonschicht, BT-Drs.11/8166, 2.

⁴⁸⁵ BT-Drs.11/8166, 11 ff.

⁴⁸⁶ BT-Drs.11/8166, 23 ff.

⁴⁸⁷ SZ vom 27.8.1990, 1.

schreitenden Flusses⁴⁸⁸ (**Sofia-Protokoll**)⁴⁸⁹. Hiermit wird die völkerrechtliche Verpflichtung übernommen, die jährlichen nationalen Stickstoffoxyd-Emissionen oder deren grenzüberschreitenden Fluß bis zum Jahre 1994 auf dem Stand des Jahres 1987 einzufrieren. Das Protokoll enthält Grenzwerte für Kraftwerke, industrielle Anlagen sowie für Kraftfahrzeuge. Schließlich muß die Verfügbarkeit bleifreien Benzins spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten des Protokolls sichergestellt sein⁴⁹⁰.

154. Auf der **2. Weltklima-Konferenz** in Genf vom 29. Oktober bis 7. November 1990 setzte sich die Bundesregierung erneut für eine möglichst substantielle Reduktion der Kohlendioxyd-Emissionen bis spätestens zum Jahr 2010 ein⁴⁹¹. In der gemeinsamen Schlußerklärung der Konferenz wurde unter anderem das Vorsorgeprinzip grundsätzlich anerkannt und die Forderung nach baldiger Aufnahme der Verhandlungen über eine Weltklima-Konvention erhoben⁴⁹².

155. Kernpunkt einer Vereinbarung über technische Zusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Ungarn auf dem Gebiet des Umweltschutzes vom 27. November 1990 ist die Bereitstellung deutscher Hilfe beim Aufbau eines Luftmeßnetzes in Budapest⁴⁹³.

d. Kerntechnische Sicherheit

156. Am 24. April 1990 erging das Ratifikationsgesetz zu dem **Übereinkommen vom 26. Oktober 1979 über den physischen Schutz von Kernmaterial**⁴⁹⁴. Es regelt die internationale Zusammenarbeit zum Schutz von Kernmaterial insbesondere bei grenzüberschreitenden Transporten. Darüber hinaus verpflichten sich die Mitgliedstaaten zu einer Strafverfolgung von kriminellen Handlungen im Zusammenhang mit Kernmaterial⁴⁹⁵.

157. Im 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung enthielt sich die Bundesrepublik Deutschland bei der Abstimmung über die Resolution

⁴⁸⁸ Übereinkommen vom 13.11.1979, BGBl.1982 II, 373.

⁴⁸⁹ BGBl.1990 II, 1278.

⁴⁹⁰ Vgl. auch die Denkschrift der Bundesregierung in ihrem Gesetzesentwurf, BT-Drs.11/6564, 30ff.; die Gesetzesberatung im Deutschen Bundestag, BT-PlPr., 11. WP, 201. Sitzung, 14.3.1990, 15623ff.; eine Zusammenfassung auch in Umwelt 1990 (Anm.450), 72.

⁴⁹¹ FAZ vom 7.11.1990, 3; NZZ vom 10.11.1990, 2.

⁴⁹² Für eine Zusammenfassung der Schlußerklärung vgl. Umwelt 1991 (Anm.450), 7f.

⁴⁹³ Umwelt 1991 (Anm.450), 14.

⁴⁹⁴ BGBl.1990 II, 326.

⁴⁹⁵ Vgl. auch JZ-GD 1990/12, 48.

“Prohibition of Dumping of Radioactive Wastes”⁴⁹⁶ der Stimme. Sie wandte sich gegen den mißverständlichen Begriff des “Dumping” in diesem Zusammenhang ebenso wie dagegen, daß in dem vierten operativen Absatz der Resolution von “deliberate employment of nuclear wastes to cause destruction” gesprochen werde, was unterstelle, daß derartiges sich bereits ereignet habe⁴⁹⁷.

158. Vor dem 2. Ausschuß der UN-Generalversammlung setzten sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft im Zusammenhang mit der Debatte über die internationale Zusammenarbeit bei der Beseitigung der Folgen des Reaktorunglücks in **Tschernobyl** für die Einrichtung einer **“Task Force” der Vereinten Nationen** ein. Sie solle sich aus den zuständigen Organen und Organisationen der Vereinten Nationen sowie aus Vertretern der betroffenen Staaten zusammensetzen und die entsprechenden Maßnahmen der Vereinten Nationen fördern und überwachen⁴⁹⁸.

159. Als Ergebnis eines Treffens der Umweltminister der **Bundesrepublik Deutschland und der DDR** vom 16.–18. Januar 1990 wurde eine **Gemeinsame Mitteilung über die Zusammenarbeit beim Strahlenschutz und bei der kerntechnischen Sicherheit** im Rahmen der friedlichen Nutzung der Kernenergie verabschiedet⁴⁹⁹. Sie führte zur Bildung einer Gemeinsamen Kommission, zur Verabredung gemeinsamer Sicherheitsanalysen für die Kernkraftwerke in der DDR, zu Fachgesprächen über radioaktive Abfälle und Endlagerung, zu Strahlenschutzfragen sowie zu Vorbereitungen für eine verbesserte Bürgerbeteiligung bei grenznahen Projekten. Bereits am 25./26. Januar 1990 wurden die ersten Kernkraftwerke in der DDR gemeinsam besichtigt⁵⁰⁰.

160. Am 8. Januar 1990 trat der **Notenwechsel vom 13. Juni 1989 zum deutsch-sowjetischen Abkommen über die frühzeitige Benachrichtigung bei einem nuklearen Unfall** und den Informationsaustausch über Kernanlagen vom 25. Oktober 1988⁵⁰¹ in Kraft. Er spezifiziert die Kernanlagen, die von dem vereinbarten Informationsaustausch erfaßt werden, sowie Art und Umfang der auszutauschenden Informationen.

161. Am 30. Mai 1990 wurde ein **deutsch-tschechoslowakisches Abkommen** zur Regelung von Fragen gemeinsamen Interesses im Zusam-

⁴⁹⁶ Resolution 45/58 K.

⁴⁹⁷ Positions of Germany (Anm.4), 137.

⁴⁹⁸ Positions of Germany (Anm.4), 232, 235.

⁴⁹⁹ Umwelt 1990 (Anm.450), 57 ff.

⁵⁰⁰ Vgl. den Bericht in Umwelt 1990 (Anm.450), 132 ff.

⁵⁰¹ BGBl.1990 II, 165, 167 f.

menhang mit kerntechnischer Sicherheit und Strahlenschutz unterzeichnet⁵⁰². Es enthält Pflichten zum Informations- und Erfahrungsaustausch sowie zur frühzeitigen Benachrichtigung bei nuklearen Unfällen.

Entsprechende Abkommen wurden am 25. September 1990 mit Schweden⁵⁰³ sowie am 26. September 1990 mit Ungarn⁵⁰⁴ abgeschlossen.

162. Durch Briefwechsel vom 13. Dezember 1990/4. Januar 1991 wurde die deutsch-amerikanische Vereinbarung über technischen Austausch und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Behandlung und Beseitigung von radioaktiven Abfällen⁵⁰⁵ erneut verlängert⁵⁰⁶.

e. Landschafts- und Bodenschutz⁵⁰⁷

163. Im März 1990 erklärte die Bundesrepublik Deutschland rückwirkend zum 1. Januar 1990 ihren **Beitritt zur Föderation der Natur- und Nationalparke in Europa**, deren Aufgabe es ist, Natur und Landschaften, die national oder international besonders schützenswert und schutzbedürftig sind, vor anhaltenden Gefährdungen zu bewahren⁵⁰⁸.

164. Auf dem **Weltwirtschaftsgipfel (G 7)** in Houston vom 9.–11. Juni 1990 setzte sich die Bundesregierung insbesondere für die Erhaltung der tropischen Wälder ein. Sie arbeite auf eine völkerrechtlich verbindliche Vereinbarung und auf ein internationales Finanzierungsinstrument hin, um den rechtlichen Rahmen und die finanzielle Grundlage für einen wirksameren Schutz der tropischen Wälder zu schaffen⁵⁰⁹. Sie hatte damit insoweit Erfolg, als in Ziff.66 der politischen Erklärung "Die Demokratie festigen" der Staats- und Regierungschefs auf dem Weltwirtschaftsgipfel die Bereitschaft erklärt wurde, mit der brasilianischen Regierung an einem umfassenden Pilotprogramm zusammenzuarbeiten, um der Bedrohung der tropischen Regenwälder in diesem Land entgegenzuwirken. Des weiteren wurde die Weltbank ersucht, in enger Zusammenarbeit mit der Kommission der Europäischen Gemeinschaften einen derartigen Vor-

⁵⁰² BGBl.1990 II, 1307; es trat am 2.8.1990 in Kraft.

⁵⁰³ BGBl.1991 II, 421; vgl. auch Umwelt 1990 (Anm.450), 540ff.

⁵⁰⁴ BGBl.1991 II, 889; vgl. auch Umwelt 1990 (Anm.450), 542f.

⁵⁰⁵ Vom 20.12.1974, BGBl.1975 II, 268.

⁵⁰⁶ BGBl.1991 II, 573.

⁵⁰⁷ Vgl. hierzu insbesondere den 2. Bericht der Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages "Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre" zum Thema "Schutz der tropischen Wälder" vom 24.5.1990, BT-Drs.11/7220.

⁵⁰⁸ Umwelt 1990 (Anm.450), 234.

⁵⁰⁹ Bull.Nr.73 vom 9.6.1990, 635.

schlag zu erarbeiten, der spätestens auf dem nächsten Wirtschaftsgipfel vorgelegt werden solle⁵¹⁰.

165. In seiner Sitzung vom 26. Oktober 1990 beschloß der Deutsche Bundestag, die Bundesregierung zu folgenden Schritten zum **Schutz der tropischen Wälder** zu ersuchen: Vorrangig solle sich die Bundesregierung beim nächsten Weltwirtschaftsgipfel in London 1991 für ein Sofortprogramm zum Schutz der tropischen Wälder einsetzen. Als wichtigste mittel- und langfristige Maßnahme sei ein Übereinkommen in Form einer internationalen Konvention zum Schutz der tropischen Wälder anzustreben. Dieses Übereinkommen solle allgemein verbindliche Verpflichtungen für die Unterzeichnerstaaten enthalten. Parallel sollten sich die Industrienationen in einem internationalen Übereinkommen dazu verpflichten, umgehend Maßnahmen einzuleiten, die geeignet sind, von ihnen ausgehende globale Umweltgefährdungen, vor allem energiebedingte Spurengasemissionen, zu beseitigen. Ein Protokoll solle die entsprechenden Rechte und Pflichten der Unterzeichnerstaaten im einzelnen festlegen. Des weiteren sei ein projekt- und programmorientierter Internationaler Treuhandfonds zum Schutz der Tropenwälder zu schaffen, der federführend vom Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) unter fachlicher Mitwirkung der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) und der Weltbank betreut werden solle. Dieser Fonds solle über ein Mittelvolumen pro Jahr in Höhe von 10 Milliarden DM verfügen. Es sollten weiterhin Regelungen bezüglich des Verhaltens der Unterzeichnerstaaten gegenüber Nicht-Vertragsparteien getroffen werden. Innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Protokolls solle jede Vertragspartei den Handel von Tropenholz oder mit aus Tropenholz hergestellten Produkten mit einem Nicht-Unterzeichnerstaat des Übereinkommens oder des Protokolls unterbinden. Die Bundesregierung solle sich darum bemühen, die Voraussetzungen für die Aufnahme von Verhandlungen über die Gründung eines UN-Umweltrates zu schaffen⁵¹¹.

166. Auf Vorschlag der Bundesregierung wurden am 16. November 1990 der Alpen- und Nationalpark Berchtesgaden, der Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer und das Gebiet Schorfheide-Cho-

⁵¹⁰ Bull.Nr.91 vom 13.7.1990, 781, 789; vgl. auch die Erläuterungen des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Warnke, BT-PlPr., 11. WP, 232. Sitzung, 26.10.1990, 18457, 18471, 18472.

⁵¹¹ Vgl. die vom Deutschen Bundestag in dieser Sitzung angenommene Beschlußempfehlung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, BT-Drs.11/8009; BT-PlPr., 11. WP, 232. Sitzung, 26.10.1990, 18457, 18479.

rin vom Internationalen Koordinierungsrat (ICC) des UNESCO-Programms "Der Mensch und die Biosphäre" als **Biosphärenreservate** anerkannt⁵¹².

f. Artenschutz

167. Am 11. Dezember 1990 erging das Ratifikationsgesetz zu dem **Europäischen Übereinkommen vom 18. März 1986 zum Schutz der für Versuchstiere und andere wissenschaftliche Zwecke verwendeten Wirbeltiere**⁵¹³. Das Übereinkommen enthält Grundsätze und Detailbestimmungen über die Durchführung von Tierversuchen, die Zucht, Unterbringung und Pflege von Versuchstieren, die Versuchseinrichtungen und statistische Informationen über Tierversuche.

168. Auf Grundlage der 7. Vertragsstaatenkonferenz des **Washingtoner Artenschutzübereinkommens**⁵¹⁴ fand am 5./6. April 1990 in Paris eine Konferenz über den Schutz des Afrikanischen Elefanten statt. Die Bundesregierung erklärte, über das bestehende Verbot des Handels mit Erzeugnissen aus afrikanischen Elefanten, also insbesondere Elfenbein, hinaus müsse vor allem der Lebensraum dieser Tiere gesichert werden. Zusätzlich zu einem Importstopp für Elfenbein habe die Bundesrepublik seit Anfang August 1989 auch Einfuhren aus anderen EG-Mitgliedstaaten einer Genehmigungspflicht unterworfen⁵¹⁵.

Zu der für Juli 1990 einberufenen Jahrestagung der **Internationalen Walfang-Kommission (IWC)** erklärte die Bundesregierung, die deutsche Delegation werde sich etwaigen Versuchen zur Auflockerung des Walfang-Moratoriums entschieden widersetzen. Ebenso werde sie Vorschlägen für wissenschaftlichen Walfang widersprechen, sofern er nicht eindeutig den strengen Kriterien der IWC entspreche⁵¹⁶.

Des weiteren äußerte die Bundesregierung die Ansicht, daß es wegen der hohen Wahrscheinlichkeit einer nachhaltigen Schädigung der leben-

⁵¹² Umwelt 1991 (Anm.450), 20.

⁵¹³ BGBl.1990 II, 1486; in Kraft am 16.12.1990; das Abkommen trat für die Bundesrepublik Deutschland am 1.11.1991 in Kraft, BGBl.1991 II, 740. Bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde machte die Bundesrepublik Deutschland einen Vorbehalt zu Art.27 Abs.2 Buchst.b mit Art.28 des Abkommens (statistische Angaben).

⁵¹⁴ Übereinkommen vom 3.3.1973 über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen, BGBl.1975 II, 773.

⁵¹⁵ Umwelt 1990 (Anm.450), 235 f.

⁵¹⁶ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7573; vgl. hierzu das Internationale Übereinkommen vom 2.12.1946 zur Regelung des Walfangs und Protokoll vom 19.11.1956, BGBl.1982 II, 558.

den marinen Ressourcen im Pazifik notwendig sei, großflächige **Treibnetzfisherei** zu beenden⁵¹⁷.

169. Am 30. Juli 1990 erließ die Bundesregierung eine Verordnung über die Inkraftsetzung von Änderungen der Anhänge II und III des **Übereinkommens über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere** und ihrer natürlichen Lebensräume⁵¹⁸, in der die streng geschützten und die geschützten Tierarten ergänzt werden⁵¹⁹.

Eine weitere Verordnung vom 30. Juli 1990 setzt Änderungen der Anhänge I und II des **Übereinkommens zur Erhaltung der wandernden wildlebenden Tierarten**⁵²⁰ in nationales Recht um⁵²¹.

In Ausfüllung dieses Abkommens wurde am 16. Oktober 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland, Dänemark und den Niederlanden ein regionales **Abkommen zum Schutz der Seehunde im Wattenmeer** abgeschlossen⁵²². Wesentlicher Bestandteil des Abkommens ist die Ausarbeitung eines gemeinsamen Erhaltungs-, Hege- und Nutzungsplanes zum weiteren gemeinsamen Schutz dieser Tierart durch die drei Staaten. Hiermit ist das gemeinsame Wattenmeer-Sekretariat in Wilhelmshaven beauftragt worden.

g. Antarktis

170. Vor dem 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung erläuterte der Vertreter Australiens im Namen der Vertragsparteien des Antarktis-Vertrages deren **Ablehnung der UN-Resolution 45/78 A**. Es müsse anerkannt werden, daß die Antarktis nicht in einem rechtlichen Vakuum existiere, sondern einen besonderen rechtlichen und politischen Status genieße, der auf dem Antarktis-Vertrag beruhe. Dieses Vertragssystem entspreche in vollem Umfang dem Völkerrecht. Insbesondere wandten sich die Vertragsparteien gegen die in dieser Resolution enthaltene Aufforderung an den Generalsekretär der Vereinten Nationen, die Errichtung einer von den Vereinten Nationen geförderten Forschungsstation in der Antarktis zu prüfen. Hierfür gebe es kein Bedürfnis, da die Vertragsparteien umfangreiche wissenschaftliche Untersuchungen durchführten und

⁵¹⁷ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6737, 5.

⁵¹⁸ BGBl.1984 II, 618.

⁵¹⁹ BGBl.1990 II, 718.

⁵²⁰ BGBl.1984 II, 569.

⁵²¹ BGBl.1990 II, 732.

⁵²² Umwelt 1990 (Anm.450), 531f.

diese in vollem Umfang der internationalen Gemeinschaft zur Verfügung stellten⁵²³.

XIV. Außenwirtschaftsverkehr

a. Handels- und Wettbewerbsrecht

171. Zur fristgerechten Inkraftsetzung des **Übereinkommens der Vereinten Nationen über den internationalen Warenkauf** vom 11. April 1980⁵²⁴ kündigte die Bundesrepublik Deutschland am 1. Januar 1990 sowohl das Übereinkommen vom 1. Juli 1964 zur Einführung eines einheitlichen Gesetzes über den internationalen Kauf beweglicher Sachen⁵²⁵ als auch das Übereinkommen vom 1. Juli 1964 zur Einführung eines einheitlichen Gesetzes über den Abschluß von internationalen Kaufverträgen über bewegliche Sachen⁵²⁶ mit der erforderlichen einjährigen Frist⁵²⁷.

172. Nach Hinterlegung der Ratifikationsurkunde trat am 25. Oktober 1990 für die Bundesrepublik Deutschland das **Abkommen von Locarno zur Errichtung einer Internationalen Klassifikation für gewerbliche Muster und Modelle** vom 8. Oktober 1968 in Kraft⁵²⁸. Das Abkommen vereinheitlicht die Klassifikation schutzfähiger gewerblicher Muster und Modelle. Ihm ist eine alphabetische Liste der Waren, die Gegenstand von Mustern und Modellen sein können, angefügt. Vorbehaltlich der sich aus dem Abkommen ergebenden Verpflichtungen hat die internationale Klassifikation jedoch nur verwaltungsmäßige Bedeutung. Doch kann ihr jedes Land die ihm geeignet erscheinende rechtliche Bedeutung beilegen. Es bindet die in diesem besonderen Verband zusammengeschlossenen Länder nicht hinsichtlich der Art und des Umfangs des Schutzes der Muster oder Modelle.

173. Am 26. Februar 1990 trat die **deutsch-israelische Regierungsvereinbarung** über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des geistigen Eigentums vom 3. März 1989 in Kraft⁵²⁹. Beide Staaten verpflichten sich hierin, Handels- und Warenbezeichnungen des jeweils anderen Landes im

⁵²³ Positions of Germany (Anm.4), 149 ff.

⁵²⁴ Auf den 1.1.1991, vgl. BGBl.1990 II, 1477; dazu bereits ausführlich Wilhelm (Anm.5), 744 ff.

⁵²⁵ BGBl.1973 II, 885.

⁵²⁶ BGBl.1973 II, 885, 919.

⁵²⁷ BGBl.1990 II, 1482.

⁵²⁸ BGBl.1990 II, 1677.

⁵²⁹ BGBl.1991 II, 720.

Einklang mit dem jeweiligen nationalen Recht und den einschlägigen internationalen Rechtsvorschriften zu schützen. Hierzu wird ein Mittelungsverfahren eingerichtet. Die Vereinbarung begründet keine privaten Klagerechte oder Rechtsbehelfe.

b. GATT

174. Zu den multilateralen Handelsverhandlungen (**Uruguay-Runde**) im Rahmen des GATT stellte die Bundesrepublik Deutschland erneut⁵³⁰ ihr Interesse an konkreten Verhandlungsergebnissen vor allem in den Bereichen des Schutzes des geistigen Eigentums und des Handels mit Dienstleistungen heraus. Für den Bereich der Dienstleistungen werde ein allgemeines Rahmenabkommen mit einer Standstill-Verpflichtung gegen weitere Handelsbeschränkungen und möglichst konkreten Liberalisierungsverpflichtungen angestrebt. Die Verhandlungen zum Schutz des geistigen Eigentums sollten sowohl angemessene materielle Normen als auch Maßnahmen zur Durchsetzung der Rechte, nicht zuletzt zur Verhinderung des Handels mit gefälschten Waren, hervorbringen. Diese Verhandlungsergebnisse sollten in den allgemeinen GATT-Rahmen eingebunden und daher auch mit den allgemeinen GATT-Prinzipien wie Inländerbehandlung, Meistbegünstigung, Transparenz und Streitschlichtung in Einklang gebracht werden⁵³¹.

Auch im Rahmen dieser Verhandlungen könne das zweigeteilte Schutzsystem der EG im Agrarbereich, Preisstützung nach innen und Abschöpfungen bzw. Exporterstattungen nach außen, nicht zur Disposition gestellt werden⁵³². Die Europäische Gemeinschaft müsse die von den USA und anderen Agrarexportländern erhobenen Forderungen betreffend das Auslaufen aller produktionsbezogenen Stützungsmaßnahmen in zehn Jahren, den Abbau aller Exportsubventionen innerhalb von fünf Jahren mit anschließendem Verbot sowie die Umwandlung aller einfuhrbehindernden Maßnahmen in feste Zölle mit anschließendem Abbau innerhalb von zehn Jahren auf Null oder auf einen sehr niedrigen Satz, ablehnen. Ohne Preisstützung sei die europäische Landwirtschaft in ihrer Existenz be-

⁵³⁰ Vgl. hierzu bereits Wilhelm (Anm.5), 762ff.

⁵³¹ Stellungnahme des Parlamentarischen Staatssekretärs, Beckmann, BT-PlPr., 11. WP, 195. Sitzung, 9.2.1990, 15051, 15060ff.

⁵³² Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Kiechle, Bull.Nr.2 vom 9.1.1990, 9, 11.

droht⁵³³. Die EG setzte sich im Rahmen der GATT-Verhandlungen für einen Abbau des Stützungslevels um 30 % innerhalb eines Zeitraums von zehn Jahren durch Mengenrückführungen und Senkungen der Marktordnungspreise ein⁵³⁴.

175. Anlässlich der **Wiedervereinigung Deutschlands** wurden im GATT für das Gebiet der ehemaligen DDR **Übergangsregelungen** getroffen. Bereits auf der Ratssitzung vom 11. Juli 1990 stellte die Bundesrepublik Deutschland die Auswirkungen der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion vom 1. Juli 1990⁵³⁵ auf das GATT-System dar⁵³⁶. Durch diesen Vertrag war es zu einer *de facto*-Zollunion zwischen beiden deutschen Staaten gekommen. Die Europäischen Gemeinschaften unterrichteten die Mitgliedstaaten des GATT anschließend über ihre zum Wirksamwerden des Beitritts der DDR zur Bundesrepublik Deutschland vorgesehenen Übergangsmaßnahmen⁵³⁷. Anlässlich der Ratstagung vom 3. Oktober 1990 teilte der Ständige Vertreter der Bundesrepublik Deutschland mit, beide deutschen Staaten hätten sich nunmehr zu einem souveränen Staat zusammengeschlossen, der als eine Vertragspartei an die Vorschriften des GATT gebunden bleibe⁵³⁸. Durch Mitteilung vom 31. Oktober 1990 beantragte die Kommission der Europäischen Gemeinschaften eine befristete Ausnahmeregelung für Handelsbeziehungen der ehemaligen DDR mit Ländern des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW). Die DDR habe mit diesen Ländern mehrjährige Handels-, Kooperations- und Investitionsabkommen unter Ausschluß der Erhebung von Zöllen abgeschlossen. Auch wenn die darin vereinbarten Höchstmengen und -werte zwischen den Vertragspartei nicht verpflichtend seien, seien die Europäischen Gemeinschaften doch in gewissem Sinne verpflichtet, die Bedingungen, unter denen sich der traditionelle Handel zwischen der DDR und ihren hauptsächlichsten Handelspartnern abspiele und die be-

⁵³³ Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Kiechle, Bull.Nr.67 vom 26.5.1990, 582, 583.

⁵³⁴ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8497, 4.

⁵³⁵ Vgl. Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 18.5.1990, BGBl.1990 II, 537; dazu unten Ziff.246.

⁵³⁶ Hierzu wurde ein Non-Paper der deutschen Delegation vom 9.7.1990 zirkuliert; vgl. auch GATT C/M/244, 16ff.; GATT L/6766, 33.

⁵³⁷ GATT L/6730. Hierzu ausführlich Giegerich, *The European Dimension of German Reunification: East Germany's Integration into the European Communities*, ZaöRV 1991, 384ff.

⁵³⁸ GATT L/6747; GATT L/6766, 24f.

rechtigten Erwartungen dieser Handelspartner zu berücksichtigen. Die beantragte Ausnahmeregelung solle es den Europäischen Gemeinschaften erlauben, im Rahmen dieser Handelsvereinbarungen die zollfreie Behandlung dieser Handelsströme zu gestatten, ohne daß die Europäischen Gemeinschaften verpflichtet wären, dieselben Vergünstigungen den anderen Vertragsparteien des GATT einzuräumen⁵³⁹. Auf der Ratstagung vom 7. November 1990 wurde dieser Antrag förmlich gestellt⁵⁴⁰. Nach informellen Konsultationen zwischen den Vertragsparteien wurde die beantragte Ausnahmegenehmigung auf der Ratstagung vom 13. Dezember 1990 befristet bis zum 31. Dezember 1992 erteilt⁵⁴¹.

176. Die Vereinigten Staaten leiteten im Januar 1990 ein Streitschlichtungsverfahren mit den Europäischen Gemeinschaften betreffend eine von der Bundesrepublik Deutschland zugunsten der **Deutschen Airbus GmbH** gewährten **Wechselkursabsicherung** ein. Die Europäischen Gemeinschaften stellten hierzu fest, die von ihnen genehmigte Wechselkursabsicherung sei eine zeitlich befristete und einmalige Maßnahme und habe nicht als Exportsubvention dienen, sondern lediglich starken Wechselkursbewegungen begegnen sollen. Auch sei der amerikanischen Flugzeugindustrie kein Schaden entstanden. Schließlich sei im Rahmen des GATT die Vereinbarung über zivile Luftfahrzeuge einschlägig, das Civil Aircraft Committee daher zuständig⁵⁴². Im Januar 1990 behandelte das Civil Aircraft Committee einen entsprechenden Antrag der Europäischen Gemeinschaften, ihren Streit über die deutsche Wechselkursabsicherung mit den Vereinigten Staaten vor diesem Gremium auszutragen. Die Vereinigten Staaten argumentierten hingegen, es liege im Ermessen der klagenden Partei, das geeignete Forum zur Streitbeilegung zu wählen⁵⁴³.

177. Im Februar 1990 leitete Österreich ein Streitschlichtungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen einer einseitig gegen Österreich gerichteten Sperrung der deutschen Straßen für **österreichische Lastkraftwagen** zu Nachtzeiten ein⁵⁴⁴. Zwischen beiden Staaten

⁵³⁹ GATT L/6759.

⁵⁴⁰ GATT L/6766, 25.

⁵⁴¹ GATT L/6792; zu den Diskussionen hierzu vgl. GATT SR.46/1, 15ff.; die Entscheidung ist auch abgedruckt in GATT, Basic Instruments and Selected Documents, Supplement No.37, Protocols, Decisions, Reports 1989–1990 and Forty-Sixth Session, 296f.; zum ganzen Verfahren vgl. auch GATT, Activities 1990, 101ff.

⁵⁴² GATT, Activities 1990, 116ff.

⁵⁴³ GATT, Activities 1990, 126f.

⁵⁴⁴ GATT DS 14/1.

fanden in der Folgezeit Konsultationen statt, die jedoch zunächst nicht zu einer Lösung führten⁵⁴⁵.

c. Zoll- und Doppelbesteuerungsabkommen

178. Am 17. Dezember 1990 erging das Ratifizierungsgesetz zu dem **Vierten AKP-EWG-Abkommen von Lomé** vom 15. Dezember 1989 sowie zu den mit diesem Abkommen in Zusammenhang stehenden Abkommen⁵⁴⁶. Es ersetzt das Dritte Lomé-Abkommen vom 8. Dezember 1984. Im Handelsbereich werden die Ausfuhren der AKP-Staaten in die EG grundsätzlich von allen Zöllen, Abgaben gleicher Wirkung und mengenmäßigen Beschränkungen befreit. Ausgenommen sind grundsätzlich Agrarprodukte, die einer EG-Marktorganisation unterliegen. Die EG verzichtet auf die Einräumung von Gegenpräferenzen durch die AKP-Staaten. Das Finanzprotokoll zu dem Abkommen legt die Finanzhilfe der Gemeinschaft und die grundlegenden Bedingungen hierfür fest. Das System zur Stabilisierung der Ausfuhrerlöse (STABEX) wurde durch einen Verzicht auf die Rückzahlungspflicht für erhaltene Ausgleichszahlungen und die Einführung einer geringfügigen Eigenbeteiligung der AKP-Länder erweitert. Des weiteren enthält das Abkommen besondere Hilfen für den Bergbau und Investitionsförderung; es betont besonders den Umweltschutz im Rahmen von Entwicklungsprojekten, beachtet Belange der Bevölkerungspolitik und verstärkt die Verpflichtung auf die Menschenrechte⁵⁴⁷.

179. In Kraft trat am 17. Februar 1990 ein die Zollbefreiung einrichtendes Protokoll vom 26. November 1976 zum Abkommen über die Einfuhr von Gegenständen erzieherischen, wissenschaftlichen oder kulturellen Charakters⁵⁴⁸.

Änderungen der Zolltarifverordnung auf der Grundlage des Zollgesetzes⁵⁴⁹ führten 1990 zu Erhöhungen des Zollkontingents für Bananen⁵⁵⁰, der Aussetzung der Einfuhrzölle für Kohle nach dem Beitritt der DDR

⁵⁴⁵ GATT C/M 241, 29; GATT L/6766; GATT, Activities 1990, 67f.

⁵⁴⁶ BGBl.1991 II, 2; in Kraft am 13.1.1991; hierzu bereits ausführlich Wilhelm (Anm.5), 771f.

⁵⁴⁷ Vgl. die Denkschrift zu den Abkommen im Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs.11/8014, 187ff.

⁵⁴⁸ BGBl.1990 II, 162; hierzu bereits Wilhelm (Anm.5), 765.

⁵⁴⁹ BGBl.1970 I, 529.

⁵⁵⁰ BGBl.1990 II, 870.

zur Bundesrepublik Deutschland in das Beitrittsgebiet⁵⁵¹ sowie zur Einführung besonderer Zollsätze (das heißt, der zeitweisen Aussetzung der Zollerhebung überhaupt) gegenüber Ländern des RGW für Einfuhren in das Gebiet der vormaligen DDR⁵⁵².

180. Zur **Vermeidung der Doppelbesteuerung** traten entsprechende Abkommen mit Simbabwe⁵⁵³ und Uruguay⁵⁵⁴ in Kraft. Die Ratifikationsgesetze für neue Doppelbesteuerungsabkommen mit Ägypten⁵⁵⁵ und Italien⁵⁵⁶ wurden verabschiedet. Ratifikationsgesetze wurden auch zur Änderung oder Ergänzung bestehender Doppelbesteuerungsabkommen mit der Schweiz⁵⁵⁷ und mit Frankreich⁵⁵⁸ erlassen. Zu dem besonders bedeutsamen neuen Doppelbesteuerungsabkommen mit den Vereinigten Staaten von Amerika vom 29. August 1989 wurde das Gesetzgebungsverfahren für das Zustimmungsgesetz eingeleitet⁵⁵⁹. Es soll das bisherige, aus dem Jahre 1954 stammende Doppelbesteuerungsabkommen an das OECD-Musterabkommen heranführen und die Kapitalertragssteuerbelastung an die steuerlichen Verhältnisse nach der deutschen Körperschaftsteuerreform anpassen. Gespräche über Revisionen bestehender Abkommen wurden zudem mit Belgien⁵⁶⁰ und Dänemark⁵⁶¹ geführt.

⁵⁵¹ BGBl.1990 II, 1467.

⁵⁵² BGBl.1990 II, 1468.

⁵⁵³ Abkommen vom 22.4.1988, BGBl.1989 II, 713; in Kraft seit 22.4.1990, BGBl.1990 II, 144.

⁵⁵⁴ Abkommen vom 5.5.1987, BGBl.1988 II, 1059; in Kraft seit 28.6.1990, BGBl.1990 II, 740.

⁵⁵⁵ Abkommen vom 8.12.1987, BGBl.1990 II, 278.

⁵⁵⁶ Abkommen vom 18.10.1989, BGBl.1990 II, 742.

⁵⁵⁷ Zu dem Protokoll vom 17.10.1989 zum Abkommen vom 11.8.1971, BGBl.1990 II, 766.

⁵⁵⁸ Zum Zusatzabkommen vom 28.9.1989 zur Änderung des Abkommens vom 21.7.1959, BGBl.1990 II, 770.

⁵⁵⁹ Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs.11/6530.

⁵⁶⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6323, 8.

⁵⁶¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6497, 6f.

d. Außenwirtschaftsförderung

181. Im Berichtszeitraum ergingen Ratifikationsgesetze zu **Abkommen über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen** mit der Sowjetunion⁵⁶², Jugoslawien⁵⁶³ und Polen⁵⁶⁴. Entsprechende Abkommen mit Uruguay⁵⁶⁵ und Bolivien⁵⁶⁶ traten in Kraft. Sie alle sollen durch Gewährleistung des freien Transfers von Kapital und Erträgen, Vereinbarung von Inländerbehandlung und Meistbegünstigung, Enteignungsschutz und Entschädigungspflicht sowie Rechtsweggarantie und internationale Schiedsgerichtsbarkeit Auslandsinvestitionen fördern.

182. Die seit mehreren Jahren unterbrochene Förderung von Außenhandelsgeschäften mit der Sozialistischen Republik Vietnam durch Ausfallbürgschaften der Bundesrepublik Deutschland (**Hermes-Bürgschaften**) wurde im November 1990⁵⁶⁷ ebenso wieder aufgenommen wie diejenige für Geschäfte mit Argentinien⁵⁶⁸. Zudem wurden die Möglichkeiten der Hermes-Exportkreditversicherungen für Geschäfte mit der Sowjetunion erheblich ausgeweitet⁵⁶⁹.

e. Außenwirtschaftskontrollrecht

183. Bereits im Frühjahr 1990 drängte die Bundesregierung mit Blick auf die wachsende wirtschaftliche Integration mit der DDR auf eine erhebliche Straffung der **COCOM-Liste** genehmigungspflichtiger Waren für ihren Handel mit der DDR⁵⁷⁰. Durch Beschluß vom 29. Mai 1990 wurden die zur DDR bestehenden Exportbeschränkungen auf wenige hochtechnologische und militärisch nutzbare Güter beschränkt⁵⁷¹.

⁵⁶² Abkommen vom 13.6.1989, BGBl.1990 II, 342, 343.

⁵⁶³ Vertrag vom 10.7.1989, BGBl.1990 II, 350, 351; in Kraft seit 25.10.1990, BGBl.1991 II, 1042.

⁵⁶⁴ Vertrag vom 10.11.1989, BGBl.1990 II, 606, 607.

⁵⁶⁵ Vertrag vom 4.5.1987, BGBl.1988 II, 272; in Kraft am 29.6.1990, BGBl.1990 II, 697.

⁵⁶⁶ Vertrag vom 23.3.1987, BGBl.1988 II, 254; in Kraft seit 9.11.1990, BGBl.1991 II, 1041.

⁵⁶⁷ FAZ vom 16.11.1990, 17.

⁵⁶⁸ SZ vom 29./30.12.1990, 34.

⁵⁶⁹ FAZ vom 28.11.1990, 15; SZ vom 28.11.1990, 30; FAZ vom 6.12.1990, 17.

⁵⁷⁰ Vgl. Berichte in FAZ vom 3.2.1990, 11; Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.11/6413, 22ff., und BT-Drs.11/6526, 9f.; FAZ vom 23.3.1990, 17.

⁵⁷¹ FAZ vom 11.5.1990, 19; SZ vom 25.5.1990, 31; NZZ vom 26.5.1990, 15; SZ vom 8.6.1990, 29.

184. Die Bundesrepublik Deutschland setzte sich auch für eine Liberalisierung der Handelsbeschränkungen durch **COCOM** im Verhältnis zu **anderen Staaten** ein und setzte entsprechende Beschlüsse um. Allerdings wurden auch in bezug auf bestimmte Länder die Ausfuhrbeschränkungen für militärisch nutzbare Güter im COCOM-Rahmen verschärft. So wurde die Liste der gefährlichen Chemikalien, die für eine Kampfstoffproduktion in Betracht kommen, ergänzt⁵⁷². Für die Durchfuhr von Hängegleitern nach dem Libanon, nach Libyen und Syrien wurde eine Genehmigungspflicht eingeführt, nachdem diese offenbar zu Angriffen auf Israel genutzt worden waren⁵⁷³. Die Bundesregierung setzte sich insbesondere für eine Liberalisierung des Handels mit Computern, Telekommunikationsausrüstungen und Werkzeugmaschinen ein⁵⁷⁴. Eine dafür eingerichtete COCOM-Arbeitsgruppe bereitete den Anfang Juni 1990 gefaßten grundsätzlichen Beschluß vor, diese Warengruppen vorrangig von COCOM-Beschränkungen zu befreien⁵⁷⁵. Sie schlugen sich in einer Änderung der Ausfuhrliste zur Außenwirtschaftsverordnung nieder⁵⁷⁶. Gegen Ende des Jahres 1990 setzte sich die Bundesrepublik Deutschland für eine weitere Liberalisierung des Handels vor allen Dingen mit den ehemaligen Staaten des Ostblocks ein⁵⁷⁷. Ohne weitere Erleichterungen für die Telekommunikation, Werkzeugmaschinen, Meßeinrichtungen und für den Triebwerksbau lasse sich die angestrebte enge industrielle Zusammenarbeit mit den osteuropäischen Ländern nicht verwirklichen.

185. Des weiteren erleichterte die Bundesrepublik Deutschland durch eine Allgemeine Genehmigung im Rahmen der Außenwirtschaftsverordnung den **Intra-COCOM-Handel** für sogenannte **“Dual-Use”**, also sowohl zivil als auch militärisch nutzbare, Waren⁵⁷⁸.

⁵⁷² In 67. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste – Anlage AL zur Außenwirtschaftsverordnung – vom 20.2.1990, BAnz.Nr.54a vom 17.3.1990; vgl. hierzu Runderlaß Außenwirtschaft Nr.4/90, BAnz.Nr.54 vom 17.3.1990, 1333.

⁵⁷³ 6. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 20.3.1990, BGBl.1990 I, 554; vgl. auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.5/90, BAnz.Nr.60 vom 27.3.1990, 1541.

⁵⁷⁴ Stellungnahmen der Bundesregierung in BT-Drs.11/6924, 7f.; Bull.Nr.46 vom 19.4.1990, 368; FAZ vom 5.5.1990, 14; BT-Drs.11/7092.

⁵⁷⁵ NZZ vom 3./4.6.1990, 17; SZ vom 5.6.1990, 28; FAZ vom 6.6.1990, 18; FAZ vom 18.6.1990, 15; NZZ vom 9.6.1990, 13.

⁵⁷⁶ 71. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste – Anlage AL zur Außenwirtschaftsverordnung – vom 27.11.1990, BAnz.Nr.233a vom 15.12.1990; vgl. auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.24/90, BAnz.Nr.233 vom 15.12.1990, 6609.

⁵⁷⁷ SZ vom 19.11.1990, 23; FAZ vom 28.12.1990, 13.

⁵⁷⁸ Bek. vom 27.9.1990, BAnz.Nr.182a vom 27.9.1990; Berichtigungen durch BAnz.Nr.222 vom 14.11.1990, 6334.

186. Zur Begrenzung der Verbreitung im Ausland mit Hilfe deutscher Lizenzen und Fertigungsunterlagen hergestellter Kriegswaffen und sonstiger Rüstungsgüter erklärte die Bundesregierung, daß sie im allgemeinen "indirekte Endverbleibsregelungen" für die somit hergestellten Kriegswaffen anstrebe. Dadurch solle der Weiterexport der so hergestellten Rüstungsgüter in dritte Staaten ohne die Zustimmung der Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich ausgeschlossen werden⁵⁷⁹.

187. Durch zwei Gesetze vom 20. Juli 1990 verschärfte die Bundesrepublik Deutschland ihr **Außenwirtschaftsgesetz**⁵⁸⁰. So wurden die Strafvorschriften für Zuwiderhandlungen gegen Aus- bzw. Einfuhrbeschränkungen dahin gehend verschärft, daß bereits eine Gefährdung der äußeren Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, des friedlichen Zusammenlebens der Völker oder der auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland und nicht erst deren Beeinträchtigung bestraft wird. Im Wege der Rechtsverordnung kann die Beteiligung Deutscher an Auslandsprojekten im Rüstungsbereich nunmehr unter Genehmigungspflicht gestellt werden. Zudem wird die Handhabe geschaffen, im Wege der Rechtsverordnung Meldepflichten vorzuschreiben, die sich auf alle in der Kernenergieliste zur Außenwirtschaftsverordnung aufgeführten Materialien, Anlagen und Ausrüstungen sowie auf Vorprodukte, Anlagen und typische Anlagenteile beziehen, die zur Erzeugung von chemischen Kampfstoffen geeignet sind⁵⁸¹.

Ein weiteres **Gesetz zur Verbesserung der Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs und zum Verbot von Atomwaffen, biologischen und chemischen Waffen** vom 10. November 1990⁵⁸² ergänzt das Kriegswaffenkontrollgesetz um ein uneingeschränktes Verbot der Herstellung von Atomwaffen, biologischen und chemischen Waffen im Inland unter Strafbewährung und erstreckt diese Strafvorschriften auch auf Auslands-taten Deutscher. Die Strafvorschriften werden erheblich verschärft. Auch bei Atomwaffen soll nunmehr bereits das leichtfertige Fördern strafbar sein. Zudem wird ein Datenaustausch zwischen den zuständigen Bundesbehörden und der Finanzverwaltung ermöglicht.

⁵⁷⁹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6537; zu weiteren Fragen der Endverbleibsregelungen bei Rüstungsexporten vgl.auch die Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage in BT-Drs.11/6879 und BT-PlPr., 11. WP, 199. Sitzung, 73.1990, 15371 f.

⁵⁸⁰ 5. Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes vom 20.7.1990, BGBl.1990 I, 1457, und 6. Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes vom 20.7.1990, BGBl.1990 I, 1460.

⁵⁸¹ Vgl. auch JZ-GD 1990/18, 71.

⁵⁸² BGBl.1990 I, 2428.

Schließlich veröffentlichte die Bundesregierung ihre Grundsätze zur Prüfung der Zuverlässigkeit von Exporteuren von Kriegswaffen und rüstungsrelevanten Gütern durch eine Bekanntmachung vom 29. November 1990⁵⁸³. Antragstellende Exportunternehmen müssen danach einen "Ausfuhrverantwortlichen" benennen, der entsprechende Anträge grundsätzlich selbst zeichnen muß⁵⁸⁴.

188. Auch auf Verordnungsebene war eine **Verschärfung des Exports militärisch sensibler Güter** zu beobachten. In einem Runderlaß wies das Bundeswirtschaftsministerium auf die Gefahr hin, daß deutsche Unternehmen unabsichtlich bei der Planung, Errichtung oder dem Betrieb von Anlagen zur Herstellung chemischer Waffen Hilfestellung leisten könnten und forderte zur Meldung verdächtiger Geschäftsvorgänge auf⁵⁸⁵. Durch Verordnung vom 21. Juni 1990 wurde ein Durchfuhrverbot gegen den Irak verhängt, soweit es sich um Zulieferungen für das irakische Projekt eines Ferngeschützes handelte. Des weiteren wurden bestimmte, dazu geeignete, Ausrüstungen unter Ausfuhrgenehmigungspflicht gestellt⁵⁸⁶. Durch eine weitere Verordnung vom 18. Juli 1990 wurde eine Genehmigungspflicht für die Beteiligung Deutscher an Auslandsprojekten der Raketentechnologie eingeführt⁵⁸⁷. Hierdurch sollen diejenigen Deutschen erfaßt werden, die sich in erkennbarer Weise der Bundesrepublik Deutschland zuordnen oder ihr zuzuordnen sind, jedenfalls solche Deutsche, die ein Personaldokument der Bundesrepublik Deutschland besitzen. Auf Bewohner der zu diesem Zeitpunkt noch bestehenden DDR erstreckte sich die Verordnung somit nicht. Schließlich wurde im Dezember 1990 eine neue Länderliste besonders sensibler Länder eingeführt,

⁵⁸³ BAnz. vom 5.12.1990, 6406 f.

⁵⁸⁴ Vgl. auch hierzu FAZ vom 5.12.1990, 16.

⁵⁸⁵ Runderlaß Außenwirtschaft Nr.10/90 vom 11.6.1990, BAnz.Nr.109 vom 16.6.1990, 3057.

⁵⁸⁶ 7. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung, BGBl.1990 I, 1121, und 68. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste, BAnz.Nr.116 vom 27.6.1990, 3269; hierzu vgl. auch Runderlasse Außenwirtschaft Nr.11/90 und 12/90 vom 21.6.1990, BAnz.Nr.116 vom 27.6.1990, 3269, 3270.

⁵⁸⁷ 8. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung, BGBl.1990 I, 1510; vgl. auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.13/90, BAnz.Nr.148 vom 10.8.1990, 4045; dort wird darauf hingewiesen, daß diese Neuregelung wegen der bekanntgewordenen Beteiligung deutscher Techniker an Projekten der Raketentechnologie in Ägypten, Argentinien und Irak, die zu einer erheblichen Störung der auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland geführt habe, notwendig geworden sei.

durch die ein Warneffekt bei Exporten erzielt werden soll⁵⁸⁸; zudem wurden mobile Massenspektrometer wegen ihrer Verwendbarkeit zum Nachweis chemischer Kampfstoffe in die Ausfuhrliste einbezogen⁵⁸⁹.

189. Weitere Änderungen des Außenwirtschaftsrechts, die nicht sanktionsbedingt waren⁵⁹⁰, führten zur Anpassung der Einfuhrliste im Hinblick auf die Durchführung des Textilabkommens EG-UdSSR⁵⁹¹ und an die geänderte Rechtslage nach Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion mit der DDR sowie zur Aufhebung von Einfuhrbeschränkungen gegenüber der Sowjetunion⁵⁹². Nach dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland wurde die Weiterführung des Stahlabkommens DDR-USA angeordnet⁵⁹³. Schließlich wurde die Einfuhr von Waren aus EFTA-Ländern durch weitgehende Gleichstellung von EFTA-Ansässigen mit deutschen Gebietsansässigen erleichtert⁵⁹⁴.

190. Auch im Jahre 1990 nahm die Bundesrepublik Deutschland verschiedentlich an **Wirtschaftssanktionen** teil.

In Umsetzung der Resolution des Sicherheitsrats 661/1990 vom 6. August 1990 nach der Invasion Kuwaits durch den Irak wurde die Durchfuhr von Waffen und Nuklearwaffen über das Territorium der Bundesrepublik Deutschland in den **Irak und Kuwait** der Außenwirtschaftskontrolle und der Genehmigungspflicht unterworfen. Des weiteren wurden alle Konten und Depots sowie weitere Vermögenswerte im Eigentum Iraks und Kuwaits, die sich in der Bundesrepublik Deutschland befanden, eingefroren⁵⁹⁵. Zugleich wurde der Export von Waren, die sowohl zivilen wie militärischen Zwecken dienen können, insbesondere Hubschrauber

⁵⁸⁸ 12. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 12.12.1990, BAnz.Nr.234 vom 18.12.1990, 6637; vgl. auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.27/90, BAnz.Nr.234 vom 18.12.1990, 6638.

⁵⁸⁹ 72. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste vom 12.12.1990, BAnz.Nr.234 vom 18.12.1990, 6638; vgl. dort auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.26/90.

⁵⁹⁰ Hierzu gleich unter Ziff.190.

⁵⁹¹ 111. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste – Anlage zum Außenwirtschaftsgesetz, BAnz.Nr.72 vom 12.4.1990, 1961; vgl. dort auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.6/90.

⁵⁹² 112. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste, BT-Drs.11/8048.

⁵⁹³ 11. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung und 70. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste, BAnz.Nr.187 vom 6.10.1990, 5261; vgl. auch die entsprechenden Runderlasse Außenwirtschaft Nr.21/90 und 22/90, 262.

⁵⁹⁴ 12. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 12.12.1990, BAnz.Nr.234 vom 18.12.1990, 6637; dort auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.27/90.

⁵⁹⁵ 9. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 7.8.1990, BAnz.Nr.146 vom 8.8.1990, 4013; vgl. Runderlaß Außenwirtschaft Nr.17/90, BAnz.Nr.149 vom 11.8.1990, 4067.

und Hubschrauberersatzteile, bestimmte Werkzeuge und Maschinentypen, der Genehmigungspflicht bei Exporten in den Irak und Kuwait unterworfen⁵⁹⁶. Durch eine weitere Verordnung vom 9. August 1990 wurde das bestehende Waffenembargo auf ein umfassendes Handelsembargo ausgeweitet; zudem wurden Strafvorschriften für seine Durchbrechung eingeführt⁵⁹⁷. Im übrigen wurden die Wirtschaftssanktionen gegen den Irak im wesentlichen durch in der Bundesrepublik Deutschland unmittelbar geltende Verordnungen des Rates der Europäischen Gemeinschaften (VO EWG Nr.2340/90 und VO EWG Nr.3155/90) umgesetzt. In Ergänzung dieser Verordnungen und zur Durchsetzung des Luftverkehrembargos, das durch die Sicherheitsratsresolution 669/1990 vom 24. September 1990 verhängt worden war, erließ die Bundesrepublik Deutschland jedoch eigene Rechtsvorschriften⁵⁹⁸.

Am 30. Oktober 1990 beschloß der Deutsche Bundestag, die Bundesregierung zur Lockerung ihrer nach dem Massaker auf dem Platz des Himmlischen Friedens am 4. Juni 1989 verhängten Wirtschaftssanktionen gegen **China** aufzufordern⁵⁹⁹. Die Bundesregierung solle die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit der Volksrepublik China auch auf neue Maßnahmen ausdehnen, soweit sie unmittelbar der Bevölkerung bzw. dem Schutz und der Erhaltung der Umwelt dienen sowie zur Reform der chinesischen Wirtschaft beitragen. Dazu solle sie entsprechend der internationalen Praxis Hermes-Bürgschaften für das kurzfristige Geschäft gewähren und von Fall zu Fall Bürgschaften für das Kreditgeschäft bei Projekten, die den Menschen in China nützen⁶⁰⁰. Hintergrund dieser Entscheidung mögen anstehende Exportgeschäfte von DDR-Firmen mit China gewesen sein⁶⁰¹. Die Bundesregierung hat sich diesen Forderungen angeschlossen und ihre Einschätzung ausgedrückt, daß der Einsatz zu-

⁵⁹⁶ 69. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste vom 7.8.1990, BAnz.Nr.146 vom 8.8.1990, 4013; vgl. auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.18/90, BAnz.Nr.149 vom 11.8.1990, 4067.

⁵⁹⁷ 10. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 9.8.1990, BAnz.Nr.149 vom 11.8.1990, 4065; vgl. auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.19/90, BAnz.Nr.155 vom 21.8.1990.

⁵⁹⁸ 13. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 18.12.1990, BAnz.Nr.138 vom 22.12.1990, 6757; vgl. hierzu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.28/90 und Bek. zur 13. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung in BAnz.Nr.238 vom 22.12.1990, 6759f.

⁵⁹⁹ BT-PlPr., 11. WP, 233. Sitzung, 30.10.1990, 18521, 18536.

⁶⁰⁰ Vgl. den entsprechenden Antrag in BT-Drs.11/8187.

⁶⁰¹ SZ vom 22./23.9.1990, 35.

gunsten von Menschenrechten und Demokratie in China gewichtiger sei, wenn er aus der Kooperation und nicht aus der Konfrontation komme⁶⁰².

Dagegen weigerte sich der Deutsche Bundestag, die Embargo-Resolution 591/1986 der Vereinten Nationen gegen **Südafrika** und insbesondere deren Ausfuhrverbot für alle *dual-use*-Güter mit zivil-militärischen Komponenten in dieses Land in deutsches Recht umzusetzen. Die Entschlüsse 418 und 591 des UN-Sicherheitsrates vom 4. November 1977 und 28. November 1986 seien ausreichend. Die gegenwärtig bestehende Rechtslage, nach der die Resolution 591/1986 flexibel gehandhabt werden könne, solle beibehalten werden⁶⁰³. Die Bundesregierung nahm gegen Ende des Jahres 1990 ihre Zusammenarbeit mit der Republik Südafrika in Form von Hilfen für den Wohnungsbau zugunsten der schwarzen Bevölkerung wieder auf. In diesem Zusammenhang setzte sie sich auch für eine Aufhebung der Sanktionen ein. Es sei widersinnig, auf der einen Seite Hilfe zu gewähren und auf der anderen Seite an den Sanktionen festzuhalten⁶⁰⁴.

Die Bundesrepublik Deutschland protestierte durch ihren Botschafter in Tripolis gegen im Gefolge des Brandes in der angeblichen libyschen Giftgasfabrik Rabta Mitte März 1990 angedrohte wirtschaftliche Boykottmaßnahmen Libyens⁶⁰⁵.

f. Verkehr

191. Am 1. Juli 1990 wurde eine deutsch-niederländische Protokollabsprache über das Genehmigungsverfahren im Straßenpersonenverkehr⁶⁰⁶ getroffen. Sie vereinheitlicht die Genehmigungsvoraussetzungen für Linien- und Pendelverkehr mit Kraftomnibussen sowie sonstigen Verkehr zur gewerblichen Personenbeförderung zwischen beiden Staaten.

⁶⁰² Der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Warnke, BT-PlPr., 11. WP, 233. Sitzung, 30.10.1990, 18530.

⁶⁰³ Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft, BT-Drs.11/6405.

⁶⁰⁴ FAZ vom 5.12.1990, 16.

⁶⁰⁵ FAZ vom 22.3.1990, 17; NZZ vom 23.3.1990, 4.

⁶⁰⁶ BGBl.1990 II, 1313.

XV. Europäische Gemeinschaften⁶⁰⁷

a. Europäische Union

192. Im Jahre 1990 setzte sich die Bundesrepublik Deutschland mehrfach für eine verstärkte **politische Integration** innerhalb der Europäischen Gemeinschaften ein. So ergriffen Bundeskanzler Kohl und der französische Präsident Mitterrand anlässlich ihrer Konsultationen vom 18. April 1990 eine an die irische Ratspräsidentschaft gerichtete Initiative, die zum Ziel hatte, daß die bereits ins Auge gefaßte Regierungskonferenz über die Wirtschafts- und Währungsunion⁶⁰⁸ von einer parallel hierzu ab Ende 1990 einzuberufenden Regierungskonferenz über die Politische Union begleitet werden sollte⁶⁰⁹. Diese Anregung wurde auf der Sitzung des Europäischen Rats in Dublin am 28. April 1990 aufgegriffen⁶¹⁰. Im Anschluß an diese Ratstagung legte die Bundesregierung ihre Grundvorstellungen für eine Politische Union dar. Danach gehe es zunächst um die Stärkung der Kontrollrechte und Kompetenzen des Europäischen Parlaments. Es entspreche parlamentarischem Selbstverständnis, weitere Rechte der nationalen Parlamente und auch der Regierungen nur dann an europäische Institutionen abzugeben, wenn gleichzeitig eine klare parlamentarische Kontrolle auch auf der europäischen Ebene aufgebaut werde. Zweitens gehe es um die Stärkung der Einheit und des Zusammenhalts der Gemeinschaft in allen Politikbereichen. Drittens seien weitere spürbare Fortschritte auf dem Weg zu einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik anzustreben. Viertens forderte die Bundesregierung eine größere Effizienz der Arbeit der EG-Institutionen⁶¹¹.

In diesem Zusammenhang forderte auch der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf, sich im Rat der Europäischen Gemeinschaften gegen vom Europäischen Parlament abgelehnte Vorschläge für Rechtsakte auszusprechen⁶¹².

⁶⁰⁷ Vgl. allgemein hierzu den 46. und 47. Bericht der Bundesregierung über die Integration der Bundesrepublik Deutschland in die Europäischen Gemeinschaften für den Berichtszeitraum 1.1.–30.6. sowie 1.7.–31.12.1990, BT-Drs.11/7887 und 12/217.

⁶⁰⁸ Vgl. hierzu die Schlußfolgerungen des Europäischen Rates in Madrid vom 26./27.6.1989, Bull.Nr.69 vom 30.6.1989, 605, sowie des Europäischen Rates in Straßburg vom 8./9.12.1989, Bull.Nr.147 vom 19.12.1989, 1241.

⁶⁰⁹ SZ vom 20.4.1990, 1.

⁶¹⁰ Vgl. die Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Bull.Nr.51 vom 4.5.1990, 401, 402f.

⁶¹¹ Bundeskanzler Kohl, BT-PIPr., 11. WP, 210. Sitzung, 10.5.1990, 16470ff.; Bull.Nr.58 vom 11.5.1990, 453ff.

⁶¹² Beschlußempfehlung des Auswärtigen Ausschusses, BT-Drs.11/6525.

Zur Effektivierung der Arbeit der EG-Institutionen betonte die Bundesregierung, mehr Effizienz bedeute keineswegs mehr Zentralismus. Vielmehr gehe es um eine Aufgabenverteilung, die dem Gedanken der Subsidiarität vollständig Rechnung trage⁶¹³.

Auf der Tagung des Europäischen Rats in Dublin am 25./26. Juni 1990 wurde Einvernehmen darüber festgestellt, daß eine Regierungskonferenz über die Politische Union nach Art.236 des EWG-Vertrags im Dezember 1990 eröffnet werden solle. Die wesentlichen Ziele für diese Konferenz wurden festgelegt⁶¹⁴.

Anlässlich der deutsch-italienischen Konsultationen vom 19. Oktober 1990 erklärten die Regierungschefs beider Staaten, es sei ihr gemeinsames Ziel, die beiden Regierungskonferenzen über die Wirtschafts- und Währungsunion sowie über die Politische Union so rechtzeitig abzuschließen, daß ihre Ergebnisse von allen Mitgliedstaaten bis zum 31. Dezember 1992 ratifiziert werden könnten. Die vier Zielsetzungen der Bundesregierung wurden erneut bestätigt⁶¹⁵.

Einen weiteren Schwerpunkt legte die Bundesregierung auf einen größeren Freiraum für regionale Strukturen und deren Fortentwicklung im europäischen Rahmen. Sie erklärte daher, im Einklang mit den Ländern darauf Wert zu legen, daß in den europäischen Verträgen künftig das Prinzip der Subsidiarität festgeschrieben werde. In Brüssel sollten nur solche Entscheidungen und Maßnahmen getroffen werden, die auf Gemeinschaftsebene besser als auf den Ebenen der einzelnen Mitgliedstaaten zu verwirklichen seien⁶¹⁶.

Auf der Tagung des Europäischen Rates in Rom am 27./28. Oktober 1990 wurden die Vorgaben für die Politische Union weiter präzisiert. Ausdrücklich wurden das Subsidiaritätsprinzip erwähnt, die notwendige Stärkung der Rolle des Europäischen Parlaments bei der Gesetzgebung und die Einführung einer europäischen Staatsbürgerschaft. Des weiteren wurden inhaltliche Vorgaben für die Regelungen über eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik gemacht⁶¹⁷.

In einer gemeinsamen Botschaft vom 6. Dezember 1990 unterbreiteten

⁶¹³ Bundeskanzler Kohl, Bull.Nr.70 vom 31.5.1990, 605.

⁶¹⁴ Vgl. die Schlußfolgerungen des Vorsitzes in Bull.Nr.84 vom 30.6.1990, 717ff.; Anlage I zur Politischen Union enthält die entsprechenden Zielsetzungen.

⁶¹⁵ Vgl. die Abschlußerklärung in Bull.Nr.125 vom 23.10.1990, 1309; auch FAZ vom 20.10.1990, 1, sowie SZ vom 20./21.10.1990, 6.

⁶¹⁶ Staatsministerin Adam-Schwaetzer, BT-PlPr., 11. WP, 233. Sitzung, 30.10.1990, 18549, 18550.

⁶¹⁷ Vgl. die Schlußfolgerungen des Vorsitzes in Bull.Nr.128 vom 6.11.1990, 1333f.

Bundeskanzler Kohl und der französische Präsident, Mitterrand, weitere Vorschläge zu den Zielen und wesentlichen Elementen der Politischen Union. Sie schlugen vor, die Kompetenzen der Union und der Gemeinschaft zu vertiefen und zu erweitern, insbesondere in der Umweltpolitik, der Gesundheits-, der Sozial- und Energiepolitik, der Forschung und Technologie und dem Verbraucherschutz. In den Rahmen der Union könnten auch Fragen der Einwanderung, der Sichtvermerkspolitik, des Asylrechts, der Drogenbekämpfung sowie des Kampfes gegen die international organisierte Kriminalität einbezogen werden. Der neue Vertrag solle eine Bestimmung beinhalten, die die Übertragung von neuen Handlungsmöglichkeiten auf die Union durch Entscheidung des Europäischen Rates mit einer Mehrheit im Parlament zulasse. Zur Stärkung der demokratischen Legitimität der Union solle der Vertrag die Grundlagen und die Bedingungen einer echten europäischen Staatsbürgerschaft näher festlegen sowie die Rechte des Parlaments in Richtung auf eine Mitentscheidung bei der Gesetzgebung verstärken. Auch solle die Kommission der Europäischen Gemeinschaften und deren Präsident von einer Bestätigung durch das Europäische Parlament abhängig sein. Weitere Vorschläge wurden zur Institutionalisierung der Aufgaben des Europäischen Rates und zur gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik gemacht⁶¹⁸.

Am Vorabend der Eröffnung der beiden Regierungskonferenzen über die Wirtschafts- und Währungsunion und die Politische Union faßten die Schlußfolgerungen des Europäischen Rates in Rom vom 14./15. Dezember 1990 die bisherigen Vorarbeiten zusammen und gaben die politischen Direktiven für diese Regierungskonferenzen vor⁶¹⁹.

193. Im Rahmen der Diskussionen um die **Wirtschafts- und Währungsunion** legte die Bundesregierung bereits frühzeitig ihre wesentlichen Zielsetzungen dar. Danach gehe es ihr um flexible und offene Märkte nach innen und außen, eine dauerhafte Sicherung der Geldwertstabilität, die Sicherung der Haushaltsdisziplin in allen Mitgliedstaaten, um Subsidiarität und Föderalismus, die Parallelität von wirtschafts- und währungspolitischen Integrationsfortschritten sowie die Unterstützung des Aufholprozesses der ärmeren Regionen in erster Linie durch marktwirtschaftliche Anpassungsmechanismen⁶²⁰.

Im Laufe des Jahres präziserte sie insbesondere ihre Vorstellungen zum Europäischen Zentralbankensystem. Dessen Hauptziel müsse die

⁶¹⁸ Bull.Nr.144 vom 11.12.1990, 1513f.

⁶¹⁹ Vgl. die Schlußfolgerungen des Vorsitzes in Bull.Nr.149 vom 21.12.1990, 1553ff.

⁶²⁰ Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung, Bull.Nr.13 vom 23.1.1990, 89, 106f.

Preisniveaustabilität sein. Im Fall eines Konflikts mit anderen makroökonomischen Zielen müsse der Preisniveaustabilität Priorität eingeräumt werden. Die Festlegung der Geldpolitik solle auf zentraler Ebene, die Ausführung aber auf nationaler Ebene erfolgen. Die Unabhängigkeit des Europäischen Zentralbankensystems (EZBS) müsse in funktioneller und personeller Hinsicht gewährleistet sein. Dazu gehöre die Unabhängigkeit der EZBS-Mitglieder, die durch eine genügend lange Amtsdauer untermauert werden müsse. Das EZBS solle auf jeden Fall eine föderale Struktur haben. Eine stabilitätsorientierte Geldpolitik sei zudem auf Dauer nicht möglich ohne eine stabilitätsorientierte Finanzpolitik. Hierfür müssten folgende Prinzipien gelten: Keine Zentralbank dürfe gezwungen werden, Defizite des Staates zu finanzieren; es sollten bindende Regeln für Haushaltsdefizite festgeschrieben werden, die nicht überschritten werden dürften; soweit Mitgliedstaaten ihre Haushaltsdefizite extern finanzierten, müssten sie sich wie andere Marktteilnehmer am Geldmarkt verhalten⁶²¹.

Des weiteren vertrat sie die Auffassung, daß die Preisstabilität, das Zinsniveau und die Haushaltspolitik in den Mitgliedstaaten weitgehend vereinheitlicht sein müssten, bevor das EZBS etabliert und ihm schrittweise die Hoheit über die Geld- und Kreditpolitik in der Gemeinschaft übertragen werden könne⁶²².

Die Schlußfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates in Rom vom 27./28. Oktober 1990 legten dann die Eckpunkte für die einzuberufende Konferenz über die Wirtschafts- und Währungsunion fest. Die Bundesregierung begrüßte die darin enthaltene Entscheidung, die zweite Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion am 1. Januar 1994 beginnen zu lassen. Sie schloß zwar nicht aus, daß der eine oder andere Mitgliedstaat für den Fall, daß er eines oder mehrere der Kriterien für den Eintritt in die zweite Stufe nicht erfüllen kann, zeitlich begrenzte Übergangsregelungen in Anspruch nehmen könne. Einem "Europa der zwei Geschwindigkeiten" werde jedoch eine klare Absage erteilt⁶²³.

⁶²¹ Staatsminister Stavenhagen, Bull.Nr.32 vom 7.3.1990, 249, 250.

⁶²² SZ vom 2.4.1990, 23; zu weiteren deutschen Positionen, die nicht immer ganz einheitlich waren, vgl. auch SZ vom 7.4.1990, 34; SZ vom 18.9.1990, 2; und NZZ vom 19.9.1990, 13.

⁶²³ Staatsministerin Adam-Schwaetzer, BT-PIPr., 11. WP, 233. Sitzung, 30.10.1990, 18549, 18550.

b. Wiedervereinigung Deutschlands

194. Bereits im Frühjahr 1990 unterrichtete die Bundesrepublik Deutschland die Europäischen Gemeinschaften laufend über ihre Verhandlungen mit der DDR⁶²⁴. Auf der Sondertagung des Europäischen Rats in Dublin am 28. April 1990 begrüßte die Gemeinschaft die Vereinigung Deutschlands. Die Eingliederung der DDR in die Gemeinschaft werde nach Maßgabe der erforderlichen Übergangsvereinbarungen wirksam werden, sobald die Vereinigung gesetzlich vollzogen sei. Die Eingliederung erfolge ohne Änderung der Verträge. Die Bundesregierung verpflichtete sich, bis zur Vereinigung die Gemeinschaft über alle wichtigen Maßnahmen zu unterrichten, die zwischen den Regierungen der beiden deutschen Staaten im Hinblick auf eine Angleichung in den Bereichen Politik und Gesetzgebung erörtert und vereinbart würden. Darüber hinaus wurde vereinbart, die Kommission in vollem Umfang in diese Erörterungen einzubeziehen⁶²⁵. Hiermit wurde insbesondere die deutsche Auffassung bestätigt, daß mit dem Beitritt der in der DDR neu zu bildenden Länder zur Bundesrepublik Deutschland keine Beitrittsverhandlungen mit den Europäischen Gemeinschaften nötig würden, vielmehr sich lediglich die Bundesrepublik Deutschland territorial und bevölkerungsmäßig vergrößere⁶²⁶ (**Prinzip der beweglichen Vertragsgrenzen**).

Die Bundesregierung legte Wert darauf, daß in einer besonderen Klausel des am 8. Mai 1990 zwischen der DDR und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft unterzeichneten Handels- und Kooperationsabkommens⁶²⁷ das System des innerdeutschen Handels im Sinne des Protokolls vom 25. März 1957 zum EWG-Vertrag⁶²⁸ von dem Abkommen als nicht berührt bezeichnet werde⁶²⁹.

Auf Initiative der Bundesregierung nahm die Regierung der DDR bei der Tagung des Europäischen Rats in Dublin am 25./26. Juni 1990 als Beobachter teil⁶³⁰, nicht jedoch an den Arbeitssitzungen⁶³¹. Beide deut-

⁶²⁴ So bereits anlässlich des EG-Außenministertreffens in Dublin am 20.2.1990, vgl. Deutsche Außenpolitik 1990/91 (Anm.289), 22.

⁶²⁵ Vgl. die Schlußfolgerungen des Vorsitzes, Bull.Nr.51 vom 4.5.1990, 401.

⁶²⁶ Vgl. Äußerungen von Mitgliedern der Bundesregierung und der Deutschen Bundesbank, FAZ vom 23.2.1990; auch die Bundesministerin für innerdeutsche Beziehungen, Wilms, Bull.Nr.49 vom 1.5.1990, 385, 387.

⁶²⁷ Vgl. Bull. der Europäischen Gemeinschaften 1990/Nr.5, 69f.

⁶²⁸ BGBl.1957 II, 984.

⁶²⁹ Staatssekretär von Geldern, Bull.Nr.19 vom 2.2.1990, 153, 154.

⁶³⁰ Vgl. SZ vom 2.6.1990, 2; FAZ vom 2.6.1990, 4.

⁶³¹ NZZ vom 14.6.1990, 2.

schen Regierungen berichteten auf diesem Gipfel über die Fortschritte bei der Vereinigung Deutschlands⁶³².

Im übrigen entwickelte sich die **Integration der DDR** auf der Grundlage eines umfangreichen Maßnahmenpakets der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft⁶³³. Am 17. September 1990 verabschiedete der Rat der Europäischen Gemeinschaften die in diesem Maßnahmenpaket der Kommission enthaltenen Vorschläge für eine Verordnung und eine Richtlinie über vorläufige Maßnahmen, die nach der deutschen Vereinigung vor Erlaß der Übergangsmaßnahmen anzuwenden waren⁶³⁴. Mit einer Reihe von Rechtsakten vom 27. September 1990 machte die Kommission von den eingeräumten Ermächtigungen Gebrauch und ermächtigte die Bundesrepublik Deutschland ihrerseits, nach der Wiedervereinigung auf dem Gebiet der neuen Bundesländer vom Gemeinschaftsrecht abweichende Regelungen beizubehalten, soweit sie mit den Vorschlägen des Maßnahmenpakets übereinstimmen⁶³⁵. Die Bundesregierung machte von dieser Ermächtigung ihrerseits durch die EG-Recht-Überleitungsverordnung vom 28. September 1990⁶³⁶ Gebrauch. Die endgültigen Übergangsbestimmungen wurden durch verschiedene Rechtsakte des Rates am 4. Dezember 1990 beschlossen⁶³⁷. Sie enthalten eine Reihe von Ausnahmeregelungen von binnenmarktrelevanten Produktstandards und Emissionswerten. Sie wurden ihrerseits wiederum von der Bundesrepublik in nationales Recht umgesetzt⁶³⁸.

c. Sonstige Entwicklungen

195. Für die im Frühjahr 1990 beginnenden **Verhandlungen** zwischen den Europäischen Gemeinschaften und der EFTA **über einen Europäischen Wirtschaftsraum** äußerte die Bundesregierung folgende Zielvorstellungen: Die vier Freiheiten des Binnenmarktes – freier Personen-, Waren-, Kapital- und Dienstleistungsverkehr – sollten im Europäischen

⁶³² Vgl. die Schlußfolgerungen des Vorsitzes in Bull.Nr.84 vom 30.6.1990, 717, 719.

⁶³³ Die Gemeinschaft und die deutsche Vereinigung, Dok.KOM(90)400 endg., Bde.I–III; Beilage 4/90 zum Bull. der Europäischen Gemeinschaften.

⁶³⁴ Verordnung (EWG) Nr.2648/90 und Richtlinie 90/476/EWG des Rates vom 17.9.1990, ABl.1990 Nr.L 263 und L 266.

⁶³⁵ Zum Nachweis der verschiedenen Rechtsakte vgl. Giegerich (Anm.537), 384, 430.

⁶³⁶ BGBl.1990 I, 2117; ergänzt durch die Verordnung vom 14.11.1990, BGBl.1990 I, 2502.

⁶³⁷ ABl.1990 Nr.L 353.

⁶³⁸ EG-Recht-Überleitungsverordnung vom 18.12.1990, BGBl.1990 I, 2915.

Wirtschaftsraum möglichst weitgehend verwirklicht werden. Rechtlich solle sich die Umsetzung dieser Freiheiten an dem orientieren, was die Europäische Gemeinschaft in den Jahrzehnten ihres Zusammenwirkens geschaffen habe. Im Gegenzug sollten die EFTA-Staaten auch an der Meinungsbildung der EG über künftige binnenmarktrelevante Regelungen angemessen beteiligt werden. Dies gelte vor allem für die Formulierung der Entscheidungsentwürfe. Die endgültige Entscheidung selbst werde man wohl den Gremien der Gemeinschaft und der EFTA selbst überlassen müssen⁶³⁹.

196. Mehrfach setzte sich die Bundesregierung im Berichtszeitraum gegenüber dem Sekretariat des Rates und der Kommission für die strikte Einhaltung der **Sprachenregelung** und die Gleichstellung der deutschen Sprache als Amtssprache in europäischen Gremien ein⁶⁴⁰.

197. Die Bundesregierung lehnte es ab, eine Initiative zur **Änderung des Euratom-Vertrages** mit dem Ziel, einheitliche europäische Sicherheitsstandards für Atomkraftwerke und andere kerntechnische Anlagen für die Europäische Gemeinschaft festzulegen und deren Einhaltung überwachen zu lassen, wie es in einer Entschließung des Deutschen Bundesrates gefordert worden war, zu ergreifen. Angesichts grundsätzlich unterschiedlicher Haltungen der einzelnen Mitgliedstaaten gegenüber der friedlichen Nutzung der Kernenergie sei eine derartige Initiative derzeit wenig aussichtsreich und daher nicht zweckmäßig. Die Bundesregierung verfolge eine Erhöhung der kerntechnischen Sicherheit in Europa im wesentlichen auf dem Wege bilateraler Vereinbarungen⁶⁴¹.

198. Danach gefragt, ob ihre Embargomaßnahmen gegen den Irak⁶⁴² sie gegenüber Lieferfirmen schadenersatzpflichtig machten, wenn hierdurch in bestehende Liefervereinbarungen eingegriffen wurde, erklärte die Bundesregierung, das **Handelsembargo** gegenüber Irak und Kuwait beruhe auf einer Verordnung **der Europäischen Gemeinschaften**⁶⁴³, die in jedem Mitgliedstaat unmittelbar geltendes Recht sei und damit direkt in den Außenwirtschaftsverkehr der Bundesrepublik Deutschland eingegrif-

⁶³⁹ Staatsminister Stavenhagen, Bull.Nr.39 vom 24.3.1990, 297.

⁶⁴⁰ Vgl. nur den 46. Integrationsbericht der Bundesregierung, BT-Drs.11/7887, 13f.; auch den 47. Integrationsbericht, BT-Drs.12/217, 17f.; zu den Stellungnahmen der Bundesregierung BT-PIPr., 11. WP, 189. Sitzung, 19.1.1990, 14653f., und 233. Sitzung, 30.10.1990, 18546; zudem die Beschlußempfehlung des Auswärtigen Ausschusses des Deutschen Bundestages in BT-Drs.11/6632.

⁶⁴¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6874.

⁶⁴² Vgl. dazu oben Ziff.190.

⁶⁴³ ABl.Nr.L 213/1.

fen habe. Verbote, die auf einem Hoheitsakt der Europäischen Gemeinschaft beruhten, lösten keine Entschädigungspflicht der Bundesrepublik Deutschland aus⁶⁴⁴.

199. Trotz verschiedentlich erhobener rechtlicher Bedenken der EG-Kommission⁶⁴⁵ beschloß der Deutsche Bundestag am 30. April 1990 ein **Gesetz über Gebühren für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit schweren Lastfahrzeugen**⁶⁴⁶. Gegen den Vorwurf der Diskriminierung ausländischer Fuhrunternehmen durch die Erhebung einer Benutzungsgeld für deutsche Bundesfernstraßen unter deren Anrechnung auf die deutsche Kraftfahrzeugsteuer verteidigte die Bundesregierung dieses Gesetz damit, es diene der Angleichung der Wettbewerbsbedingungen auf dem Gebiet der verkehrsspezifischen Steuern und Abgaben angesichts der erheblichen Unterschiede in der europäischen Kraftfahrzeugsteuer. Zudem diene die Abgabe der Belastung der Benutzer mit den Wegekosten⁶⁴⁷. Aufgrund zweier einstweiliger Anordnungen des Europäischen Gerichtshofs vom 28. Juni und 12. Juli 1990⁶⁴⁸ wurde die Schwerverkehrsabgabe durch Gesetz vom 6. Dezember 1990 für die Zeit vom 1. Juli 1990 bis zum 30. Juni 1991 ausgesetzt⁶⁴⁹.

XVI. Internationale Organisationen

a. Vereinte Nationen

200. Die Bundesrepublik Deutschland nahm im Jahre 1990 verschiedentlich, auch im Rahmen gemeinschaftlicher Erklärungen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaften, zu einzelnen **Bestimmungen der UN-Charta** Stellung. So betonte sie, aufgrund **Art.1 Abs.3 und Art.55** der Charta hätten die Vereinten Nationen einen eindeutigen und besonderen Auftrag zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte. Im Zusammenhang mit dem "Programm 35" des vorgeschlagenen "Medium Term Plan" der Vereinten Nationen seien die Förderung und der

⁶⁴⁴ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7880.

⁶⁴⁵ Vgl. nur SZ vom 11.4.1990, 33; NZZ vom 12.4.1990, 23.

⁶⁴⁶ BGBl.1990 I, 826. Es sollte am 1.7.1990 in Kraft treten.

⁶⁴⁷ Vgl. die Begründung zu dem Gesetzentwurf in BT-Drs.11/6336, 10.

⁶⁴⁸ Vgl. SZ vom 29.6.1990, 1, sowie FAZ vom 14.7.1990, 9.

⁶⁴⁹ BGBl.1990 I, 2597.

Schutz von Menschenrechten durch multilaterale Aktionen sowohl eine Notwendigkeit als auch eine Verpflichtung⁶⁵⁰.

Anlässlich einer Diskussion im 5. Ausschuß der UN-Generalversammlung zu Fragen der Privilegien und Immunitäten von Beamten der Vereinten Nationen oder ihrer Sonderorganisationen stellten die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften fest, jede Behinderung der Tätigkeiten von Abgesandten der Vereinten Nationen sei unannehmbar. **Art.105** der UN-Charta schließe es aus, daß sich ein Staat auf seine innerstaatlichen Rechtsvorschriften und die Notwendigkeit, Beweismittel zu beschaffen, als Vorwand für unnötige Verzögerungen bei der Unterrichtung der Vereinten Nationen über den Verbleib ihrer Beamten oder bei der Gewährung von Kontakt mit ihnen berufe⁶⁵¹. Insbesondere zeigten sich die EG-Mitgliedstaaten von der Verletzung der Rechte, Privilegien und Immunitäten der United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) durch Israel besorgt und verurteilten das Eindringen in Einrichtungen dieser Organisation⁶⁵².

Zur Frage nach der Bedeutung der sogenannten Feindstaatenklausel der UN-Charta (**Art.53 und 107**) erklärte die Bundesregierung, diese Klauseln seien bereits mit dem Beitritt der beiden deutschen Staaten zu den Vereinten Nationen gegenstandslos geworden. Die Tatsache, daß die Bundesrepublik Deutschland seitdem zweimal dem Sicherheitsrat angehört habe, zeige deutlich, daß sie in den Vereinten Nationen die vollen Rechte eines gleichberechtigten Staates ausübe. Mit der Unterzeichnung der abschließenden Regelung, durch die die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes beendet werden, gelte dies erst recht. Unter diesen Umständen sei eine Charta-Änderung für die Bundesregierung gegenwärtig kein Thema⁶⁵³.

201. In zwei Fällen wurde die Mißachtung der durch die UN-Charta vorgegebenen **Kompetenzverteilung** durch die UN-Generalversammlung beanstandet. Zwei Resolutionen der Generalversammlung zur Apart-

⁶⁵⁰ Stellungnahme der Europäischen Gemeinschaften auch im Namen ihrer Mitgliedstaaten vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung, Positions of Germany (Anm.4), 365, 367.

⁶⁵¹ Stellungnahme der Europäischen Gemeinschaften auch im Namen ihrer Mitgliedstaaten, Positions of Germany (Anm.4), 499ff.; vgl. hierzu auch Resolution 45/240 der UN-Generalversammlung.

⁶⁵² UN Doc.A/SPC/45/SR.5; Positions of Germany (Anm.4), 170, 173.

⁶⁵³ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8546, 6.

heid⁶⁵⁴ und zur militärischen Zusammenarbeit mit Südafrika⁶⁵⁵ beachten nicht die Kompetenzverteilung zwischen der Generalversammlung und dem Sicherheitsrat. Im Zusammenhang mit der letztgenannten Resolution, die "ihre Besorgnis" über jüngste Gespräche zwischen dem Internationalen Währungsfonds und Südafrika über Darlehensfragen ausdrückt und unter anderem den Fonds und die Weltbank auffordert, Südafrika keine Kredite zu gewähren, wurde angemerkt, daß die Selbständigkeit und die Statuten internationaler Finanzorganisationen zu berücksichtigen seien⁶⁵⁶.

Die EG-Mitgliedstaaten wiesen des weiteren auf die Notwendigkeit hin, die **Rolle des UN-Generalsekretärs** nicht durch Resolutionen zu beeinträchtigen, die, wie im Falle einer Resolution zur Kooperation zwischen den Vereinten Nationen und der Arabischen Liga⁶⁵⁷, den Generalsekretär zu einer verstärkten Kooperation mit dem Generalsekretariat der Arabischen Liga zur Umsetzung von UN-Resolutionen über Palästina aufforderten⁶⁵⁸.

202. Verschiedentlich wurde darauf hingewiesen, daß die Arbeitsweise der Organe der Vereinten Nationen besser koordiniert und effizienter gemacht werden solle⁶⁵⁹. Zudem wurde die **Rolle von Ausschüssen der UN-Generalversammlung** angesprochen. So solle der 1. Ausschuß weiterhin das hauptsächliche Organ der Generalversammlung zur Behandlung von Fragen der Abrüstung und verwandten Themen bleiben⁶⁶⁰. Angesichts des Fortschritts im Bereich der Dekolonisierung sei nunmehr die Zeit gekommen, die Arbeit des 4. Ausschusses und seine Tagesordnung ernsthaft zu überprüfen. Der 4. Ausschuß dürfe nicht wie der "letzte Außenposten einer vereisten Ideologie in den Vereinten Nationen" erscheinen⁶⁶¹. Des weiteren vertraten die EG-Mitgliedstaaten die Ansicht, Fragen der Apartheid gehörten angesichts der Unabhängigkeit Namibias nicht mehr länger auf die Tagesordnung des 4. Ausschusses, der sich mit

⁶⁵⁴ Resolution 45/176 B.

⁶⁵⁵ Resolution 45/176 C.

⁶⁵⁶ Stellungnahme der Europäischen Gemeinschaften auch für ihre Mitgliedstaaten, Positions of Germany (Anm.4), 62.

⁶⁵⁷ Resolution 45/82 der UN-Generalversammlung.

⁶⁵⁸ Vgl. die entsprechende Stellungnahme der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, Positions of Germany (Anm.4), 35 f.; UN Doc.A/45/PV.67.

⁶⁵⁹ Vgl. nur die Äußerungen des Vertreters der Europäischen Gemeinschaften für ihre Mitgliedstaaten in der Generalversammlung, Positions of Germany (Anm.4), 76, 78; auch des deutschen Vertreters, König, *ibid.*, 397.

⁶⁶⁰ UN Doc.A/C.1/454/PV.25; Positions of Germany (Anm.4), 133.

⁶⁶¹ Positions of Germany (Anm.4), 446, 449 f.

Dekolonisierungsfragen befassen solle⁶⁶². Im 5. Ausschuß der UN-Generalversammlung rügten die EG-Mitgliedstaaten wiederum, daß sie in der personellen Struktur des Sekretariats unterrepräsentiert seien. Zudem solle das Sekretariat Einstellungen zunehmend auf der Grundlage von Leistungsprüfungen vornehmen. Schließlich diene die Zuordnung des Personals im Sekretariat nach geographischen Gebieten ausschließlich statistischen Zwecken; die Vertretung der einzelnen Staaten solle eher auf individueller Basis geregelt werden⁶⁶³.

203. Im 6. Ausschuß schlug der deutsche Vertreter ein **Verfahren für die Vergabe von Mandaten an die International Law Commission (ILC)** vor. Zunächst müsse der 6. Ausschuß ein Problem herausgreifen, das reif für die Behandlung durch die ILC sei. Zu diesem Zwecke

“... there must be a genuine concern of the international community, there must be a practical need for universal legal solutions (in contrast to problems where regional solutions seem more promising) as well as a reasonable prospect that a generally acceptable result can be achieved”.

Dann solle die ILC das Problem untersuchen und die Hauptfragen herausstellen sowie mögliche politische Entscheidungsalternativen aufzeigen. Auf der nächsten Stufe sollten die Regierungen diese Alternativen im 6. Ausschuß behandeln und anschließend der ILC die Richtung anzeigen, in welcher sie weiterarbeiten solle. Schließlich könne die ILC anschließend konkrete Rechtsnormen auf der Grundlage der politischen Vorgaben des 6. Ausschusses ausarbeiten. Hierbei müsse es sich nicht notwendigerweise um Konventionen handeln; oft möge die Vorbereitung von Empfehlungen oder Mustergesetzen genügen⁶⁶⁴.

204. Zum zweiten Mal nahm die Bundesrepublik Deutschland als Beobachter an einer Sitzung des Sonderausschusses für **peace-keeping operations** der Vereinten Nationen teil. Hierbei bemerkte sie, es gebe keinen Grund, weshalb sich die Vereinten Nationen aus ihrer zunehmenden Einbeziehung in die Lösung interner Konflikte heraushalten sollte, sofern sie jeweils die unmißverständliche Einwilligung der betroffenen Parteien zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben habe⁶⁶⁵. Begrüßt werde die jüngste Einbe-

⁶⁶² UN Doc.A/C.4/45/SR.6; Positions of Germany (Anm.4), 452.

⁶⁶³ Positions of Germany (Anm.4), 502 ff.

⁶⁶⁴ Stellungnahme des deutschen Vertreters, Scharioth, Positions of Germany (Anm.4), 543 f.

⁶⁶⁵ Im Hinblick auf den Eritrea-Äthiopien-Konflikt erklärte die Bundesregierung zudem, die Auffassung des UN-Generalsekretärs zu teilen, daß die UN als Vermittler in diesem Regionalkonflikt nur mit Einverständnis aller am Konflikt beteiligten Parteien tätig werden könne. Die UN seien zwar Anfang der fünfziger Jahre mit Eritrea befaßt gewesen,

ziehung größerer Kontingente an Zivilpersonen im Rahmen von *peace-keeping operations*. Die Bundesrepublik Deutschland sei bereit, die Aufstellung eines Apparats an zivilem Personal zu erwägen, das sie auf Anfrage hierfür zur Verfügung stellen könne.

Begrüßt werde auch der zunehmende Einsatz sogenannter **fact finding-Missionen**. Zur unparteilichen Aufklärung relevanter Tatsachen gebe es zwei mögliche Wege: Zum einen könnten Aufklärungsmissionen vor Ort geschickt werden, zum anderen könnten die Möglichkeiten des UN-Generalsekretärs zur Gewinnung von Informationen gefördert werden. Grundsätzlich solle nach deutscher Ansicht die Aufgabe von Tatsachenermittlungen dem Generalsekretär übertragen werden. Schließlich sollten die Staaten ermutigt werden, sich durch eine allgemeine einseitige Erklärung zur Aufnahme von *fact finding*-Missionen der Vereinten Nationen bereit zu erklären⁶⁶⁶. Die EG-Mitgliedstaaten setzten sich zudem dafür ein, *peace-keeping operations* effizienter zu organisieren, ihre Aufstellung sowie ihre Verwaltung und Durchführung und schließlich die zwischen dem UN-Sekretariat, den die Missionen tragenden Staaten und den Aufnahmestaaten abzuschließenden Vereinbarungen zu standardisieren. Auch die finanzielle Grundlage müsse verbessert werden⁶⁶⁷.

Anfang April 1990 verließen 50 Beamte des **Bundesgrenzschutzes**, die erstmals an einer Friedensmission der Vereinten Nationen teilgenommen hatten, Namibia, wo sie Polizeiaufgaben wahrgenommen hatten⁶⁶⁸. Ende Oktober 1990 erwoگ die Bundesregierung, Beamte des Bundesgrenzschutzes innerhalb einer UN-Mission zur Überwachung freier Wahlen nach Haiti zu senden⁶⁶⁹. Dagegen beharrte die Bundesregierung auf ihrer Auffassung, daß ein Einsatz der **Bundeswehr** außerhalb des NATO-Gebietes, auch im Rahmen von UN-Friedensmissionen, verfassungsrechtlich nicht zulässig sei. Eine so schwerwiegende Entscheidung wie die Entsendung deutscher Streitkräfte in andere Regionen auf einer verfassungsrechtlich zweifelhaften Grundlage zu treffen, könne keine Regierung verantworten. Wohl aber sei durch die Beendigung des West-Ost-Konflikts und die deutsche Vereinigung die politische Voraussetzung dafür geschaf-

doch ergebe sich daraus nicht das Recht oder gar eine Verpflichtung der UN, in dem aktuellen Konflikt zu vermitteln; Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6538, 2.

⁶⁶⁶ Stellungnahme des deutschen Vertreters, Wittig, vor dem Sonderausschuß für *peace-keeping operations*, Positions of Germany (Anm.4), 560ff.

⁶⁶⁷ UN Doc.A/SPC/45/SR.17; Positions of Germany (Anm.4), 190ff.

⁶⁶⁸ FAZ vom 6.4.1990, 1.

⁶⁶⁹ SZ vom 25.10.1990, 8.

fen, daß die Bundesrepublik Deutschland in Zukunft an Einsätzen, die auf Beschlüssen des Weltsicherheitsrates beruhten, mitwirken könne, sofern dafür nun die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen geschaffen würden⁶⁷⁰.

205. Auf entsprechende Anregungen stellte die Bundesregierung fest, sie sei, auch im Zusammenhang mit der bereits erklärten Bereitschaft, nach der Vereinigung Deutschlands international eine größere Verantwortung zu übernehmen⁶⁷¹, willens, das vereinte **Deutschland** künftig auch im **UN-Sicherheitsrat** zu vertreten, wenn die Weltgemeinschaft dies wünsche⁶⁷².

206. Zur Erhöhung der Reaktionsfähigkeit der **Menschenrechtskommission** des Wirtschafts- und Sozialrats schlug die Bundesrepublik Deutschland vor, einen Mechanismus für dringende Fälle zwischen den Sitzungsperioden einzurichten. Dies könne durch das Büro geschehen, das regelmäßig zwei- oder dreimal jedes Jahr oder, falls erforderlich, auch häufiger tagen solle. Diese Aufgabe könne aber auch von der Kommission selbst übernommen werden. Zur weiteren Effektivierung der Arbeit der Kommission sei vorzuschlagen, die Mandate der Sonderberichterstatter auf mindestens drei Jahre zu verlängern⁶⁷³.

207. Zur Frage, ob sich das vereinigte Deutschland der **Gerichtsbareit des Internationalen Gerichtshofs** nach Art.36 Abs.2 des Statuts unterwerfen werde, erklärte die Bundesregierung, die Bundesrepublik Deutschland habe sich in einer Vielzahl multilateraler und bilateraler Verträge der Gerichtsbareit des Internationalen Gerichtshofs (IGH) unterworfen. Sie werde sich auch in Zukunft dafür einsetzen, daß bilaterale und multilaterale Verträge geeignete Streitbeilegungsklauseln enthalten. Eine einseitige Unterwerfung unter die Gerichtsbareit des IGH werde nicht ausgeschlossen. Angesichts der geschilderten IGH-freundlichen Praxis der Bundesregierung werde aber auch ohne eine solche Unterwerfungserklärung sichergestellt, daß zwischenstaatliche Streitigkeiten einer internationalen Gerichtsbareit unterworfen würden⁶⁷⁴.

⁶⁷⁰ Bundesaußenminister Genscher, SZ vom 25./26.8.1990; vgl. auch Bundeskanzler Kohl, SZ vom 11.10.1990, 1.

⁶⁷¹ Vgl. hierzu die Rede des Bundesaußenministers Genscher vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 26.9.1990, Bull.Nr.115 vom 27.9.1990, 1201, 1203.

⁶⁷² Bundesaußenminister Genscher, SZ vom 18.9.1990, 1; vgl. auch die Berichte hierzu in FAZ vom 6.11.1990, 1, und SZ vom 6.11.1990, 2.

⁶⁷³ UN Doc.E/CN.4/1990/SR.50/Add.1, 9.

⁶⁷⁴ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8546.

b. Sonstige Organisationen

208. Am 19. Dezember 1990 erging das deutsche Ratifikationsgesetz zu dem am 29. Mai 1990 unterzeichneten **Übereinkommen zur Errichtung der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD)**⁶⁷⁵. Ziel der Bank ist es, den wirtschaftlichen Fortschritt und Wiederaufbau der mittel- und osteuropäischen Staaten zu unterstützen, die sich den Grundsätzen des Pluralismus, der Marktwirtschaft und des privatwirtschaftlichen Handels verpflichten. Im einzelnen soll die Bank in den kreditnehmenden mittel- und osteuropäischen Staaten den Übergang zur Marktwirtschaft fördern, die Rahmenbedingungen für wettbewerbsorientierte privatwirtschaftliche Tätigkeiten verbessern und insbesondere kleinere und mittlere Betriebe unterstützen, Infrastrukturmaßnahmen finanzieren, soweit dies zur Entfaltung der privaten und unternehmerischen Initiative notwendig ist. Sie soll technische Hilfe leisten, die Entwicklung von Kapitalmärkten anregen und unterstützen und im Rahmen ihrer Tätigkeiten eine ökologisch auch langfristig unbedenkliche Entwicklung fördern. Die Mitgliedschaft der Bank steht allen europäischen sowie denjenigen nichteuropäischen Ländern offen, die Mitglieder des Internationalen Währungsfonds sind. Außerdem treten die EWG und die Europäische Investitionsbank bei. Organe der EBRD sind der Gouverneursrat, das Direktorium und der Präsident. Der Gouverneursrat beschließt über alle Angelegenheiten der Bank von grundsätzlicher Bedeutung; in ihm sind alle Mitgliedstaaten vertreten. Das Direktorium ist für die Leitung der laufenden Geschäfte verantwortlich. Die Stimmrechtsverhältnisse im Gouverneursrat und im Direktorium entsprechen den Kapitalanteilen. Der Kapitalanteil der Bundesrepublik Deutschland beträgt 8,5175 %⁶⁷⁶.

209. Zur Umsetzung des Beschlusses der Generalversammlung des Internationalen Ausstellungsbüros vom 31. Mai 1988 zur **Anpassung des Abkommens über internationale Ausstellungen** vom 22. November 1928 an moderne Erfordernisse wurde das Gesetzgebungsverfahren eingeleitet⁶⁷⁷. Hierdurch sollen Weltausstellungen in eingetragene und anerkannte Ausstellungen neu klassifiziert, die Verpflichtung aller Teilnehmerländer, auf Universal-Weltausstellungen einen Pavillon zu bauen, aufgehoben und anerkannte Ausstellungen zeitlich und räumlich begrenzt

⁶⁷⁵ BGBl.1991 II, 183; in Kraft seit 13.1.1991.

⁶⁷⁶ Vgl. zum Ganzen die Denkschrift der Bundesregierung zu dem Übereinkommen, BT-Drs.11/7997, 78 ff.

⁶⁷⁷ Vgl. den Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs.11/7188.

werden⁶⁷⁸. Mangels entgegenstehender Vorschriften sei ein Rücktritt von der beim Bureau International des Expositions (BIE) noch nicht registrierten Expo 2000 in Hannover ohne Rücksicht auf besondere Verfahrensmodalitäten grundsätzlich möglich. Nach bisheriger Übung müßte die Bundesregierung das BIE lediglich von einem solchen Schritt in Kenntnis setzen⁶⁷⁹.

210. Vor der **Internationalen Arbeitskonferenz** verwarnten sich die EG-Mitgliedstaaten gegen eine Reihe von Empfehlungen, die von dem Aktionsausschuß gegen die Apartheid abgegeben wurden und die Gegenstände außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der Internationalen Arbeitsorganisation betreffen. Zudem nähmen sie nicht ausreichend Rücksicht auf die jüngsten Entwicklungen in Südafrika⁶⁸⁰. Im Hinblick auf Proteste Chinas gegen Schlußfolgerungen eines Ausschusses der ILO zu Fragen der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit erklärte der deutsche Vertreter,

“that, in a certain legal or theoretical sense, the ILO’s supervisory machinery might be regarded as interference in countries’ internal affairs. However, by virtue of their membership of the International Labour Organisation, member States subscribed to its fundamental principles, including those regarding human rights, and they therefore had to accept that in the framework of compliance with standards a certain degree of legitimate interest in their internal affairs could be expected from the ILO”⁶⁸¹.

211. Vor der Generalkonferenz der **Internationalen Atomenergie-Organisation** (IAEO) erklärte die Bundesrepublik Deutschland, sie unterstütze die Fortentwicklung internationaler Haftungsregeln im Standing Committee on International Liability. Des weiteren bekräftigte sie ihre Auffassung, daß die Übernahme von IAEO-Sicherungsmaßnahmen für den gesamten nuklearen Brennstoffkreislauf keine unzumutbare Einschränkung der Souveränität der betroffenen Länder bedeute. Sie habe sich daher entschlossen, die Anwendung von umfassenden Sicherheitsmaßnahmen im Empfängerstaat zur Voraussetzung der Genehmigung von neuen und bedeutsamen Nuklearexporten zu machen. Zudem werde die Bundesregierung bereits bestehende Verpflichtungen in Verhandlungen

⁶⁷⁸ Vgl. auch die Denkschrift hierzu in BT-Drs.11/7188, 10; das entsprechende Gesetz wurde am 12.2.1991 verabschiedet, BGBl.1991 II, 426, und trat am 22.2.1991 in Kraft.

⁶⁷⁹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8483, 15.

⁶⁸⁰ Bureau International du Travail, Conférence Internationale du Travail, Soixante-Dix-Septième Session, Genève 1990, Compte rendu des Travaux, 23/40f.

⁶⁸¹ ILO, Governing Body, Doc.GB.245/PV(Rev.)III/8.

mit den Vertragsstaaten den Erfordernissen einer Stärkung des Nichtverbreitungs-Regimes anpassen⁶⁸².

212. Zur Umsetzung einer Änderung vom 19. Januar 1989 des Übereinkommens vom 3. September 1976 über die Internationale Seefunksatelliten-Organisation (**INMARSAT-Übereinkommen**) leitete die Bundesrepublik Deutschland das Gesetzgebungsverfahren ein⁶⁸³. Der Aufgabenbereich der INMARSAT-Organisation, der gegenwärtig den weltweiten Seefunk und Flugfunk über Satelliten umfaßt, soll hiermit um den mobilen Landfunk über Satelliten erweitert werden.

213. Anlässlich der Jahrestagung des Internationalen Währungsfonds (IWF) betonte der Präsident der Deutschen Bundesbank, Pöhl, daß sich die beiden internationalen Finanzinstitutionen auch in Zukunft an die Grundsätze halten sollten, auf deren Grundlage sie in den vergangenen Jahren erfolgreich gearbeitet hätten: der IWF als die Institution im Zentrum der internationalen Währungszusammenarbeit; die Weltbank-Gruppe als die Institution im Zentrum der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit. Auch wenn eine Zusammenarbeit zwischen beiden Institutionen ihre Bemühungen unterstützen könne, sollten beide ihre eigenständige Identität wahren⁶⁸⁴.

214. Durch Beschluß vom 5. Oktober 1990 unterstützte der Deutsche Bundestag mit großer Mehrheit die internationalen Bemühungen für eine Annäherung des unabhängigen Zollgebietes "Taiwan, Penghu, Kinmen und Matsu" an das GATT. Dabei seien die außen- und handelspolitischen Interessen Chinas angemessen zu berücksichtigen⁶⁸⁵.

215. Der Beschluß des Internationalen Kakaorats vom 30. März 1990, das **Internationale Kakaoubereinkommen** um zwei Jahre zu verlängern, wurde durch Verordnung der Bundesregierung vom 23. November 1990 in Kraft gesetzt⁶⁸⁶.

⁶⁸² Bundesminister für Forschung und Technologie, Riesenhuber, Bull.Nr.113 vom 21.9.1990, 1189ff.; vgl. auch IAEA-Doc.GC(XXXIV)/OR.326, 9ff.

⁶⁸³ BT-Drs.11/6554.

⁶⁸⁴ International Monetary Fund, Summary Proceedings of the Forty-Fifth Annual Meeting of the Board of Governors, September 25–27, 1990, 7980.

⁶⁸⁵ BT-PIPr., 11. WP, 229. Sitzung, 5.10.1990, 18163; dazu BT-Drs.11/7941.

⁶⁸⁶ BGBl.1990 II, 1462.

XVII. Friedenssicherung und Bündnisse

a. Abrüstung und Rüstungskontrolle⁶⁸⁷

216. In der **Abrüstungsdebatte vor dem 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung** trugen sowohl die Bundesrepublik Deutschland als auch die Mitgliedstaaten der EG gemeinsam ihre **abrüstungspolitischen Vorstellungen** vor. Als grundlegende Prinzipien, die bei der Rüstungskontrolle und Abrüstung zu beachten seien, nannten sie die Notwendigkeit, Stabilität auf dem niedrigst möglichen Niveau an Kräften und Bewaffnung zu fördern, die Vorhersehbarkeit, Offenheit und das Vertrauen zwischen den Staaten, die Notwendigkeit, die Sicherheitsinteressen aller betroffenen Parteien zu berücksichtigen, die Entwicklung wirksamer Überprüfungsmechanismen in Einklang mit besonderen Abrüstungsvereinbarungen und, vor allem, eine Abrüstung auf das niedrigst mögliche Niveau⁶⁸⁸. Vorrang müsse insbesondere der Reduzierung von Waffensystemen, die für großangelegte Offensivaktionen und Überraschungsangriffe ausgelegt seien, eingeräumt werden⁶⁸⁹.

Die Bundesrepublik Deutschland verwies auch in diesem Forum nochmals auf ihren Verzicht auf ABC-Waffen⁶⁹⁰ und ihre Verpflichtung, die deutschen Streitkräfte auf eine Gesamtstärke von 370000 Soldaten zu reduzieren. Sie wiederholte ihre bereits bekundete Absicht, als einer der ersten Staaten ein weltweites Verbot von Chemiewaffen zu unterzeichnen. Zudem setzte sie sich für ein wirksameres Nuklearteststoppabkommen im Rahmen der Genfer Abrüstungskonferenz ein. Die Wiedereinsetzung eines *ad hoc*-Komitees im Rahmen dieser Konferenz sei zu begrüßen. Im Zusammenhang mit den amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen über die Reduzierung nuklearer Kurzstreckenwaffen befürwortete sie eine möglichst weitgehende und gegenseitig überprüfbare Reduzierung dieser Systeme. Desgleichen unterstützte sie in vollem Umfang die START-Verhandlungen. Jüngste Entwicklungen machten zudem eine größere Transparenz beim Waffenhandel unerlässlich. Hierzu sei der Vorschlag für ein

⁶⁸⁷ Vgl. hierzu auch den Jahresabrüstungsbericht 1989 (1.7.1989–30.6.1990) der Bundesregierung, BT-Drs.11/7994; der Anschlußbericht soll im Mai 1992 erscheinen.

⁶⁸⁸ Stellungnahme des Vertreters Italiens bei der Abrüstungskonferenz der Vereinten Nationen im Namen der Europäischen Gemeinschaften und ihrer Mitgliedstaaten vor dem 1. Ausschuß, Positions of Germany (Anm.4), 98, 100.

⁶⁸⁹ Stellungnahme des Vertreters der Europäischen Gemeinschaften im Namen ihrer Mitgliedstaaten, Positions of Germany (Anm.4), 122, 123 f.

⁶⁹⁰ Vgl. hierzu unter Ziff.218.

vereinheitlichtes Berichtssystem der Vereinten Nationen über Militärausgaben ein wesentlicher Beitrag⁶⁹¹.

Die Bundesrepublik Deutschland brachte des weiteren im Namen einer Reihe von Staaten eine **Resolution zur Implementierung** der von der UN-Generalversammlung 1988 verabschiedeten Richtlinien für geeignete Arten von **vertrauensbildenden Maßnahmen**⁶⁹² ein. In diesem Zusammenhang bemerkte sie, die Staaten könnten heutzutage, ohne auf ihre Souveränität zu verzichten, ihre nationale Sicherheit dadurch stärken, daß sie Maßnahmen nicht gegen, sondern in Zusammenarbeit mit möglichen Gegnern ergriffen. Vertrauensbildende Maßnahmen seien in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung⁶⁹³. Inspektionen vor Ort seien inzwischen als vertrauensbildende Maßnahme anerkannt worden⁶⁹⁴. In die gleiche Richtung gingen auch Äußerungen der EG-Mitgliedstaaten in bezug auf die angestrebte vollständige Beseitigung aller chemischen Waffen. Das Verbot solle sich auf die Entwicklung, Herstellung, Lagerung und den Gebrauch von chemischen Waffen erstrecken. Es müsse weltweit, umfassend und überprüfbar sein. Überprüfungsmaßnahmen sollten einer zukünftigen internationalen Organisation anvertraut werden⁶⁹⁵.

217. Vor der **UN-Abrüstungskonferenz** in Genf äußerte sich die Bundesrepublik Deutschland ebenfalls zu **Verifikationsmaßnahmen**, insbesondere zu den sogenannten *challenge inspections*. Hierunter sei das Recht jeder Vertragspartei zu verstehen, jederzeit und für jeden Ort eine Inspektion verlangen zu dürfen, die nicht abgelehnt werden könne, bei der die betroffene Vertragspartei ihre Vertragserfüllung offenlegen müsse, wobei die Inspektion in Übereinstimmung mit dem betreffenden Antrag in möglichst schonender Weise durchgeführt werden solle, die antragstellende Partei die Inspektion beobachten und der betroffene Staat sensible Ausrüstung oder Informationen so weit wie möglich schützen dürfe. Diese Inspektionen sollten regelmäßig stattfinden, wie auch andere Überprüfungsmaßnahmen, doch sollten sie durch Zweifel über die Vertragser-

⁶⁹¹ Stellungnahme des deutschen Vertreters, Bräutigam, Positions of Germany (Anm.4), 110ff.; hierzu auch eine Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6440; Anregungen zu einem Register der Vereinten Nationen über den internationalen Waffentransfer in einer weiteren Antwort der Bundesregierung, BT-PlPr., 11. WP, 233. Sitzung, 30.10.1990, 18612.

⁶⁹² Resolution 43/78 H; die 1990 verabschiedete Resolution trägt die Ziff.45/62 F.

⁶⁹³ Stellungnahme des deutschen Vertreters, Ritter von Wagner, UN Doc.A/C.1/45/PV.25, 17ff.; Positions of Germany (Anm.4), 142.

⁶⁹⁴ Stellungnahme des Vertreters der Europäischen Gemeinschaften für ihre Mitgliedstaaten, Positions of Germany (Anm.4), 145.

⁶⁹⁵ Positions of Germany (Anm.4), 116ff.

füllung ausgelöst werden. Ihr Zweck sei es, wie der aller anderen Vor-Ort-Inspektionen, Sicherheit über die Vertragserfüllung nicht lediglich auf der Grundlage von Erklärungen oder Versicherungen der Vertragsparteien, sondern auch durch eine Überprüfung vor Ort zu erzielen. Zur Frage, ob *challenge inspections* ein bilaterales oder multilaterales Mittel seien, stellte der deutsche Vertreter fest, sie seien insofern multilateral, als sie Teil einer multilateralen Vereinbarung seien. In ihrer Durchführung seien sie jedoch insofern bilateral, als sie auf Antrag einer bestimmten Vertragspartei auf dem Gebiet einer anderen Vertragspartei stattfinden sollten. Dies erscheine als eine legitime Verfahrensweise, da jede Vertragspartei in der Lage sein sollte, sich Versicherungen über die Vertragserfüllung anderer Vertragsparteien im Zweifelsfalle zu verschaffen. Schließlich sei zu beachten, daß Entscheidungen oder Maßnahmen des einzurichtenden Executive Council keinen Staat binden könnten, der hierdurch seine nationale Sicherheit als gefährdet ansehe⁶⁹⁶.

Zu den konkreten deutschen Beiträgen im Rahmen der Genfer Verhandlungen über ein weltweites Verbot chemischer Waffen gehörte eine Serie von Testinspektionen zur praktischen Überprüfung der in Genf erarbeiteten Verifikationsbestimmungen⁶⁹⁷. Diese Versuche hätten ergeben, daß derartige Inspektionen, auch in militärischen Anlagen, technisch möglich seien⁶⁹⁸. Des weiteren hätten diese Versuche erwiesen, daß es möglich sei, *challenge inspections* auch in sehr sensiblen Anlagen durchzuführen. Daher sollten diese Inspektionen nicht lediglich auf "relevante" Anlagen beschränkt werden. Keine Anlage sollte aus dem Anwendungsbereich von *challenge inspections* ausgenommen werden. Sogenannte *managed access*-Verfahren könnten sensible Einrichtungen und Informationen ausreichend schützen⁶⁹⁹.

218. Auf der **vierten Überprüfungskonferenz des Vertrages über die Nichtverbreitung von Kernwaffen**⁷⁰⁰ gab die Bundesrepublik Deutschland am 22. August 1990 folgende, mit der DDR vereinbarte Erklärung ab:

"Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen De-

⁶⁹⁶ Stellungnahme des deutschen Vertreters, von Stülpnagel, UN Doc.CD/PV.541, 9ff.

⁶⁹⁷ Jahresabrüstungsbericht 1989, BT-Drs.11/7994, 12.

⁶⁹⁸ Stellungnahme des deutschen Vertreters, Lüdeking, UN Doc.DC/PV.550, 16, 18.

⁶⁹⁹ Stellungnahme des deutschen Vertreters, Ritter von Wagner, UN Doc.CD/PV.571, 13, 14.

⁷⁰⁰ BGBl.1974 II, 786.

mokratischen Republik bekräftigen ihren vertraglich und einseitig übernommenen Verzicht auf Herstellung und Besitz von und auf Verfügungsgewalt über atomare, biologische und chemische Waffen.

Sie erklären, daß auch das vereinte Deutschland sich an diese Verpflichtungen halten wird.

Rechte und Verpflichtungen aus dem Vertragswerk über die Nichtverbreitung von Kernwaffen vom 1. Juli 1968 gelten für das vereinte Deutschland fort. Das vereinte Deutschland wird sich für die Weitergeltung des Nichtverbreitungsvertrages über das Jahr 1995 hinaus einsetzen und tritt für die Verstärkung des Nichtverbreitungs-Regimes ein. In der Genfer Abrüstungskonferenz wird das vereinte Deutschland auf ein umfassendes, weltweites und verifizierbares Verbot chemischer Waffen zum frühestmöglichen Zeitpunkt hinwirken, und es beabsichtigt, zu den Erstunterzeichnern der Konvention zu gehören⁷⁰¹.

Zur Verlängerung des Nichtverbreitungsvertrages erklärte sie darüber hinaus, er werde 1995 nicht auslaufen. Die Mitgliedstaaten würden 1995 eine Entscheidung über den Zeitraum seines Weitergeltens treffen. Sollte eine entsprechende Konferenz nicht rechtzeitig einberufen oder eine mehrheitliche Konferenzentscheidung nicht getroffen werden, werde der Nichtverbreitungsvertrag nicht auslaufen. Er werde dann so lange unbefristet weitergelten, bis eine Konferenzentscheidung getroffen sei. Dies sei die Meinung aller drei Depositarstaaten und auch der Bundesregierung. Eine verfassungsrechtliche Verankerung der aus diesem Vertrag folgenden Pflichten lehne sie ab. Sie könne dahin mißverstanden werden, daß die Bundesrepublik Deutschland ihre eingegangenen völkerrechtlichen Verpflichtungen selbst als nicht ausreichend ansehe⁷⁰².

219. Zu dem vom 29. Mai bis 8. Juni 1990 in New York abgehaltenen Vorbereitungstreffen der Mitgliedstaaten des **Atomteststoppvertrages**⁷⁰³ erklärte die Bundesregierung, sie halte die Errichtung eines weiteren Forums zur Lösung von Fragen, die schon in bestehenden Gremien bisher nicht gelöst werden konnten, nicht für den geeigneten Weg. Vielmehr sei die Genfer Abrüstungskonferenz das berufene Forum zur multilateralen Erörterung aller Fragen, die mit einem Kernwaffenteststopp in Zusammenhang stehen⁷⁰⁴.

⁷⁰¹ Bull.Nr.102 vom 25.8.1990, 860.

⁷⁰² Stellungnahme der Bundesregierung in einer parlamentarischen Beratung, BT-PIPr., 11. WP, 202. Sitzung, 15.3.1990, 15721, 15730f.

⁷⁰³ BGBl.1964 II, 907.

⁷⁰⁴ Jahresabrüstungsbericht 1989, BT-Drs.11/7994, 31; vgl. auch die Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage in BT-Drs.11/8124.

220. In Durchführung der auf der zweiten Überprüfungskonferenz zum **Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) und von Toxinwaffen** sowie über die Vernichtung derartiger Waffen⁷⁰⁵ gefaßten Beschlüsse übermittelte die Bundesregierung im April 1990 der Abrüstungsabteilung des UN-Generalsekretariats Informationen über die in der Bundesrepublik Deutschland bestehenden relevanten Einrichtungen der biologischen Forschung⁷⁰⁶.

221. Im Januar 1990 begann die fünfte Runde der Wiener **Verhandlungen über Konventionelle Streitkräfte in Europa (VKSE)**. Dort trat die Bundesrepublik Deutschland für weitere Abrüstungsschritte und die Entwicklung kooperativer Strukturen der Sicherheit für ganz Europa ein. Sie verwies auf im Rahmen der NATO in Aussicht genommene Abrüstungsschritte, namentlich weitere Reduzierungen und Begrenzungen konventioneller Streitkräfte und die Umstrukturierung der Streitkräfte zur Stärkung der Defensive und zur weiteren Reduzierung offensiver Fähigkeiten. Dies bedeute niedrigere Obergrenzen für bereits erfaßte Kategorien militärischen Großgeräts. Darüber hinaus gelte es, neben der Reduzierung der stationierten Streitkräfte auch die einheimischen Streitkräfte zu erfassen. Auch über die Logistik der Streitkräfte sollten Absprachen getroffen werden, um die Offensivfähigkeit abzubauen. Eine Verringerung der Bereitschaftsstärke und der Aufwuchsfähigkeit, verbunden mit der Erhöhung der Offenheit bei Mobilmachungsverfahren, solle die Umstrukturierung auf eine Defensivrolle vertiefen. Im Rahmen dieses umfassenden Ansatzes der Stabilität in Europa werde auch einem Ausbau des in Stockholm vereinbarten Systems Vertrauens- und Sicherheitsbildender Maßnahmen besondere Bedeutung beigemessen⁷⁰⁷.

Die Bundesregierung begrüßte nachhaltig die Abrüstungsinitiative des amerikanischen Präsidenten *B u s h*, der vorschlug, im Rahmen der VKSE eine Begrenzung der amerikanischen und sowjetischen Streitkräfte in Mittel- und Osteuropa auf 495 000 zu vereinbaren⁷⁰⁸. Darüber hinaus kündigte die Bundesregierung an, die Stärke der Bundeswehr noch im Jahre 1990 erheblich zu verringern; die Friedensstärke solle von derzeit 495 000 auf 400 000 Soldaten reduziert werden⁷⁰⁹.

⁷⁰⁵ BGBl.1983 II, 133.

⁷⁰⁶ Jahresabrüstungsbericht 1989, BT-Drs.11/7994, 32.

⁷⁰⁷ Bundesaußenminister *G e n s c h e r*, Bull.Nr.16 vom 30.1.1990, 125 ff.

⁷⁰⁸ Bull.Nr.20 vom 2.2.1990, 164.

⁷⁰⁹ FAZ vom 13.3.1990, 1; FAZ vom 4.7.1990, 1.

Nach einer entsprechenden Einigung mit der Sowjetunion im Rahmen der Verhandlungen über die deutsche Wiedervereinigung⁷¹⁰ gab die Bundesregierung in Absprache mit der Regierung der DDR vor der VKSE in Wien am 30. August 1990 folgende, als bindend bezeichnete, **Erklärung zur Reduzierung von Streitkräften** ab:

“Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland verpflichtet sich, die Streitkräfte des vereinten Deutschland innerhalb von drei bis vier Jahren auf eine Personalstärke von 370000 Mann (Land-, Luft- und Seestreitkräfte) zu reduzieren. Diese Reduzierung soll mit dem Inkrafttreten des ersten KSE-Vertrags beginnen.

Im Rahmen dieser Gesamtobergrenze werden nicht mehr als 345000 Mann den Land- und Luftstreitkräften angehören, die gemäß vereinbartem Mandat allein Gegenstand der Verhandlungen über konventionelle Streitkräfte in Europa sind.

Die Bundesregierung sieht in ihrer Verpflichtung zur Reduzierung von Land- und Luftstreitkräften einen bedeutsamen deutschen Beitrag zur Reduzierung der konventionellen Streitkräfte in Europa. Sie geht davon aus, daß in Folgeverhandlungen auch die anderen Verhandlungsteilnehmer ihren Beitrag zur Festigung von Sicherheit und Stabilität in Europa, einschließlich Maßnahmen zur Begrenzung der Personalstärke leisten werden⁷¹¹.

Des weiteren setzte sich die Bundesregierung für einen Vorschlag Luxemburgs ein, in einem Vertragsartikel des kurz vor dem Abschluß stehenden VKSE-Vertrages eine Verpflichtung zu Folgeverhandlungen und zur Vereinbarung weiterer Maßnahmen zur Festigung der Stabilität, unter anderem zur Begrenzung von Personalthöchststärken, aufzunehmen und für die Zwischenzeit bis zum Vorliegen derartiger Vereinbarungen eine politische Verpflichtung zur Nichterhöhung der Personalstärken vorzusehen⁷¹². Zudem machte die deutsche Delegation verschiedene Vermittlungsvorschläge, insbesondere zur Frage der Einbeziehung der landgestützten Marineflugzeuge und zur Gesamtzahl für alle Kategorien der konventionellen Waffen⁷¹³.

Am 19. November 1990 unterzeichnete die Bundesrepublik Deutschland den **Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa**⁷¹⁴. Er legt nach einem regionalen Ansatz Obergrenzen für die fünf vom Vertrag erfaßten Waffensysteme (Kampfpanzer, gepanzerte Kampffahrzeuge, Artillerie)

⁷¹⁰ Siehe hierzu unten Ziff.263.

⁷¹¹ Bull.Nr.106 vom 7.9.1990, 1129.

⁷¹² Bull.Nr.106 vom 7.9.1990, 1129, 1130.

⁷¹³ Vgl. hierzu FAZ vom 29.9.1990, 1.

⁷¹⁴ Bull.Nr.138 vom 28.11.1990, 1425 ff.

leriewaffen, Kampfflugzeuge und Kampfhubschrauber) fest. Dabei werden sowohl Obergrenzen für das gesamte Vertragsgebiet als auch für bestimmte Vertragsregionen (Zentralregion, Nordregion und Südregion) vereinbart. Die Zentralregion ihrerseits wird wiederum in der Form konzentrischer Kreise, die durch die Gebiete verschiedener Vertragsstaaten gebildet werden, unterteilt, und diesen besonderen Gebieten werden jeweils eigene Obergrenzen zugewiesen. Die Einzelheiten sowohl der Definitionsfragen, aber auch der Reduzierungsverfahren, der Verfahren zur Kategorisierung bestimmter Waffensysteme sowie detaillierte Regelungen über die Verifikation der vereinbarten Abrüstungsmaßnahmen einschließlich umfangreicher Informations- und Inspektionsregelungen, finden sich in sieben dem Vertrag beigefügten Protokollen. Ein achties Protokoll regelt die vorläufige Anwendung einiger Bestimmungen des Vertrages. Im übrigen verpflichten sich die Vertragsparteien, nach Unterzeichnung des Vertrages die Verhandlungen über konventionelle Streitkräfte mit dem gleichen Mandat fortzusetzen. Der Vertrag enthält ein Rücktrittsrecht, wenn ein Vertragsstaat "zu der Auffassung gelangt, daß außergewöhnliche Ereignisse in bezug auf den Gegenstand des Vertrags seine höchsten Interessen gefährden" (Art.XXIX). Des weiteren wird ein Rücktrittsrecht gewährt, wenn ein anderer Vertragsstaat seine Bestände an den von dem Vertrag erfaßten Waffen, die von dem Bereich der Begrenzungen des Vertrages nicht erfaßt sind, in einem Umfang erhöht, der das Kräftegleichgewicht im Anwendungsbereich offensichtlich gefährdet. 46 Monate nach Inkrafttreten des Vertrages und danach in Abständen von jeweils fünf Jahren soll eine Überprüfungskonferenz einberufen werden. Dem Vertrag sind zudem drei Erklärungen beigefügt. In einer dieser Erklärungen wird ein Moratorium in bezug auf Personalstärken der konventionellen Streitkräfte für die Dauer der Folgeverhandlungen vereinbart. Eine weitere Erklärung betrifft die streitige Frage der landgestützten Marineflugzeuge. Schließlich bekräftigt die Bundesrepublik Deutschland ihre bereits am 30. August 1990 abgegebene Erklärung über die Reduzierung ihrer Streitkräfte auf 370000 Mann.

222. Am 17. November 1990 wurde das **Wiener Dokument 1990 der Verhandlungen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen** (KVAE), einberufen in Übereinstimmung mit den einschlägigen Bestimmungen des abschließenden Dokuments des Wiener Treffens der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), verabschiedet⁷¹⁵. Hierin bestätigen die Teilnehmer die im September 1986

⁷¹⁵ Bull.Nr.142 vom 6.12.1990, 1493 ff.

getroffenen Stockholmer Abmachungen⁷¹⁶. Darüber hinaus wird ein jährlicher Austausch militärischer Informationen vereinbart, ebenso ein Mechanismus für Konsultationen und Zusammenarbeit in bezug auf ungewöhnliche militärische Aktivitäten und bei gefährlichen Zwischenfällen militärischer Art, es werden Besuche auf Militärflughäfen aller Teilnehmerländer geregelt und die vorherige Ankündigung bestimmter militärischer Aktivitäten sowie deren Beobachtung neu definiert. Das Dokument enthält des weiteren ausführliche Bestimmungen über die Inspektion und Überprüfung der vereinbarten Maßnahmen sowie eine Absprache über die Errichtung eines Kommunikationssystems zwischen den Teilnehmerstaaten.

In ihrem Jahresabrüstungsbericht 1989⁷¹⁷ gab die Bundesregierung eine Übersicht über die Implementierung der im Stockholmer Dokument vereinbarten vertrauens- und sicherheitsbildenden Maßnahmen. Hierbei wird festgestellt, daß immer weniger notifizierungs- und beobachtungspflichtige militärische Übungen durchgeführt würden. Bei allen in der Bundesrepublik Deutschland durchgeführten Manöverbeobachtungen sei der Grundsatz, durch größtmögliche Offenheit und Information der Manöverbeobachter zur Vertrauensbildung beizutragen, verwirklicht worden. So seien Informationen, die über die Forderungen des Stockholmer Dokuments hinausgingen, gegeben, die Genehmigung zur Nutzung bestimmter Hilfsmittel erteilt, geeignete Karten und Hubschrauber für weiträumige Beobachtung aus der Luft zur Verfügung gestellt und die Möglichkeit zu Gesprächen mit Soldaten aller Ebenen, einschließlich der Besichtigung von Teilen von Gefechtsständen, gewährt worden.

223. Die Bundesrepublik Deutschland nahm im Jahre 1990 an der Konferenz über ein Regime des "offenen Himmels" (**Open Skies**) teil. Anlässlich eines Kommuniqués der teilnehmenden Staaten des Atlantischen Bündnisses und der Warschauer Vertragsorganisation wurde festgehalten, das zu vereinbarende Regime für Beobachtungsflüge solle ein höchstmögliches Maß an Offenheit und ein Mindestmaß an Beschränkungen sicherstellen. Jeder Teilnehmerstaat solle das Recht bzw. die Pflicht haben, Beobachtungsflüge auf der Grundlage jährlicher Quoten durchzuführen bzw. zuzulassen. Das Abkommen solle Bestimmungen über das Recht zur Durchführung von Beobachtungsflügen mit unbewaffneten Flugzeu-

⁷¹⁶ Vgl. hierzu EA 1986, D 625 ff.

⁷¹⁷ BT-Drs.11/7994, 18 ff.

gen und mit Ausrüstung erhalten, die unter allen Bedingungen in der Lage seien, den Zweck des Regimes zu erfüllen⁷¹⁸.

224. Schließlich fanden in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1990 **verschiedene Maßnahmen zur Abrüstung**, teilweise einseitiger Art, statt. So wurde im Zeitraum Juli bis September 1990 die gesamte chemische Artilleriemunition der in der Bundesrepublik Deutschland stationierten Streitkräfte der Vereinigten Staaten zur Vernichtung außerhalb Deutschlands abgezogen. Die Bundesregierung erklärte hierzu, nach dem Abzug der US-Bestände werde es keine chemischen Waffen mehr auf dem Boden der Bundesrepublik Deutschland geben⁷¹⁹. Dieser Abzug beruht auf einer im Mai 1986 getroffenen deutsch-amerikanischen Vereinbarung; beide Seiten teilten sich hierfür die Kosten⁷²⁰. Zudem erklärte die Bundesregierung, sie lehne eine Dislozierung binärer C-Waffen auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland im Falle eines Krieges gegen den Irak ab⁷²¹.

Bereits im Frühjahr 1990 sprach sich die Bundesregierung gegen eine Modernisierung der atomaren Kurzstreckenrakete *Lance* aus⁷²². Sie begrüßte folglich die Ankündigung der Vereinigten Staaten auf einem Sondertreffen der NATO-Außenminister am 3. Mai 1990, die Entwicklung eines Nachfolgesystems für *Lance* einzustellen und die nukleare Artillerie einseitig zu reduzieren⁷²³.

In Durchführung des INF-Vertrages vom 8. Dezember 1987⁷²⁴ wurde im August das in der Bundesrepublik Deutschland stationierte 38. taktische Flugkörpergeschwader (*Cruise Missile*) der Vereinigten Staaten aufgelöst⁷²⁵.

Im Einklang mit einer Erklärung der Bundesregierung vom 26. August 1987 zur Beseitigung der Mittelstreckenflugkörper *Pershing I A* wurden in der Bundesrepublik Deutschland vorhandene *Pershing I A*

⁷¹⁸ Communiqué vom 13.2.1990 zur Eröffnung der *Open Skies*-Konferenz in Ottawa, Bull.Nr.27 vom 20.2.1990, 214.

⁷¹⁹ Vgl. die entsprechenden Berichte in SZ vom 8.3.1990, 1; FAZ vom 8.3.1990, 7; Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7213.

⁷²⁰ BT-Drs.11/7117, 5f.; SZ vom 21.9.1990, 6.

⁷²¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8524, 7.

⁷²² SZ vom 3.4.1990, 1.

⁷²³ Vgl. SZ vom 4.5.1990, 1; Bull.Nr.54 vom 8.5.1990, 428; Bull.Nr.58 vom 11.5.1990, 457.

⁷²⁴ ILM 1988, 90ff.; vgl. hierzu *Hahn* (Anm.106), 612.

⁷²⁵ SZ vom 23.8.1990, 5.

Waffensysteme im April/Mai 1990 vor Ablauf der dreijährigen Eliminierungsfrist des INF-Vertrags außer Dienst gestellt und vernichtet⁷²⁶.

b. Militärbündnisse

225. Auf der Tagung der nuklearen Planungsgruppe der NATO vom 8.–10. Mai 1990 in Kananaskis Village/Kanada trat die Bundesregierung für die vollständige Beseitigung bodengestützter Atomraketen kurzer Reichweite in Ost und West ein. Umfang und Struktur der danach in Europa verbleibenden amerikanischen Atomwaffen müßten neu bestimmt werden. Zudem wolle die Bundesregierung eine Veränderung der NATO-Strategie der "Flexible Response" nicht nur bei den nuklearen, sondern auch bei den konventionellen Waffen voranbringen⁷²⁷.

Für die Frühjahrstagung des Verteidigungs-Planungsausschusses der NATO vom 22./23. Mai 1990 setzte sich die Bundesregierung das Ziel, die politische Strategie des Bündnisses über das im Vorjahr verabschiedete Konzept hinaus um gesamteuropäische Sicherheitsstrukturen zu ergänzen. Sie unterstütze die Bildung multinationaler Großverbände, die Ablösung der bisher bestehenden kurzen Vorwarnzeiten durch längere Zeitanätze sowie die weitere Verringerung militärischer Übungen⁷²⁸.

Auf der Ministertagung des Nordatlantikrates vom 7./8. Juni 1990 in Turnberry/Großbritannien setzte sich die Bundesregierung für klare Aussagen zur Abrüstung und Rüstungskontrolle sowie zum Aufbau gesamteuropäischer Sicherheitsstrukturen, insbesondere im Rahmen des KSZE-Prozesses ein⁷²⁹.

Zentrales deutsches Anliegen im Jahre 1990 war das Beharren der Bundesregierung auf einer **Mitgliedschaft auch des wiedervereinigten Deutschlands** in der NATO. Das wiedervereinigte Deutschland werde weder neutral noch demilitarisiert sein. Doch könne den berechtigten Sicherheitsinteressen der östlichen Staaten Rechnung getragen werden, auch

⁷²⁶ Jahresabrüstungsbericht 1989, BT-Drs.11/7994, 26.

⁷²⁷ FAZ vom 11.5.1990, 1; vgl. auch das Kommuniqué in Bull.Nr.65 vom 23.5.1990, 558f.

⁷²⁸ FAZ vom 22.5.1990, 6; vgl. auch das entsprechende Kommuniqué in Bull.Nr.68 vom 29.5.1990, 594f.

⁷²⁹ FAZ vom 6.6.1990, 2; das entsprechende Kommuniqué berücksichtigt diese Positionen, vgl. Bull.Nr.75 vom 13.6.1990, 645ff.

durch die Bereitschaft, keine Verbände und Strukturen der NATO auf das Territorium der seinerzeitigen DDR vorzuverlegen⁷³⁰.

Vor der Tagung des Nordatlantikrats der Staats- und Regierungschefs präzierte die Bundesregierung ihre **Vorstellungen von der künftigen Rolle der NATO** dahin gehend, sie solle das bisherige operative Prinzip der Vorverteidigung durch ein Konzept der Verteidigung an den Grenzen ersetzen, das es ermögliche, auf alle Formen künftiger militärischer Risiken angemessen reagieren zu können. Habe bisher eine möglichst lückenlose Kette abschreckender Optionen im Vordergrund gestanden, so werde das nukleare Potential der Streitkräfte in Zukunft eher der Absicherung und Stabilisierung eines vertraglich vereinbarten Systems gegenseitiger Sicherheit in Europa dienen. Doch lehne die Bundesregierung ein denuklearisiertes Europa oder sogenannte atomwaffenfreie Zonen ab. An die Stelle des operativen Konzepts der konventionellen Verteidigung an den Grenzen solle eine flexible Form der Konzentration von beweglichen Kräften treten, wo immer im Ernstfall dies erforderlich sei⁷³¹. Zudem setzte sie sich für eine Gewaltverzichts-Erklärung von NATO und Warschauer Pakt ein⁷³². Die "Londoner Erklärung" des Nordatlantikrats vom 5./6. Juli 1990 enthält unter anderem das Angebot der Mitgliedstaaten der NATO an die Warschauer Pakt-Staaten zu einer gegenseitigen Gewaltverzichts-Erklärung, eine Einladung an diese Staaten, ständige diplomatische Verbindungen mit der NATO aufzunehmen, Grundlinien einer neuen Strategie der NATO sowie Vorschläge für eine Institutionalisierung des KSZE-Prozesses⁷³³.

Schließlich präzierte die Bundesregierung anlässlich der Vorbereitung der Herbsttagung des Nordatlantikrats im Rahmen der *Eurogroup* der NATO ihre Vorstellungen von der zukünftigen **Bündnisstrategie**. Dazu gehöre die Anpassung der Bündnisstrukturen und der Streitkräfteplanung an die neuen Gegebenheiten in Europa, die Schaffung multinationaler Verbände, die Ausarbeitung neuer Stationierungspläne, der Übergang zu

⁷³⁰ Vgl. Bundesverteidigungsminister Stoltenberg, Bull.Nr.76 vom 14.6.1990, 653; hierzu ausführlicher unter Ziff.263.

⁷³¹ Bundesverteidigungsminister Stoltenberg, Bull.Nr.76 vom 14.6.1990, 653.

⁷³² SZ vom 30.6./1.7.1990, 2.

⁷³³ Bull.Nr.90 vom 10.7.1990, 777ff. Vgl. Bull.Nr.137 vom 24.11.1990, 1422f. Die angeregte Gewaltverzichts-Erklärung wurde am 19.11.1990 in Paris unterzeichnet, vgl. Bull.Nr.137 vom 24.11.1990, 1422f.

längeren Vorwarn- und Mobilisierungsfristen und die Aufstellung rasch verfügbarer und mobiler Eingreifverbände⁷³⁴.

Im Zusammenhang mit der Irak-Kuwait-Krise bat die Türkei die NATO um Verlegung der Allied Mobile Force(AMF)-Air in den Südosten der Türkei. Die Bundesrepublik Deutschland, die eine der drei AMF-Staffeln stellt, erklärte, sie stehe zwar zu ihren Bündnisverpflichtungen, behalte sich jedoch die Entscheidung über den Zeitpunkt der Verlegung der deutschen Staffel vor⁷³⁵. Darauf beschlossen die NATO-Botschafter der Mitgliedstaaten am 21. Dezember 1990, die Frage einer Stationierung der AMF-Air auf Anfang Januar 1991 zu vertagen⁷³⁶.

226. Im Berichtszeitraum nahm die Bundesregierung verschiedentlich zu Fragen des **Status ausländischer Streitkräfte** in der Bundesrepublik Deutschland Stellung. So führte sie aus, die Beobachtung von Mitgliedern des Kreistages des Main-Kinzig-Kreises im Rahmen einer "antimilitaristischen Rundfahrt" durch Angehörige der amerikanischen Militärpolizei, die dem Zweck gedient habe, Mißverständnisse über den Zweck dieser Veranstaltung, insbesondere beim Sicherheitspersonal innerhalb der Liegenschaften, gegebenenfalls vermeiden zu helfen, hätten sich im Rahmen der den US-Streitkräften nach Art.VII Abs.(10)(b) **NATO-Truppenstatut**⁷³⁷ und Art.28 des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut⁷³⁸ zustehenden Befugnisse gehalten⁷³⁹. Dagegen erinnerte sie die Vereinigten Staaten daran, daß die Rekrutierung amerikanischer Staatsbürger, die als Touristen oder Studenten in die Bundesrepublik Deutschland eingereist waren, für Aushilfsarbeiten im Dienstleistungsbereich der amerikanischen Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland, mit dem NATO-Truppenstatut und Zusatzabkommen nicht vereinbar sei⁷⁴⁰. Der Deutsche Bundestag forderte die Bundesregierung auf, mit den NATO-Partnern darüber zu verhandeln, das NATO-Truppenstatut und die Zusatzvereinbarungen dahin gehend zu ändern, daß die Verhängung von Todesurteilen durch Gerichte der Entsendestaaten in den NATO-Ländern ausge-

⁷³⁴ Stellungnahme von Bundesverteidigungsminister Stoltenberg anlässlich der Eurogroup-Tagung vom 6.12.1990, NZZ vom 8.12.1990, 2.

⁷³⁵ FAZ vom 22.12.1990, 7.

⁷³⁶ FAZ vom 24.12.1990, 2.

⁷³⁷ BGBl.1961 II, 1190.

⁷³⁸ BGBl.1961 II, 1183, 1218; BGBl.1974 II, 143, und BGBl.1973 II, 1022.

⁷³⁹ Vgl. Antworten der Bundesregierung auf entsprechende Parlamentarische Anfragen in BT-Drs.11/6630 und Drs.11/7204.

⁷⁴⁰ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7961, 2f.

geschlossen werden solle; darüber hinaus solle sie zumindest durch bilaterale Verhandlungen mit den USA sicherstellen, daß eine Todesstrafe durch US-Militärgerichte in der Bundesrepublik Deutschland nicht mehr verhängt werden kann⁷⁴¹.

Nach der Wiedervereinigung Deutschlands wurden die Rechtsgrundlagen der Truppenstationierung entsprechend dem Wegfall der alliierten Vorbehaltsrechte der neuen Rechtslage angepaßt⁷⁴².

227. Im Jahre 1990 äußerten verschiedene Staaten, die Truppen in der Bundesrepublik Deutschland stationieren, ihre **Absicht**, diese stationierten **Streitkräfte** teilweise oder ganz **abzuziehen**. Auf entsprechende Absichten **Belgiens**, seine im Rahmen der NATO in der Bundesrepublik Deutschland stationierten Truppen von etwa 25000 Soldaten auf rund 5000 zu reduzieren, antwortete die Bundesregierung, dies müsse innerhalb der NATO diskutiert werden⁷⁴³.

Anläßlich der deutsch-französischen Konsultationen am 17./18. September 1990 in München teilte die **französische Regierung** ihre Absicht mit, die französischen Streitkräfte in Deutschland in einer ersten Phase um die Hälfte zu reduzieren, wobei die deutsch-französische Brigade und die französischen Streitkräfte in Berlin davon ausgenommen bleiben sollten. Die notwendigen Entscheidungen würden im Laufe der nächsten Monate zwischen beiden Ländern abgestimmt⁷⁴⁴. Die Bundesregierung bekräftigte zu diesem Anlaß, daß französische Soldaten auch in Zukunft in Deutschland willkommen seien⁷⁴⁵.

Auch **Kanada** unterrichtete die Bundesrepublik Deutschland, es wolle im Jahre 1991 damit beginnen, 1400 seiner 8000 in Deutschland stationierten Soldaten abzuführen⁷⁴⁶. Die Bundesregierung hatte noch kurz zuvor die Anwesenheit kanadischer NATO-Truppen in der Bundesrepublik als vorteilhaft bezeichnet, weil damit Kanadas Bindung an Europa augenfällig und eine ausschließliche Stationierung von Verbänden der Statusmächte in Deutschland vermieden werde⁷⁴⁷.

⁷⁴¹ Vgl. die entsprechende Beschlußempfehlung des Rechtsausschusses in BT-Drs.11/8090 und hierzu Art.VII NATO-Truppenstatut.

⁷⁴² Vgl. hierzu ausführlich unter Ziff.275 ff.

⁷⁴³ Vgl. die entsprechenden Berichte in SZ vom 27.1.1990, 2; SZ vom 27./28.10.1990, 8; FAZ vom 27.12.1990, 1.

⁷⁴⁴ Vgl. die Gemeinsame Erklärung in Bull.Nr.111 vom 19.9.1990, 1169, 1170, und entsprechende Berichte in NZZ vom 28.9.1990, 5; FAZ vom 30.8.1990, 1; FAZ vom 19.9.1990, 1; NZZ vom 19.9.1990, 1.

⁷⁴⁵ *Ibid.*, 1170.

⁷⁴⁶ SZ vom 22./23.9.1990, 2.

⁷⁴⁷ FAZ vom 6.4.1990, 2.

Mit den **Vereinigten Staaten** vereinbarte die Bundesregierung Konsultationen vor endgültigen Entscheidungen über die Schließung amerikanischer Militärstützpunkte in der Bundesrepublik Deutschland. Die gemeinsame Abstimmung über Art und Umfang eines Abbaus der amerikanischen Präsenz solle insbesondere regionale Aspekte berücksichtigen⁷⁴⁸.

Während die Bundesregierung noch im Frühjahr 1990 ihr Interesse an der Anwesenheit der britischen Streitkräfte in Deutschland sowie an ihrer militärischen Ausbildung bekundete und erklärte, das Abkommen 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**)⁷⁴⁹ nicht aufheben zu wollen⁷⁵⁰, stellte sie Ende Oktober 1990 fest, die Situation habe sich nach der Wiedervereinigung völlig verändert. Sie kündigte an, daß Gespräche seitens der Bundesregierung mit den Verbündeten über dieses Abkommen erfolgen sollten⁷⁵¹.

228. Am 27. März 1990 trat das Protokoll vom 14. November 1988 zu dem Beitritt Portugals und Spaniens zur **Westeuropäischen Union (WEU)**⁷⁵² in Kraft⁷⁵³.

Aus der Tätigkeit der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der WEU⁷⁵⁴ ist ihr anlässlich der Versammlung der WEU am 22./23. März 1990 in Luxemburg vorgetragenes Eintreten für eine schrittweise Überführung sowohl der NATO als auch des Warschauer Paktes in ein neues System kollektiver Sicherheit hervorzuheben. Zudem wurde, unter anderem auf deutsche Anregung, der Ministerrat der WEU beauftragt, ge-

⁷⁴⁸ FAZ vom 3.5.1990, 8.

⁷⁴⁹ BGBl.1961 II, 1183, 1362; 1962 II, 121.

⁷⁵⁰ Vgl. die Stellungnahme des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister der Verteidigung, Wimmer, in BT-PIPr., 11. WP, 204. Sitzung, 29.3.1990, 15931, 15941.

⁷⁵¹ Stellungnahme des Staatsministers im Auswärtigen Amt, Schäfer, in BT-PIPr., 11. WP, 233. Sitzung, 30.10.1990, 18517, 18518; vgl. auch die Beschlußempfehlung des Verteidigungsausschusses in BT-Drs.11/7958; hierzu den Änderungsantrag der Regierungsfractionen in BT-Drs.11/8360 und den weitergehenden – abgelehnten – Änderungsantrag der Fraktion der SPD in BT-Drs.11/8361.

⁷⁵² BGBl.1989 II, 676.

⁷⁵³ BGBl.1990 II, 635.

⁷⁵⁴ Vgl. hierzu die Halbjahresberichte der Bundesregierung in BT-Drs.11/7664 sowie BT-Drs.12/290 und die Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage in BT-Drs.11/8545.

meinsame WEU-Positionen in der KSZE nach Abschluß des ersten KSE-Abkommens vorzubereiten⁷⁵⁵.

229. Die **bilaterale Verteidigungskooperation mit Frankreich** wurde durch Indienststellung der deutsch-französischen Brigade mit dem 17. Oktober 1990 vertieft⁷⁵⁶. Zugleich wurde eine Vereinbarung über die grundsätzlichen Möglichkeiten eines Einsatzes dieser Brigade getroffen. Sie sieht sowohl den Schutz rückwärtiger Gebiete als auch einen Einsatz im Rahmen der Verteidigungsplanung des Bündnisses vor⁷⁵⁷. Im Frieden solle die Brigade durch gemeinsame Ausbildung und Übungen, Angleichung der unterschiedlichen taktisch-operativen Grundsätze, Erprobung gemeinsamer Verfahren und Richtlinien und Schaffung der erforderlichen sprachlichen Fähigkeiten die Voraussetzungen für eine Erfüllung ihres Verteidigungsauftrags sicherstellen⁷⁵⁸. In einer zwischen beiden Regierungen abgeschlossenen Verwaltungsvereinbarung zum Betrieb und zur Organisation der Brigade wird die paritätische Aufteilung der Kosten festgelegt⁷⁵⁹.

Dagegen fanden deutsche Vorschläge, die Anwesenheit französischer Truppen in Deutschland politisch dadurch abzusichern, daß auch deutsche Einheiten in Frankreich stationiert werden, ebenso wie eine Anregung, regelmäßig Offiziere in der Truppe auszutauschen, erst recht Vorschläge für den Aufbau eines deutsch-französischen Korps, anlässlich der Konsultationen im Rahmen des deutsch-französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrats am 18. September 1990 in München, nicht das Interesse Frankreichs⁷⁶⁰.

Am 27. November 1990 unterzeichneten die **Bundesrepublik Deutschland und Polen ein Abkommen über die Verhütung von Zwischenfällen zwischen den Kriegsschiffen und Militärflugzeugen beider Länder**

⁷⁵⁵ SZ vom 24.3.1990, 7; NZZ vom 25.3.1990, 4; vgl. auch die Kommuniqués des Ministerrats der Westeuropäischen Union vom 23.4.1990 in Bull.Nr.48 vom 28.4.1990, 382f., und vom 10.12.1990 in Bull.Nr.147 vom 20.12.1990, 1541f.

⁷⁵⁶ FAZ vom 18.10.1990, 2; NZZ vom 19.10.1990, 2; Bull.Nr.125 vom 23.10.1990, 1312f.

⁷⁵⁷ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8427, 24.

⁷⁵⁸ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6776, 22.

⁷⁵⁹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8535, 3.

⁷⁶⁰ FAZ vom 22.9.1990, 2; vgl. auch das Abschlußkommuniqué in Bull.Nr.111 vom 19.9.1990, 1169, 1170.

auf Hoher See und vereinbarten, bei der Rettung aus Seenot zusammenzuarbeiten⁷⁶¹.

c. KSZE

230. In Bonn fand vom 19. März bis 11. April 1990 die **KSZE-Konferenz über wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa** statt. Einleitend setzte sich die Bundesregierung auch für eine Institutionalisierung der KSZE-Aufgaben im Bereich des sogenannten Korb II, das heißt der Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft und Technik sowie Umwelt, ein. Eine derartige Institutionalisierung könne sich mit Fragen der Möglichkeiten der Hilfe bei der Einführung marktwirtschaftlicher Strukturen, der Vereinheitlichung der geschäftlichen Rahmenbedingungen bis hin zur Harmonisierung der Investitionsvoraussetzungen in Europa befassen⁷⁶². Das "Dokument der Bonner Konferenz" erkennt den Zusammenhang zwischen demokratischen Freiheiten und Institutionen sowie wirtschaftlichem und sozialem Fortschritt auf der Grundlage der Marktwirtschaft an. Es enthält (unverbindliche) Schlußfolgerungen zur Entwicklung und Diversifizierung der wirtschaftlichen Beziehungen, zur industriellen Kooperation, zur Zusammenarbeit im Bereich der energie- und rohstoffsparenden Techniken, des Umweltschutzes und auf dem Konsumgütersektor sowie in währungspolitischen und finanziellen Fragen⁷⁶³.

231. Verschiedentlich setzte sich die Bundesregierung im Jahr 1990 für eine **Institutionalisierung des KSZE-Prozesses** im allgemeinen ein. So solle der Dialog zwischen den europäischen Staaten verstärkt werden, indem, etwa im Zweijahres-Rhythmus, Gipfeltreffen einberufen, daneben regelmäßige Treffen der Außen- und Verteidigungsminister und der Generalstabschefs anberaumt werden sollten. Zweitens solle die Kontinuität zwischen den KSZE-Treffen gewahrt werden. Hierfür werde ein Ständiger Rat der Delegationsleiter am Ort des letzten KSZE-Folgetreffens vorgeschlagen. Drittens solle ein Zentrum zur Verifikation von Rüstungskontrollabkommen eingerichtet werden. Viertens könne ein europäisches Konfliktverhütungszentrum als politisches Instrument der Konsultation und der Streitschlichtung etabliert werden. Fünftens solle zwischen allen

⁷⁶¹ FAZ vom 28.11.1990, 3.

⁷⁶² Bundeskanzler Kohl, Bull.Nr.37 vom 20.3.1990, 285, 288.

⁷⁶³ Vgl. das Dokument der Bonner Konferenz über wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa, Bull.Nr.46 vom 19.4.1990, 357ff.

KSZE-Staaten ein modernes, funktionierendes Kommunikationssystem aufgebaut werden. Schließlich seien regelmäßige Treffen der Generalstabschefs geeignet, in einem Bereich, in dem die Abgrenzung bisher am stärksten gewesen sei, die Kontakte zu verdichten⁷⁶⁴.

232. Anlässlich des zweiten Treffens der Konferenz über die **Menschliche Dimension der KSZE** in Kopenhagen setzte sich die Bundesregierung für eine weitere Entfaltung dieses Bereichs der KSZE über die Kodifizierung von Menschenrechten und Grundfreiheiten ein. Dabei betonte sie insbesondere die Rolle freier Wahlen und der Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit. Der Minderheitenschutz müsse in einem künftigen Europa Bestandteil der gemeinsamen Rechtsordnung werden. Die Bundesrepublik Deutschland werde hierzu ein Vorschlagspaket vorlegen. Auch die institutionelle Stärkung des Menschenrechtssystems wurde betont. Hierzu gehöre vorrangig eine gesamteuropäische Institution für die Sicherung der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Die Menschen in ganz Europa müßten die Verletzung ihrer Menschenrechte vor einem europäischen Menschenrechtsgerichtshof geltend machen können. Das vorbildliche System des Schutzes der Menschenrechte des Europarats weise den Weg⁷⁶⁵. Das Dokument des Kopenhagener Treffens vom 29. Juni 1990⁷⁶⁶ enthält umfangreiche Verpflichtungen der Teilnehmerstaaten auf demokratische und Verfahrensrechte, betont besonders die Rolle regelmäßiger, freier und unverfälschter Wahlen und bekräftigt einzelne Menschenrechte sowie die Bedeutung der zum Schutz der Menschenrechte abgeschlossenen internationalen Konventionen. Zudem enthält es Festlegungen demokratischer Verfahren und einen umfangreichen Programmkatalog zum Schutz der nationalen Minderheiten.

233. Am 21. November 1990 unterzeichnete die Bundesrepublik Deutschland mit den anderen KSZE-Staaten die **“Charta von Paris für**

⁷⁶⁴ Bundeskanzler Kohl, Bull.Nr.68 vom 29.5.1990, 585, 589; vgl. auch Bundesaußenminister Genscher, Bull.Nr.65 vom 23.5.1990, 555, 556; ders., in Bull.Nr.46 vom 19.4.1990, 364, 365; Bundesverteidigungsminister Stoltenberg, Bull.Nr.92 vom 17.7.1990, 795, 797; Staatsministerin Adam-Schwaetzer, Bull.Nr.100 vom 22.8.1990, 849, 850f.: dort zu Fragen der Institutionalisierung von Rüstungskonversionsmaßnahmen; vgl. auch die Regierungserklärung von Bundeskanzler Kohl vom 4.10.1990, Bull.Nr.118 vom 5.10.1990, 1240, 1246, sowie Bundesaußenminister Genscher, Bull.Nr.122 vom 16.10.1990, 1273, 1275.

⁷⁶⁵ Bundesaußenminister Genscher, Bull.Nr.72 vom 8.6.1990, 621, 622f.

⁷⁶⁶ Bull.Nr.88 vom 4.7.1990, 757ff.

ein neues Europa"⁷⁶⁷. Hierin bekennen sich die Unterzeichnerstaaten zu Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, zu wirtschaftlicher Freiheit und zu freundschaftlichen Beziehungen sowie Sicherheit zwischen den Teilnehmerstaaten und würdigen die Wiederherstellung der deutschen Einheit. Zudem enthält die Charta Leitsätze für die Zukunft. Ihren wichtigsten Teil hat sie jedoch in Bestimmungen über neue Strukturen und Institutionen des KSZE-Prozesses, die in einem Zusatzdokument zur Durchführung der Charta von Paris näher ausgeführt werden. Danach wird ein Rat eingesetzt, der aus den Außenministern der Teilnehmerstaaten besteht und das zentrale Forum für regelmäßige politische Konsultationen im KSZE-Prozeß bilden soll. Ein Ausschuß Hoher Beamter soll die Treffen des Rates vorbereiten und dessen Beschlüsse durchführen. Es soll ein Mechanismus für dringliche Situationen eingerichtet werden. Zur administrativen Unterstützung der Konsultationen wird in Prag ein KSZE-Sekretariat errichtet. Ein Konfliktverhütungszentrum in Wien soll den Rat beim Abbau der Gefahr von Konflikten unterstützen, ein Büro für freie Wahlen in Warschau Kontakte im Zusammenhang mit Wahlen in den Teilnehmerstaaten erleichtern. Die Schaffung einer parlamentarischen Versammlung der KSZE wird ins Auge gefaßt⁷⁶⁸.

XVIII. Krieg und Kriege

a. Kuwait-Krise

234. Nach der gewaltsamen **Besetzung Kuwaits durch den Irak** am 2. August 1990 hat die Bundesrepublik Deutschland sowohl allein als auch gemeinsam mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft die Invasion uneingeschränkt verurteilt, den sofortigen und bedingungslosen Rückzug der irakischen Streitkräfte aus dem Hoheitsgebiet Kuwaits gefordert, die durch die irakische militärische Aggression gegen Kuwait geschaffene Lage als unannehmbar bezeichnet und die angekündigte Annexion Kuwaits, die gegen das Völkerrecht verstoße, für null und nichtig erklärt⁷⁶⁹.

⁷⁶⁷ Bull.Nr.137 vom 24.11.1990, 1409; vgl. auch hierzu die Regierungserklärung von Bundeskanzler Kohl, Bull.Nr.136 vom 23.11.1990, 1405, 1406f.; BT-PIPr., 11. WP, 236. Sitzung, 22.11.1990, 18863, 18865f.

⁷⁶⁸ Dies war besonders durch die deutsche Delegation befürwortet worden, vgl. Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8524, 2f.

⁷⁶⁹ Vgl. die entsprechenden Stellungnahmen im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit in Bull.Nr.102 vom 25.8.1990, 863; vor der UN-Generalversammlung

235. Die EG und ihre Mitgliedstaaten richteten bereits Anfang August konkrete Forderungen an die irakischen Behörden, sicherzustellen, daß EG-Bürgern völlige und bedingungslose Freizügigkeit innerhalb und außerhalb Iraks und Kuwaits gewährt werde⁷⁷⁰. Als offenbar wurde, daß **ausländische Staatsbürger in Irak und Kuwait** gegen ihren Willen festgehalten wurden, verurteilten sie dieses Verhalten als Verstoß gegen das Völkerrecht und unterstützten uneingeschränkt die Resolution 664 des UN-Sicherheitsrates, in der Irak aufgefordert wurde, ihre unverzügliche Ausreise aus Irak und Kuwait zu erlauben und zu erleichtern⁷⁷¹. Die Bundesregierung sah in der Festhaltung ihrer Staatsangehörigen auch eine schwere Verletzung elementarer Menschenrechte und bezeichnete deren Unterbringung in der Nähe militärischer Stützpunkte als einen Verstoß gegen das internationale Recht⁷⁷².

Sowohl die Bundesregierung als auch die EG-Mitgliedstaaten warnten alle irakischen Bürger, daß sie für ihre Beteiligung an illegalen Aktionen betreffend die Sicherheit und das Leben ausländischer Bürger in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht persönlich verantwortlich gemacht werden würden⁷⁷³. Zudem betonten die EG-Mitgliedstaaten, daß jeder von ihnen alle EG-Bürger, die in Irak und Kuwait festgehalten würden, als seine eigenen Staatsbürger betrachte. Sie machten irakische Staatsbürger für ihre Sicherheit individuell verantwortlich. Hierzu führten sie vor der UN-Generalversammlung aus:

“Our intention was thereby to introduce an innovation into international practice that would not be without consequences. With the precedent of Nuremberg particularly in mind, we thus reinforced the idea of individual responsibility in international affairs”⁷⁷⁴.

236. Des weiteren wiesen die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten die rechtswidrige irakische Forderung zurück, ihre **diplomatischen Mis-**

am 25.9.1990, Positions of Germany (Anm.4), 11, 12, 15; ausschließlich deutsche Stellungnahmen in Bull.Nr.102 vom 25.8.1990, 857; Bull.Nr.106 vom 7.9.1990, 1131; Bull.Nr.122 vom 16.10.1990, 1278; Stellungnahmen im Rahmen der WEU und der NATO in Bull.Nr.102 vom 25.8.1990, 859; Bull.Nr.147 vom 20.12.1990, 1540 und 1541.

⁷⁷⁰ Bull.Nr.102 vom 25.8.1990, 863.

⁷⁷¹ Resolution 664 (1990) vom 18.8.1990, auch abgedruckt in Vereinte Nationen (VN) 1990, 194.

⁷⁷² Bull.Nr.102 vom 25.8.1990, 857.

⁷⁷³ Bull.Nr.102 vom 25.8.1990, 864; Bundesaußenminister Genscher, BT-PlPr., 11. WP, 221. Sitzung, 23.8.1990, 17468, 17469; vgl. auch Bull.Nr.114 vom 27.9.1990, 1199.

⁷⁷⁴ Stellungnahme des italienischen Außenministers, De Michelis, für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vom 25.9.1990, UN Doc.A/45/PV.6; Positions of Germany (Anm.4), 11, 19.

sionen in Kuwait zu schließen, und bekräftigten ihre Entschlossenheit, diese Missionen auch im Hinblick auf die Gewährleistung des Schutzes ihrer Staatsangehörigen offenzuhalten. In diesem Zusammenhang gebe die Tatsache, daß es einigen Ausländern verwehrt worden sei, mit ihren konsularischen oder diplomatischen Missionen Kontakt aufzunehmen, Anlaß zu weiterer tiefer Sorge und Empörung⁷⁷⁵. Der Irak habe kein Recht, die Schließung dieser Botschaften zu verlangen⁷⁷⁶. Verurteilt wurden zudem Übergriffe gegen Personen nach dem Eindringen irakischer Behörden in diplomatische Gebäude in Kuwait. Auch für diese Akte seien deren Urheber persönlich verantwortlich⁷⁷⁷. Als die Lage in den Botschaften in Kuwait unhaltbar wurde, verlangten die Mitgliedstaaten der EG, daß der Irak die freie und ungehinderte Ausreise der in Kuwait akkreditierten, aber zur Zeit in Irak daran gehinderten, Diplomaten gewähre⁷⁷⁸. Angesichts der schwerwiegenden Verletzungen des Völkerrechts, der Wiener Konventionen über die diplomatischen und die konsularischen Beziehungen und der Menschenrechte beantragte die Bundesrepublik Deutschland in zwei Fällen die Einberufung des UN-Sicherheitsrats⁷⁷⁹.

237. Die Bundesrepublik Deutschland setzte die vom UN-Sicherheitsrat in seinen Resolutionen 661, 665 und 670 verhängten wirtschaftlichen **Sanktionen gegen den Irak** vollständig um. Durch Verordnungen vom 7. August 1990 wurde die Durchfuhr von Waffen und Nuklearwaffen über das Territorium der Bundesrepublik Deutschland in den Irak und Kuwait der Außenwirtschaftskontrolle unterworfen; zudem wurden bestimmte Zulieferungen, die militärisch verwendbar sind, genehmigungspflichtig gemacht. Ferner wurden alle Konten und Depots sowie weitere Vermögenswerte im Eigentum Iraks und Kuwaits, die sich in der Bundesrepublik Deutschland befanden, eingefroren⁷⁸⁰. Entsprechende Sanktionen der Europäischen Gemeinschaften⁷⁸¹ wurden durch Verordnung der

⁷⁷⁵ Bull.Nr.102 vom 25.8.1990, 864.

⁷⁷⁶ Bull.Nr.102 vom 25.8.1990, 858; BT-PlPr., 11. WP, 221. Sitzung, 23.8.1990, 17468, 17470.

⁷⁷⁷ Bull.Nr.114 vom 27.9.1990, 1199.

⁷⁷⁸ Stellungnahme des Vertreters der Europäischen Gemeinschaften für ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung vom 7.12.1990, Positions of Germany (Anm.4), 63, 66.

⁷⁷⁹ UN Doc.S/21634 und S/21759.

⁷⁸⁰ 9. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung und 69. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste, BAnz.Nr.146 vom 8.8.1990, 4013f.

⁷⁸¹ Verordnung(EWG) Nr.2340/90 vom 8.8.1990.

Bundesregierung strafbewehrt⁷⁸². Zudem erstreckte diese Verordnung mangels Kompetenz der Europäischen Gemeinschaften die Sanktion auch auf die Weitergabe bestimmter nicht allgemein zugänglicher Kenntnisse über die Fertigung besonders sensitiver Waffen an Gebietsfremde, die im Irak oder Kuwait ansässig sind. Schließlich wurden weitere Verbote hinsichtlich der Leistung von Zahlungen und der Übertragung von Vermögenswerten durch Gebietsansässige an den Irak oder Kuwait im Rahmen von Handelsgeschäften verboten. Andere Zahlungen wurden einem Genehmigungsvorbehalt unterworfen. In einer Verbalnote vom 15. August 1990 an den UN-Generalsekretär erläuterte die Bundesrepublik Deutschland ihre nationalen Umsetzungsmaßnahmen⁷⁸³. Zur Umsetzung des Luftverkehrsembargos der Sicherheitsrats-Resolution 670 (1990) vom 25. September 1990 erließ das Bundesverkehrsministerium am 28. September 1990 eine entsprechende generelle Anweisung. Zudem wurden zur Umsetzung des Schiffsverkehrsembargos die Bundesländer Hamburg, Bremen, Schleswig-Holstein und Niedersachsen entsprechend angewiesen und auch die zuständigen Behörden des seinerzeit noch zum Staatsgebiet der DDR gehörenden Landes Mecklenburg-Vorpommern aufgefordert, sich entsprechend zu verhalten⁷⁸⁴. Ergänzt wurden diese Maßnahmen durch eine weitere Verordnung vom 18. Dezember 1990, die von dem Luftverkehrsembargo, aufgrund einer Genehmigung des zuständigen Gremiums der Vereinten Nationen, lediglich Lieferungen von Nahrungsmitteln für humanitäre oder Lieferungen ausschließlich für medizinische Zwecke oder für die United Nations Iran-Iraq Military Observer Group ausnimmt⁷⁸⁵. Ende Dezember 1990 veranlaßte das Bundeswirtschaftsministerium die Überprüfung verschiedener Unternehmen auf Verstöße gegen das Irak-Embargo⁷⁸⁶.

238. Zur Unterstützung der von dem Wirtschaftsembargo besonders betroffenen Anliegerstaaten und der Stationierung amerikanischer Truppen, vor allem in Saudi-Arabien, leistete die Bundesrepublik Deutschland umfangreiche **Sach- und Finanzhilfe**. So wurde zunächst beschlossen,

⁷⁸² 10. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 9.8.1990, BAnz.Nr.149 vom 11.8.1990, 4065.

⁷⁸³ UN Doc.S/21524.

⁷⁸⁴ Vgl. den entsprechenden Bericht der Bundesrepublik Deutschland über die Umsetzung des Luftverkehrsembargos an den UN-Generalsekretär vom 14.11.1990, UN Doc.S/AC.25/1990/50.

⁷⁸⁵ 13. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 18.12.1990, BAnz.Nr.238 vom 22.12.1990, 6757f.

⁷⁸⁶ FAZ vom 22.12.1990, 11.

Ägypten, der Türkei, Jordanien und Syrien 400 Millionen DM als Ausgleich für die infolge der Handelssperre erlittenen Nachteile zu gewähren⁷⁸⁷. Die Bundesregierung sagte den Vereinigten Staaten direkte Leistungen von Materiallieferungen und Transportleistungen im Wert von 1,6 Milliarden DM zu. Zudem stellte sie Rad- und Wasserfahrzeuge, Funk- und Pioniergeräte, ABC-Schutzausrüstungen sowie ABC-Spürpanzer zur Verfügung. Die Finanzhilfen für die Anliegerstaaten Iraks wurden erhöht⁷⁸⁸. Des weiteren stimmte die Bundesregierung der Nutzung der in Deutschland befindlichen amerikanischen **Basen** in vollem Umfang für den Einsatz am Golf zu⁷⁸⁹. Dagegen seien Verpflichtungen aus der deutsch-amerikanischen Regierungsvereinbarung über die Unterstützung der verstärkten US-Streitkräfte in Krisen und Krieg durch die Bundesrepublik Deutschland vom 15. April 1982 (WHNS-Abkommen)⁷⁹⁰ im konkreten Fall nicht berührt⁷⁹¹. Am 16. August 1990 setzte die Bundesrepublik Deutschland einen aus sieben Schiffen bestehenden Minensuchverband in das östliche Mittelmeer in Marsch, wo er Einheiten der amerikanischen Flotte ersetzen sollte, die wegen des Kuwait-Konflikts in die Golfregion verlegt wurden⁷⁹². Dagegen betonte die Bundesregierung, sie werde keine Schiffe der **Bundesmarine** in den Golf entsenden. Sie habe im Rahmen der Westeuropäischen Union den Verbündeten erläutert, daß das Grundgesetz die Entsendung von Truppen in Regionen außerhalb des Bündnisgebietes nicht erlaube⁷⁹³.

239. In der Frage der Möglichkeit von **Verhandlungen** mit dem Irak **über die Freilassung** der dort festgesetzten ausländischen **Geiseln** nahm die Bundesregierung von Anfang an eine flexible Haltung ein. Sie erklärte, alle Möglichkeiten für ihre Freilassung nutzen zu wollen. Auch sollten "Besuche von Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens" bei den Geiseln gefördert werden⁷⁹⁴. Die Europäische Politische Zusammenarbeit bekräftigte zwar auf der Sondertagung des Europäischen Rats in Rom am 27./28. Oktober 1990 "ihre Entschlossenheit, keine Vertreter ihrer Regie-

⁷⁸⁷ SZ vom 11.9.1990, 2.

⁷⁸⁸ SZ vom 17.9.1990, 1.

⁷⁸⁹ Bull.Nr.102 vom 25.8.1990, 857, 858.

⁷⁹⁰ Vgl. hierzu Lindemann, Völkerrechtspraxis 1982, ZaöRV 1984, 495, 573f.

⁷⁹¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7880, 29f.

⁷⁹² Vgl. SZ vom 11./12.8.1990, 1; FAZ vom 17.8.1990, 1.

⁷⁹³ Vgl. FAZ vom 21.8.1990, 1, und Bull.Nr.102 vom 25.8.1990, 857, 858; zu Fragen des Bundeswehreinsetzes vgl. auch unter Ziff.240.

⁷⁹⁴ Bundeskanzler Kohl, SZ vom 22.10.1990, 1.

rungen in welcher Eigenschaft auch immer zu Verhandlungen mit Irak über die Freilassung ausländischer Geiseln zu entsenden und anderen davon abzuraten“⁷⁹⁵. Nachdem jedoch eine Einbindung einer geplanten Reise des Ehrenvorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Brandt, in den Irak sowohl in einen Auftrag der Vereinten Nationen als auch in ein Mandat der Europäischen Gemeinschaften scheiterten⁷⁹⁶, erklärte die Bundesregierung, sie halte “eine Mission führender europäischer Persönlichkeiten in eigener Verantwortung für den in der gegenwärtigen Lage geeignetsten Weg, um der irakischen Führung die Forderung der Völkergemeinschaft nach unverzüglicher Freilassung der Geiseln aller Nationen zu verdeutlichen“⁷⁹⁷, und wünschte der Reise Brandts im Interesse der Geiseln Erfolg⁷⁹⁸. Anlässlich eines Sondertreffens der EG-Außenminister in Rom am 5. November 1990 erklärte die Bundesregierung, Brandt werde nicht verhandeln und damit nicht aus der internationalen Solidarität ausscheren. Man werde feststellen, daß sich die Bundesregierung völlig im Rahmen der Entschließung des Europäischen Rates und der Vereinten Nationen, ohne diese zum Gegenstand von Verhandlungen zu machen, halte⁷⁹⁹. Nach der durch diese Reise erreichten Freilassung einer ersten Gruppe von deutschen und ausländischen Geiseln⁸⁰⁰ erklärte Bundesaußenminister Genscher, Brandt habe seine Reise, die unter rein humanitären Gesichtspunkten zu sehen sei, in enger Absprache mit der Bundesregierung geplant. Da er als Privatmann nach Bagdad gefahren sei und mit der irakischen Regierung nicht verhandelt habe, liege auch kein Verstoß gegen die von den Staats- und Regierungschefs der Europäischen Gemeinschaften abgegebene Erklärung zur Golfkrise vor⁸⁰¹. Am 20. November 1990 gab die irakische Regierung bekannt, daß sie alle noch festgehaltenen deutschen Geiseln in Kürze ausreisen lassen werde⁸⁰². Die Bundesregierung betonte, es habe keinerlei Verhandlungen mit der irakischen Führung gegeben⁸⁰³.

240. Im Zusammenhang mit der Dislozierung von Truppen verschiedener Staaten im Gebiet des Persischen Golfes als Reaktion auf die Invasion

⁷⁹⁵ Bull.Nr.128 vom 6.11.1990, 1333, 1336.

⁷⁹⁶ Vgl. SZ vom 31.10./1.11.1990, 2; FAZ vom 2.11.1990, 1.

⁷⁹⁷ Der Sprecher der Bundesregierung, Klein, SZ vom 2.11.1990, 1.

⁷⁹⁸ FAZ vom 5.11.1990, 1.

⁷⁹⁹ FAZ vom 6.11.1990, 2.

⁸⁰⁰ Vgl. SZ vom 8.11.1990, 1; SZ vom 9.11.1990, 1.

⁸⁰¹ FAZ vom 13.11.1990, 6.

⁸⁰² SZ vom 22.11.1990, 1; FAZ vom 22.11.1990, 1.

⁸⁰³ SZ vom 24./25.11.1990, 9.

Kuwaits durch den Irak stellte sich erneut die Frage nach einem **Einsatz der Bundeswehr** außerhalb des NATO-Gebiets. Bundesaußenminister Genscher stellte klar, ein solcher Einsatz käme nur innerhalb einer Friedensmission der Vereinten Nationen und nur nach entsprechender Änderung des Grundgesetzes in Frage⁸⁰⁴. Bundeskanzler Kohl ließ die italienische Regierung wissen, die Bundesregierung werde sich im Rahmen ihrer rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten an einvernehmlich beschlossenen koordinierten Maßnahmen der WEU in der Krisenregion beteiligen⁸⁰⁵. Im Gefolge dieser Positionen stellte die Bundesregierung allerdings vor der WEU fest, das Grundgesetz erlaube die Entsendung von Truppen in Regionen außerhalb des Bündnisgebietes nicht. Die Bundesregierung setze sich nunmehr für eine Ergänzung des Grundgesetzes ein. Deren Ziel sei es, ihr in Zukunft die Teilnahme an Aktionen zu ermöglichen, die im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen vom Sicherheitsrat beschlossen werden⁸⁰⁶. Dagegen falle die Teilnahme von Soldaten der Bundeswehr an der (militärischen) Ausstattungshilfe der Bundesrepublik Deutschland nicht unter den verfassungsrechtlichen Einsatzbegriff und werde daher von der Sperre des Art.87 a Abs.2 nicht berührt. Das dem Einsatzbegriff typische Merkmal sei, daß die Streitkräfte als Machtinstrument des Staates verwendet würden. Dies sei bei technischer Hilfeleistung und hierzu ergehender Unterweisung zur Selbsthilfe, auch im Ausland und außerhalb des NATO-Vertragsgebietes, nicht der Fall⁸⁰⁷.

b. Kriegsvölkerrecht

241. Am 11. Dezember 1990 wurde das Ratifikationsgesetz zu den **Zusatzprotokollen I und II zu den Genfer Rotkreuz-Abkommen** von 1949 verabschiedet⁸⁰⁸. Zusatzprotokoll I betrifft den Schutz der Opfer internationaler Konflikte und enthält Bestimmungen über Verwundete, Kranke, Schiffbrüchige, über Methoden und Mittel der Kriegführung, den Kombattanten- und Gefangenenstatus und über den Schutz der Zivilbevölkerung. Zusatzprotokoll II regelt den Schutz der Opfer nicht-inter-

⁸⁰⁴ SZ vom 16.8.1990, 1.

⁸⁰⁵ NZZ vom 17.8.1990, 2.

⁸⁰⁶ Bundesaußenminister Genscher, BT-PIPr., 11. WP, 221. Sitzung, 23.8.1990, 17468, 17469; vgl. auch weitere Berichte in SZ vom 24.8.1990, 2; NZZ vom 1.9.1990, 5.

⁸⁰⁷ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7761, 24f.

⁸⁰⁸ BGBl.1990 II, 1550; in Kraft seit 21.12.1990.

nationaler bewaffneter Konflikte⁸⁰⁹. In ihrer Denkschrift zu dem Gesetzesentwurf⁸¹⁰ nimmt die Bundesregierung zu einer Reihe von Fragen des allgemeinen Kriegsrechts und detailliert zu verschiedenen Vorschriften der Zusatzprotokolle Stellung. Sie betont, die Zusatzprotokolle träten nicht an die Stelle der bisherigen Genfer und Haager Übereinkommen. Für ihre Auslegung sei der Grundsatz bedeutsam, daß sie nicht dahin verstanden werden dürften, als werde im Einzelfall eine Verschlechterung des durch die älteren Verträge erreichten Schutzstandards bewirkt⁸¹¹. Die Bundesregierung erklärte, sie beabsichtige nicht, bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde Vorbehalte einzulegen. Allerdings wolle sie eine Reihe von, mit ihren Partnern abgestimmten, **Interpretationserklärungen** abgeben. Diese zehn Interpretationserklärungen finden sich als Anlage zu der dem Gesetzesentwurf beigefügten Denkschrift⁸¹². Hierin stellt die Bundesrepublik Deutschland klar, daß die vom ersten Zusatzprotokoll eingeführten Bestimmungen über den Einsatz von Waffen in der Absicht aufgestellt worden seien, "nur auf konventionelle Waffen Anwendung zu finden, unbeschadet sonstiger, auf andere Waffenarten anwendbarer Regeln des Völkerrechts". Weitere Erklärungen betreffen die in verschiedenen Artikeln der Zusatzprotokolle angesprochenen "praktisch möglichen" Vorkehrungen für den Schutz bestimmter Personen oder Objekte, die Kriterien zur Unterscheidung zwischen Kombattanten und Zivilbevölkerung und den Begriff "militärischer Aufmarsch", eine Bekräftigung, daß die Vorschriften über den Schutz der Zivilbevölkerung auf der Grundlage der den militärischen Führern im Zeitpunkt ihres Handelns zur Verfügung stehenden Informationen und nicht nach dem nachträglich erkennbaren tatsächlichen Verlauf anzuwenden seien, sowie eine Reihe weiterer definitorischer Fragen. Zudem erklärte die Bundesrepublik Deutschland, daß sie gegenüber jeder anderen hohen Vertragspartei, welche dieselbe Verpflichtung übernimmt, von Rechts wegen und ohne besondere Übereinkunft die Zuständigkeit der internationalen Ermittlungskommission anerkenne.

242. Zur Frage des Einsatzes von **Brandbomben** erklärte die Bundesregierung, deren Besitz stehe nicht im Widerspruch zu dem Übereinkommen vom 10. Oktober 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des

⁸⁰⁹ Zum Inhalt vgl. bereits Gündling, Völkerrechtspraxis 1977, ZaöRV 1979, 555, 611 ff.

⁸¹⁰ BT-Drs.11/6770, 106 ff.

⁸¹¹ Denkschrift, BT-Drs.11/6770, 107.

⁸¹² BT-Drs.11/6770, Anlage 3.

Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermäßige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können (**UN-Waffenübereinkommen**)⁸¹³. Das diesem Übereinkommen beigefügte Protokoll III (Brandwaffen-Protokoll) verbiete vielmehr ausschließlich bestimmte Einsatzformen, die für die Bundeswehr nicht in Betracht kämen. Der Einsatz von Napalmbomben sei in den Einsatzkonzepten der Luftwaffe nicht mehr vorgesehen. Schon früher habe sich die Luftwaffe jedoch nach den Bestimmungen des Brandwaffen-Protokolls gerichtet⁸¹⁴.

XIX. Wiedervereinigung Deutschlands – Deutsch-deutsche Entwicklungen

a. Entwicklung der Vertragsgemeinschaft

243. Im Sinne der Gemeinsamen Mitteilung von Bundeskanzler Kohl und DDR-Ministerpräsident Modrow vom 19./20. Dezember 1989⁸¹⁵ wurde in den ersten Monaten des Jahres 1990 eine Reihe von Vereinbarungen über einzelne Fragen zwischen beiden Staaten (**Vertragsgemeinschaft**) abgeschlossen.

So konstituierte sich am 9. Januar 1990 die Fachgruppe **Tourismus** der Gemeinsamen Wirtschaftskommission. Es wurde vereinbart, die wirtschaftliche Zusammenarbeit zur Förderung des Tourismus zu intensivieren und den touristischen Reiseverkehr auszubauen und der Abschluß eines Tourismusabkommens in Aussicht gestellt⁸¹⁶. Die Bundesregierung setzte sich in diesem Zusammenhang insbesondere für die Ermöglichung von **Joint Ventures** zwischen privaten Unternehmern auf beiden Seiten ein⁸¹⁷.

Auf der Sitzung der Wirtschaftskommission am 23. Januar 1990 verlangte die Bundesregierung von der DDR, ihren Entwurf eines **Investitionsgesetzes** noch einmal gründlich zu überarbeiten und Mehrheitskapitalbeteiligungen an DDR-Unternehmen zu ermöglichen⁸¹⁸.

Mit Wirkung vom 12. Februar 1990 wurde der innerdeutsche **Zah-**

⁸¹³ ILM 1980, 1524 ff.; BT-Drs.12/2460; BR-Drs.117/92.

⁸¹⁴ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8524, 28 f.

⁸¹⁵ Bull.Nr.148 vom 20.12.1989, 1249 ff.; vgl. hierzu Wilhelm (Anm.5), 799 f.

⁸¹⁶ Bull.Nr.8 vom 18.1.1990, 59.

⁸¹⁷ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6323, 17.

⁸¹⁸ SZ vom 24.1.1990, 2.

lungverkehr vereinfacht. Statt in Verrechnungseinheiten konnten von nun an alle Verträge im innerdeutschen Handel bar oder auch unbar auf DM-Basis erfüllt werden⁸¹⁹. Zudem hob die Deutsche Bundesbank per 13. März 1990 noch bestehende Verfügungsbeschränkungen für Vermögenswerte, die Bewohner der DDR in der Bundesrepublik Deutschland besaßen, auf⁸²⁰. Kurz darauf genehmigte sie die Führung von frei verfügbaren Geschäftskonten durch bundesdeutsche Geldinstitute für Personen in der DDR⁸²¹.

Anlässlich eines Arbeitstreffens beider deutscher Außenminister am 24. April 1990 wurde vereinbart, in zunehmendem Maße künftig eine gemeinsame **Außenpolitik** betreiben zu wollen. Man strebe eine konkrete **Abstimmung** über politische Schritte und Maßnahmen an. Es wurde ein gemeinsamer Ausschuss beider Ministerien eingesetzt und ein Beamtenaustausch verabredet⁸²². Die verabredete Kontaktkommission nahm am 1. Juni 1990 ihre Arbeit auf. In einer gemeinsamen Weisung des Auswärtigen Amtes und des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten, Berlin (Ost), an die deutschen Vertretungen im Ausland vom 5. Juni 1990 wurde festgehalten, die Aufgabe der Kontaktkommission sei die gegenseitige Unterrichtung, Konsultation und Abstimmung der Außenpolitik bis zur Wiederherstellung der staatlichen Einheit. Es wurden Arbeitsgruppen zu den Bereichen Rüstungskontrolle und Abrüstung, Vereinte Nationen, EG- und Wirtschaftsfragen, Nord-Süd-Fragen, auswärtige Kulturpolitik, Rechts- und Konsularwesen und zu administrativen Fragen eingesetzt. Es solle sichergestellt werden, daß bei unmittelbarem Entscheidungsbedarf die betroffenen Auslandsvertretungen beider Staaten rechtzeitig koordinierte Weisungen erhielten. Zudem wurden die Auslandsvertretungen angewiesen, in ihrem Verhalten und in ihrer Arbeit dazu beizutragen, in ihren Gastländern zu verdeutlichen, daß die beiden Seiten ihre Vereinigung vorbereiteten. Dies gelte insbesondere für den multilateralen Bereich⁸²³.

Am 27. April 1990 wurde eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der **Verteidigungspolitik** vereinbart. Sie solle sich auf die Wehrverwaltung, die innere Führung bis hin zur Berufsförderung, die Flugsicherung und den grenzüberschreitenden Luftverkehr, aber auch auf Fragen der Abrü-

⁸¹⁹ FAZ vom 13.2.1990, 17.

⁸²⁰ FAZ vom 14.3.1990, 17.

⁸²¹ FAZ vom 24.3.1990, 13.

⁸²² Außenpolitische Korrespondenz (AP) 1990, 100; FAZ vom 26.4.1990, 2.

⁸²³ Auszüge der Gemeinsamen Weisung abgedruckt in Auswärtiges Amt (Anm.289), 119f.

stung, Verifikation und der Vernichtung von Wehrmaterial erstrecken. Gemeinsames Ziel eines vereinten Deutschlands sei die Mitgliedschaft in der NATO, ohne daß militärische Strukturen oder Einrichtungen dieser Organisation auf das Territorium der DDR ausgeweitet werden sollten⁸²⁴. Am 29. Mai 1990 wurde eine Rahmenrichtlinie unterzeichnet, die mit Wirkung vom 1. Juli 1990 Kontakte zwischen Führungsstäben, Verbänden und Einheiten beider deutscher Armeen leiten sollte⁸²⁵.

Bereits im Frühjahr 1990 leitete die Bundesrepublik Deutschland eine umfangreiche **Finanzhilfe** für die DDR ein. So wurden für den vereinbarten gemeinsamen Reisedevisenfonds⁸²⁶ 2 Milliarden DM zugesagt, weitere 2 Milliarden DM zur Förderung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit von Unternehmen und Betrieben aus beiden Staaten im Rahmen der European Recovery Programme-Kredite bereitgestellt, der Kreditrahmen für Lieferungen in die DDR um 1,5 Milliarden DM und die Postpauschale um 100 Millionen DM auf jährlich 300 Millionen DM erhöht, schließlich 300 Millionen DM für Pilotprojekte im Umweltschutz bewilligt⁸²⁷. Die Bundesregierung lehnte zwar einen von DDR-Ministerpräsident Modrow angemahnten "Solidarbeitrag" über 15 Milliarden DM in Form von Lieferungen von Konsum- und Investitionsgütern vor der für den 18. März 1990 anberaumten ersten freien Wahl in der DDR ab⁸²⁸, doch einigten sich die Bundesregierung und die Regierungen der Bundesländer am 16. Mai 1990 darauf, der DDR bis 1994 insgesamt 115 Milliarden DM durch die Errichtung eines "Fonds deutsche Einheit" zur Verfügung zu stellen. Für 1990 war hieraus ein Beitrag von 22 Milliarden DM vorgesehen⁸²⁹.

Auf den Gebieten des **Umweltschutzes** und der **Reaktorsicherheit** wurde die bisher schon bestehende Zusammenarbeit vertieft. So wurde am 17. Januar 1990 die Errichtung einer Gemeinsamen Umweltkommission sowie einer Gemeinsamen Kommission für kerntechnische Sicherheit und Strahlenschutz vereinbart. Des weiteren verabredeten beide Seiten die

⁸²⁴ FAZ vom 28.4.1990, 1; NZZ vom 29./30.4.1990, 2.

⁸²⁵ SZ vom 29.5.1990, 6; FAZ vom 29.5.1990, 4.

⁸²⁶ Laut Vereinbarung vom 5.12.1989, vgl. Wilhelm (Anm.5), 812.

⁸²⁷ Bull.Nr.11 vom 19.1.1990, 77, 78; BT-PlPr., 11. WP, 188. Sitzung, 18.1.1990, 14508, 14510.

⁸²⁸ Vgl. die Regierungserklärung von Ministerpräsident Modrow zu den Verhandlungen mit der Bundesregierung am 13./14.2.1990 in Bonn, Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen (Hrsg.), Texte zur Deutschlandpolitik, Reihe III/Bd.8a-1990, 122, 128f.

⁸²⁹ Vgl. FAZ vom 17.5.1990, 1f.

Einrichtung eines Smog-Frühwarnsystems sowie von Gewässergüte-Meßstationen. Informationen über wichtige Vorkommnisse in Kernkraftwerken sollten künftig übermittelt werden. Eine Rechtsharmonisierung im Atomrecht werde angestrebt. Die Bundesregierung wolle eine Bürgerbeteiligung auch in der DDR über Endlagerprojekte in der Bundesrepublik Deutschland ermöglichen⁸³⁰. In der Folgezeit wurde eine gemeinsame Überprüfung von Kernkraftwerken in der DDR durchgeführt⁸³¹.

Im Bereich des **Bauwesens**, des Städtebaus und der Wohnungswirtschaft wurde am 5. Januar 1990 eine Gemeinsame Fachkommission eingerichtet. Vier Arbeitsgruppen für die Themen Stadt- und Dorferneuerung, Wohnungswirtschaft, Bauwirtschaft und Bautechnik wurden beauftragt, die Zusammenarbeit in Einzelfragen festzulegen. Einigkeit wurde erzielt, die Harmonisierung der Baunormen und der Prüf- und Zulassungsbestimmungen unter Berücksichtigung der EG-Harmonisierung voranzutreiben⁸³². Verbindungsbüros zwischen den zuständigen Ministerien wurden in der Folgezeit eingerichtet; auf diesem Wege unterstützte die Bundesregierung die DDR bei der Ausarbeitung neuer Rechtsnormen und bei der Anpassung ihrer Baugesetzgebung an die der Bundesrepublik Deutschland⁸³³.

Die konstituierende Sitzung der Gemeinsamen Regierungskommission zur weiteren Ausgestaltung der **Post- und Fernmeldebeziehungen**⁸³⁴ fand am 25. Januar 1990 in Bonn statt. Verschiedene Arbeitsgruppen zur Behandlung einzelner Fragen, unter anderem des gegenseitigen Fernmeldeverkehrs, des Postverkehrs, der Fernsehversorgung und Frequenzkoordination, wurden gebildet⁸³⁵. Am 17. Mai 1990 verabschiedeten die zuständigen Ministerien eine Gemeinsame Erklärung über ein einheitliches Post- und Fernmeldewesen, die den organisatorischen Rahmen für die weitere Zusammenarbeit verfestigte und die ordnungspolitischen und organisatorischen Grundsätze des Poststrukturgesetzes der Bundesrepublik Deutschland auch für das Post- und Fernmeldewesen der DDR fest schrieb. Zugleich wurde vereinbart, ein gemeinsames Konzept für die Be-

⁸³⁰ Bull.Nr.10 vom 19.1.1990, 75.

⁸³¹ FAZ vom 19.1.1990, 5.

⁸³² Bull.Nr.4 vom 11.1.1990, 30; SZ vom 8.1.1990, 5.

⁸³³ FAZ vom 24.4.1990, 6.

⁸³⁴ Auf der Grundlage einer entsprechenden Erklärung über die Zusammenarbeit vom 12.12.1989, vgl. Wilhelm (Anm.5), 800.

⁸³⁵ Bull.Nr.17 vom 30.1.1990, 137f. Zu weiteren Einzelfragen vgl. FAZ vom 26.1.1990, 15; Bull.Nr.24 vom 13.2.1990, 190; SZ vom 10./11.2.1990, 33; SZ vom 12.4.1990, 6.

ziehungen zum Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe und zu den Europäischen Gemeinschaften sowie eine gemeinsame Haltung in allen internationalen Gremien des Post- und Fernmeldewesens zu erarbeiten⁸³⁶.

Nach der am 10. Januar 1990 durch die Generalstaatsanwaltschaft beim Berliner Kammergericht getroffenen Entscheidung, den ehemaligen Staatssekretär im DDR-Außenhandelsministerium, Schalck-Goldkowsky, trotz Vorliegens eines entsprechenden Ersuchens der DDR nicht auszuliefern, da ein **Rechtshilfeabkommen** nicht existierte und Zweifel bestünden, daß in der DDR "von der Rechtshilfe nur im Einklang mit rechtsstaatlichen Gesichtspunkten Gebrauch gemacht" werden würde⁸³⁷, einigten sich die Innenbehörden beider Staaten im Februar 1990 darauf, es solle zunehmend von der Möglichkeit der Zulieferung Gebrauch gemacht werden⁸³⁸. Im Bundesjustizministerium wurde der Abschluß eines Rechtshilfeabkommens für die Zeit nach der DDR-Volkammerwahl erwogen⁸³⁹. Bis dahin müßten die Fragen des deutsch-deutschen Rechtsverkehrs pragmatisch abgewickelt werden. Zulieferungen seien möglich in allen Fällen, in denen politische Aspekte keine Rolle spielten⁸⁴⁰. Bundesjustizminister Engelhard widersprach auch der Forderung, die Zentrale Erfassungsstelle in Salzgitter aufzulösen. Sobald in der DDR rechtsstaatliche Verhältnisse herrschten, könnten diese Unterlagen und Akten auch an die dortige Justiz übergeben werden, damit sie die Verantwortlichen zur Rechenschaft ziehen könne⁸⁴¹.

Am 6. Februar 1990 begannen Gespräche zwischen den Innenministerien beider Staaten über eine Kooperation im Bereich des **Meldewesens**. Im April wurde Einvernehmen über die Inhalte eines wechselseitigen Datenaustauschs erzielt. Hierdurch sollte vor allem die Suche von Unterhaltsschuldnern erleichtert werden. Die entsprechenden Vereinbarungen sollten im Juni 1990 in Kraft treten⁸⁴².

Auch auf dem **Gebiet der inneren Sicherheit und der Polizei** wurde eine Zusammenarbeit eingeleitet⁸⁴³. Das Abkommen zwischen der Regie-

⁸³⁶ Bull.Nr.64 vom 22.5.1990, 550f.

⁸³⁷ FAZ vom 11.1.1990, 3.

⁸³⁸ FAZ vom 22.6.1990, 9.

⁸³⁹ SZ vom 25.1.1990, 8.

⁸⁴⁰ FAZ vom 3.2.1990, 4.

⁸⁴¹ Bundesjustizminister Engelhard, BT-PIPr., 11. WP, 194. Sitzung, 8.2.1990, 14870, 14871.

⁸⁴² Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen in BT-Drs.11/6867, 4, und BT-Drs.11/7401, 2.

⁸⁴³ NZZ vom 20.4.1990, 1; SZ vom 30.6./1.7.1990, 6.

rung der Bundesrepublik Deutschland und der DDR über die Aufhebung der Personenkontrollen an den innerdeutschen Grenzen vom 1. Juli 1990⁸⁴⁴ regelte dann im einzelnen die Zusammenarbeit der Polizeivollzugs- und Zollbehörden sowie bei der Fahndung.

Am 11. Januar 1990 verabschiedeten die Bildungsminister beider Staaten eine Gemeinsame Mitteilung zur Zusammenarbeit auf dem Gebiet des **Bildungswesens**⁸⁴⁵. In Aussicht wurde genommen eine intensive Zusammenarbeit in der beruflichen Bildung, im Hochschulbereich und beim allgemeinen Schulwesen und der Weiterbildung. Detaillierte Vorschläge sollte eine gemeinsame Arbeitsgruppe erarbeiten. Zu prüfen sei, ob es auf dem Wege zu einer Vertragsgemeinschaft auch einer gemeinsamen Bildungskommission bedürfe.

Gespräche über eine vertiefte Zusammenarbeit auf den Gebieten der **Wissenschaft und Technik** fanden ebenfalls statt. Übereinstimmende Forschungsschwerpunkte wurden festgelegt⁸⁴⁶. Ein gemeinsames Arbeitssekretariat sollte die organisatorischen Maßnahmen koordinieren⁸⁴⁷.

Am 9. März 1990 tagte die am 19. Dezember 1989 vereinbarte **Gemeinsame Kulturkommission** zum ersten Mal. Ihre Aufgabe war die Ausarbeitung einer Konzeption zur Vertiefung der kulturellen Zusammenarbeit⁸⁴⁸.

Eine Abstimmung der politischen **Informations- und Öffentlichkeitsarbeit** beider Regierungen auf dem Weg zur deutschen Einheit sowie praktische Fragen im Zusammenhang mit der Neuordnung des **Medienwesens** in der DDR wurden am 3./4. Mai 1990 zwischen den zuständigen Ministerien beider Länder erörtert⁸⁴⁹.

Aufgrund der Veränderungen in der DDR beschloß die Bundesregierung Anfang Februar 1990, ab sofort den Postverkehr in die DDR nicht mehr zu kontrollieren⁸⁵⁰. Im Laufe des Frühjahrs wurden auch sonstige Maßnahmen der Aufklärung mit nachrichtendienstlichen Mitteln in der DDR durch die Bundesregierung eingestellt⁸⁵¹. **Nachrichtendienstliche**

⁸⁴⁴ BGBl.1990 II, 570, 571; dazu näher unter Ziff.255.

⁸⁴⁵ Bull.Nr.8 vom 18.1.1990, 57f.

⁸⁴⁶ Bull.Nr.17 vom 30.1.1990, 138, 139.

⁸⁴⁷ SZ vom 25.4.1990, 29.

⁸⁴⁸ Bull.Nr.17 vom 30.1.1990, 1319; Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7117, 7.

⁸⁴⁹ Bull.Nr.50 vom 34.5.1990, 400.

⁸⁵⁰ Staatsminister Stavenhagen, Bull.Nr.21 vom 6.2.1990, 169.

⁸⁵¹ Staatsminister Stavenhagen auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr., 11. WP, 223. Sitzung, 12.9.1990, 17599.

Aktivitäten der beiden deutschen Staaten gegeneinander seien mit dem Ziel, ein vereintes Deutschland zu schaffen, nicht vereinbar. Einschränkungen gälten jedoch für den militärischen Bereich mit Rücksicht auf die Stationierungsstreitkräfte in beiden deutschen Staaten⁸⁵².

244. Bei Gesprächen des (provisorischen) **Regionalausschusses für den Raum Berlin** Anfang Januar 1990 unterrichtete der Ministerpräsident der DDR, **Modrow**, den Regierenden Bürgermeister von Berlin (**West**), **Momper**, über innenpolitische Entwicklungen in der DDR. Es wurde vereinbart, sich stärker als bisher um die Bereiche Sport, Tourismus und Umweltschutz zu kümmern⁸⁵³. Anlässlich eines weiteren Treffens am 7. März 1990 kamen beide Seiten überein, erste gemeinsame Verwaltungseinrichtungen von Ost- und West-Berlin zu bilden. Zwei "Leitstellen" zur Verwaltungskooperation und zur Rechtsangleichung, in denen Beamte beider Stadtverwaltungen zusammenarbeiten sollten, wurden ebenfalls eingerichtet⁸⁵⁴. Am 12. Juni 1990 kamen der West-Berliner Senat und der Ost-Berliner Magistrat erstmals zu einer gemeinsamen Sitzung zusammen. In einer Gemeinsamen Erklärung setzten sie sich dafür ein, alles in ihren Kräften Stehende zu tun, um die Einheit Berlins so schnell wie möglich herzustellen. Bis dahin sollte die praktische Zusammenarbeit auf allen Ebenen intensiviert werden, so daß eine gemeinsame Politik, Planung und Verwaltung für ganz Berlin möglich werde⁸⁵⁵.

b. Wirtschafts- und Währungsunion

245. Auf die Vorschläge von DDR-Ministerpräsident **Modrow** für den Weg zur deutschen Einheit am 1. Februar 1990 in Berlin⁸⁵⁶ antwortete die Bundesregierung am 2. Februar 1990 mit der Vorstellung zweier möglicher **Modelle** für eine Wirtschafts- und Währungsunion. Einerseits bestehe die Möglichkeit, durch einen Prozeß stufenweiser marktwirtschaftlicher Reformen einen einheitlichen Wirtschaftsraum mit konvertibler DDR-Mark und einem festen Wechselkurs zwischen beiden Währungen als Grundlage für eine deutsch-deutsche Währungsunion zu schaffen. Der andere Ansatz könne jedoch von der Tatsache ausgehen, daß die Deutsche Mark *de facto* schon jetzt in großem Umfang zum Zahlungs-

⁸⁵² NZZ vom 20.4.1990, 1.

⁸⁵³ SZ vom 13.1.1990, 5; Außenpolitische Korrespondenz 1990, 12f.

⁸⁵⁴ FAZ vom 8.3.1990, 4.

⁸⁵⁵ FAZ vom 13.6.1990, 2; SZ vom 13./14.6.1990, 6. Zur weiteren Entwicklung in bezug auf Berlin vgl. unter Ziff.267ff.

⁸⁵⁶ Außenpolitische Korrespondenz 1990, 25ff.

mittel in der DDR geworden sei. So könne die direkte Einführung der Deutschen Mark als offizielles Zahlungsmittel in der DDR notwendig werden⁸⁵⁷.

Am 7. Februar 1990 beschloß die Bundesregierung, unverzüglich Gespräche mit der DDR-Regierung über eine Wirtschafts- und Währungsunion aufzunehmen. Zugleich wurde ein Kabinettsausschuß "Deutsche Einheit" konstituiert. Nach der Volkskammerwahl am 18. März 1990 sollten offizielle Verhandlungen mit der neugewählten Regierung der DDR aufgenommen werden⁸⁵⁸.

Anläßlich des Besuchs des Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, Modrow, vom 13./14. Februar 1990 in Bonn erklärte Bundeskanzler Kohl, er habe Ministerpräsident Modrow das **Angebot** unterbreitet, sofortige Verhandlungen zur **Schaffung einer Währungsunion und Wirtschaftsgemeinschaft** aufzunehmen. Dieses Angebot bestehe im Kern aus zwei Teilen:

1. Zu einem Stichtag wird die Mark der DDR als Währungseinheit und gesetzliches Zahlungsmittel durch die D-Mark ersetzt.

2. Zeitgleich müssen von der DDR die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen für die Einführung einer Sozialen Marktwirtschaft geschaffen sein".

Beide Elemente stünden für die Bundesregierung in einem unlösbaren Zusammenhang⁸⁵⁹. Ministerpräsident Modrow antwortete hierauf, beide Seiten seien sich einig, daß bereits jetzt das Mögliche getan werden müsse, damit sofort nach dem 18. März 1990, also nach den Wahlen zur Volkskammer, der Prozeß einer relativen Annäherung in Richtung Wirtschafts- und Währungsunion oder Wirtschaftsgemeinschaft eingeleitet werden könne⁸⁶⁰. Zugleich betonte die Regierung der DDR, der Vorschlag für eine Währungsunion und Wirtschaftsgemeinschaft könne nicht als Sofortmaßnahme gewertet werden⁸⁶¹. Vereinbart wurde jedoch, daß sich eine Expertenkommission mit Teilnehmern aus beiden Staaten mit den technischen Fragen einer Währungsunion befassen solle⁸⁶².

Nach der Volkskammerwahl vom 18. März 1990 und der Wahl des

⁸⁵⁷ Bundesfinanzminister Waigel, Bull.Nr.21 vom 6.2.1990, 169.

⁸⁵⁸ SZ vom 8.2.1990, 1; vgl. auch SZ vom 9.2.1990, 1, zur Vorbereitung von Absprachen mit der DDR.

⁸⁵⁹ Bull.Nr.25 vom 15.2.1990, 193f.

⁸⁶⁰ Ministerpräsident Modrow auf der gemeinsamen Pressekonferenz mit Bundeskanzler Kohl in Bonn am 13.2.1990, EA 1990, D 197f.; Außenpolitische Korrespondenz 1990, 41f.

⁸⁶¹ DDR-Regierungssprecher Meyer, Außenpolitische Korrespondenz 1990, 42f.

⁸⁶² Bundesfinanzminister Waigel, BT-PlPr., 11. WP, 197. Sitzung, 15.2.1990, 15128, 15130; zu den weiteren Entwicklungen vgl. auch SZ vom 21.3.1990, 1; Plenarsitzungen der

neuen Ministerpräsidenten der DDR, de Maizière, am 12. April 1990, unterbreitete die Bundesregierung am 23. April 1990 der Regierung der DDR ein **Angebot für einen Staatsvertrag zur Gründung einer Währungsunion mit Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft**⁸⁶³. Danach sollten Löhne und Gehälter grundsätzlich im Verhältnis 1:1 umgestellt werden. Das Rentensystem der DDR solle dem bundesdeutschen Rentensystem angepaßt werden. Geld- und Kreditbestände der in der DDR lebenden Deutschen sollten grundsätzlich im Verhältnis 2:1, jedoch Beträge bis zu 4000 Mark der DDR pro Person im Verhältnis 1:1 umgetauscht werden. Die Vereinbarung solle zum 1. Juli 1990 verwirklicht werden.

Anläßlich einer Unterredung zwischen Bundeskanzler Kohl und DDR-Ministerpräsident de Maizière wurde der Regierung der DDR ein Arbeitspapier für die Gespräche über einen Staatsvertrag überreicht. Es enthält im wesentlichen die in dem Angebot der Bundesregierung genannten Punkte. Die Bundesregierung wies hierbei darauf hin, in der Präambel des Vertrages solle ausdrücklich festgehalten werden, daß die Schaffung der Währungsunion mit der Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft die Herstellung der staatlichen Einheit nach Art.23 GG vorbereiten solle⁸⁶⁴.

Nach intensiven Expertengesprächen konnte bereits am 1. Mai 1990 über die entscheidenden Punkte der Währungsumstellung zum 1. Juli 1990 Einigung erzielt werden. Die Einigung entspricht im wesentlichen den Vorschlägen der Bundesregierung vom 23. April 1990; lediglich die Beträge für einen Währungstausch im Verhältnis 1:1 wurden nach dem Alter der betreffenden Personen gestaffelt. Zudem solle vorgesehen werden, den Sparern für den bei einer Umstellung im Verhältnis 2:1 erlittenen nominellen Vermögensverlust ein verbrieftes Anteilsrecht am volkseigenen Vermögen zu einem späteren Zeitpunkt einzuräumen. Neben weiteren Details enthält die Gemeinsame Erklärung beider Regierungen über das Verhandlungsergebnis auch die Feststellung, daß Verpflichtungen der DDR gegenüber anderen Staaten Vertrauensschutz genießen⁸⁶⁵.

246. Am 18. Mai 1990 wurde der **Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion** zwischen der Bundesrepu-

Gemeinsamen Expertenkommission fanden am 20.2., 5.3. und 13.3.1990 statt, vgl. Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/6942, 2.

⁸⁶³ Bull.Nr.47 vom 27.4.1990, 374.

⁸⁶⁴ Bundesminister Seiters, BT-PlPr., 11. WP, 208. Sitzung, 27.4.1990, 16394, 16396.

⁸⁶⁵ Bull.Nr.50 vom 3.5.1990, 393f.

blik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik⁸⁶⁶ unterzeichnet. In der Präambel gehen beide Seiten davon aus, "durch die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion einen ersten bedeutsamen Schritt in Richtung auf die Herstellung der staatlichen Einheit nach Artikel 23 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland als Beitrag zur europäischen Einigung" zu unternehmen unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die äußeren Aspekte der Herstellung der Einheit Gegenstand von Gesprächen mit den Regierungen der Vier Alliierten seien. Den Bestimmungen über die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion sind Grundlagenartikel (Art.1–6) vorangestellt, die im wesentlichen rechtsstaatliche Bekenntnisse enthalten. Ebenfalls vorangestellt sind Bestimmungen über ein Schiedsgericht zur Auslegung oder Anwendung dieses Vertrages (Art.7) sowie über einen Gemeinsamen Regierungsausschuß (Art.8). Durch die Errichtung der Währungsunion wird die Deutsche Mark Zahlungsmittel, Rechnungseinheit und Wertaufbewahrungsmittel im gesamten Währungsgebiet. Die alleinige geldpolitische Verantwortung übernimmt die Deutsche Bundesbank (Art.10). Die Einzelheiten über die Währungsunion und über die Währungsumstellung sind in einer Anlage I zum Vertrag niedergelegt. Die Bestimmungen über die Wirtschaftsunion (Art.11–16) enthalten die grundlegenden Verpflichtungen der DDR auf die Rahmenbedingungen einer sozialen Marktwirtschaft. Sie werden ergänzt durch die nach Anlage II des Vertrages von der DDR in Kraft zu setzenden Rechtsvorschriften, im wesentlichen handelsrechtlicher Art, sowie durch die nach Anlagen III und IV von der DDR aufzuhebenden oder neu zu erlassenden Gesetze. Die genannten Anlagen ergänzen auch die Bestimmungen über die Sozialunion (Art.17–25), durch die die DDR verpflichtet wird, ein der Bundesrepublik Deutschland entsprechendes System der Renten-, Kranken-, Unfall- und Arbeitslosenversicherung einzurichten. Zur fiskalpolitischen Absicherung der Vereinbarungen enthält der Vertrag Bestimmungen über den Staatshaushalt und die Finanzen (Art.26–34), durch die die Kreditaufnahme der Gebietskörperschaften in der DDR begrenzt, andererseits Finanzzuweisungen der Bundesrepublik Deutschland an die DDR zugesagt werden. In einem Gemeinsamen Protokoll über Leitsätze werden die im Vertrag niedergelegten Grundsätze für die Rechtsanpassung spezifiziert. Neben Leitsätzen für die Wirtschaftsunion und die Sozialunion werden auch solche für die Rechtspflege, das Wirtschaftsrecht, das Baurecht sowie für das Arbeits- und Sozialrecht vorgegeben. Eine salvatorische Klausel erklärt,

⁸⁶⁶ BGBl.1990 II, 518, 537 ff.; Bull.Nr.63 vom 18.5.1990, 517.

der Vertrag berühre nicht die von der Bundesrepublik Deutschland oder der DDR mit dritten Staaten abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge (Art.35).

Das bundesdeutsche Ratifikationsgesetz⁸⁶⁷ erging am 25. Juni 1990⁸⁶⁸. Es enthält auch die von der Bundesrepublik Deutschland zur Umsetzung dieses Vertrages zu ändernden Vorschriften des bundesdeutschen Rechts. Die Einzelheiten der Währungsumstellung wurden von der Deutschen Bundesbank am 19. Juni 1990 bekanntgemacht⁸⁶⁹. Der Vertrag trat am 30. Juni 1990 in Kraft⁸⁷⁰.

c. Die Eigentumsfrage

247. **Unterschiedliche Positionen** nahmen beide deutschen Regierungen von Beginn an in der Frage der Behandlung der Enteignungen, die seit 1945 zunächst in der sowjetischen Besatzungszone, später in der DDR stattgefunden hatten, ein. Für die DDR erklärte DDR-Ministerpräsident *Modrow* bereits am 5. Februar 1990, die Einheit der deutschen Nation sei trotz aller Demontierungsversuche nie verlorengegangen, aber es hätten sich nach 1945 in den damaligen vier Besatzungszonen und in den beiden deutschen Staaten unterschiedliche Rechtsverhältnisse entwickelt. Bei einer Vereinigung der beiden Staaten solle "unbedingt die Klärung und Wahrung von Rechtspositionen eine erstrangige Rolle spielen":

"Ich denke an all jene Rechtsakte, die mit der Enteignung von Vermögen auf der Grundlage des Potsdamer Abkommens verbunden sind ... Ich denke auch an das Bauernland in der DDR, dessen Rechtstitel ich für unbestreitbar halte"⁸⁷¹.

In einer weiteren Erklärung vor der Volkskammer der DDR am 20. Februar 1990 von DDR-Ministerpräsident *Modrow* heißt es:

"Es muß der bindende Grundsatz gelten, daß die im Ergebnis des zweiten Weltkrieges auf der Grundlage des Potsdamer Abkommens und der Gesetze des Alliierten Kontrollrats durchgeführten Reformen an Eigentums- und Besitzverhältnissen geltendes Recht sind und bleiben. Eigentum an Grund und

⁸⁶⁷ Zur parlamentarischen Debatte hierüber vgl. BT-PIPr., 11. WP, 212. Sitzung, 23.5.1990, 16665ff., sowie die 2. und 3. Beratung des Gesetzesentwurfs in BT-PIPr., 11. WP, 217. Sitzung, 21.6.1990, 17140ff.

⁸⁶⁸ BGBl.1990 II, 518.

⁸⁶⁹ BAnz.Nr.110 vom 19.6.1990, 3090.

⁸⁷⁰ BGBl.1990 II, 700.

⁸⁷¹ Regierungserklärung vom 5.2.1990 vor der Volkskammer der DDR, Außenpolitische Korrespondenz 1990, 26, 27.

Boden sowie Hausbesitz dürfen nicht aus der Entwicklung entlassen werden, den sozialen Bedürfnissen der Menschen zu dienen ... Die im Ergebnis des Krieges in der DDR durchgeführte Bodenreform darf nicht in Frage gestellt werden. Alle wirksam erworbenen Rechte an Boden, Hausgrundstücken zur Erholung und ähnlicher Erwerb müssen als Rechtstitel voll anerkannt werden. Bauernland muß Bauernland bleiben!"⁸⁷².

Am 1. März 1990 beschloß der Ministerrat der DDR eine Erklärung zu den Eigentumsverhältnissen, in der es unter anderem heißt:

"[Die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik] geht davon aus, daß es im unmittelbaren Interesse aller Bürger der Deutschen Demokratischen Republik liegt, aber auch Anliegen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland sein sollte, die Eigentumsverhältnisse in der Deutschen Demokratischen Republik, wie sie sich nach dem zweiten Weltkrieg aufgrund völkerrechtlicher Abkommen, der Gesetze des Alliierten Kontrollrates für Deutschland und Bestimmungen in der ehemaligen sowjetischen Besatzungszone sowie der Gesetz- und Rechtsvorschriften der Deutschen Demokratischen Republik herausgebildet haben, nicht in Frage zu stellen"⁸⁷³.

Am 2. März 1990 sandte DDR-Ministerpräsident Modrow einen Brief an den Generalsekretär des Zentralkomitees der KPdSU und Vorsitzenden des Obersten Sowjets der UdSSR, Gorbatschow, in dem er die gerade zitierte Erklärung der Regierung der DDR zu den Eigentumsverhältnissen bekanntgab. Zudem heißt es hierin:

"Ich darf daher die Bitte äußern, daß die Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken mit ihren Rechten als Siegermacht des zweiten Weltkrieges in bezug auf ein späteres Gesamtdeutschland sowie unter Nutzung ihres bedeutenden internationalen Einflusses für die Sicherung der Eigentumsverhältnisse in der Deutschen Demokratischen Republik eintritt ... Ein gemeinsames koordiniertes Auftreten der Deutschen Demokratischen Republik und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken zur Erhaltung der bestehenden Eigentumsordnung in der Deutschen Demokratischen Republik könnte im einzelnen durch die Ministerien für auswärtige Angelegenheiten beider Seiten abgestimmt werden. Dies gilt insbesondere für die vorzubereitende Konferenz der vier Siegermächte mit den beiden deutschen Staaten"⁸⁷⁴.

Auch die Regierung der Bundesrepublik Deutschland wurde am 2. März 1990 durch einen Brief des Ministerpräsidenten der DDR, Mo-

⁸⁷² Regierungserklärung vom 20.2.1990 nach den Treffen der beiden deutschen Regierungschefs vom 13./14.2.1990 in Bonn, Außenpolitische Korrespondenz 1990, 49, 50f.

⁸⁷³ Außenpolitische Korrespondenz 1990, 57.

⁸⁷⁴ Außenpolitische Korrespondenz 1990, 68f.

dro w, über die Eigentumserklärung der Regierung der DDR in Kenntnis gesetzt⁸⁷⁵.

Anlässlich eines Besuchs vom 5./6. März 1990 in der Sowjetunion erläuterte die Regierung der DDR mit der sowjetischen Führung die Notwendigkeit, die Eigentumsverhältnisse in der DDR zu wahren. Man habe für diesen Standpunkt "Zustimmung und Unterstützung gefunden"⁸⁷⁶.

248. Die **Bundesregierung** nahm bereits früh den Standpunkt ein, es könnten zwar nicht alle Eigentumsverhältnisse wieder auf den Stand von 1945 zurückgeführt werden. Damit sei jedoch noch nicht eine Anerkennung der Enteignungsakte in der Sowjetzone und, von 1949 an, in der DDR verbunden. Auch Entschädigungen seien nicht ausgeschlossen⁸⁷⁷. Später präzisierte sie, für die Wiederherstellung der Vermögen, die in der Zeit zwischen Kriegsende und der Staatsgründung der DDR enteignet worden sind, sehe sie nur geringe Chancen. Auch wenn diese Enteignungen materielles Unrecht gegenüber den Betroffenen darstellten, seien sie doch rechtswirksame Maßnahmen der Besatzungsmacht Sowjetunion. Hier könne allenfalls geprüft werden, ob über den gewährten Lastenausgleich hinaus ein weiterer Härteausgleich in Frage komme. Alle übrigen Enteignungen in der DDR nach 1949 sollten jedoch grundsätzlich rückgängig gemacht werden können⁸⁷⁸.

249. Am 27. März 1990 verabschiedete die sowjetische Regierung eine Erklärung zu den Eigentumsbeschlüssen der Regierung der DDR, in der es unter anderem heißt:

"Unter Berücksichtigung ihrer Rechte und ihrer Verantwortung in den deutschen Angelegenheiten tritt die Sowjetunion für die Wahrung der Gesetzlichkeit der Eigentumsverhältnisse in der DDR ein, und sie ist gegen die Versuche, die Vermögensverhältnisse in der DDR im Falle der Bildung der Währungs- und Wirtschaftsunion mit der BRD sowie im Falle des Entstehens des einheitlichen Deutschlands in Frage zu stellen. Das setzt voraus, daß beide deutsche Staaten im Prozeß ihrer Annäherung und Vereinigung davon ausgehen, daß die 1945 bis 1949 von der sowjetischen Militäradministration in Deutschland verwirklichten Wirtschaftsmaßnahmen gesetzmäßig waren. Abso-

⁸⁷⁵ Außenpolitische Korrespondenz 1990, 69.

⁸⁷⁶ Erklärung von DDR-Ministerpräsident Modrow zu den Ergebnissen dieses Besuchs vor der Volkskammer am 7.3.1990, Außenpolitische Korrespondenz 1990, 65, 67.

⁸⁷⁷ Bundesinnenminister Schäuble, FAZ vom 16.3.1990, 4.

⁸⁷⁸ Staatssekretär Hennig, SZ vom 29.3.1990, 1; zu den Verhandlungen hierüber vgl. auch FAZ vom 10.5.1990, 2. Auch nach der Volkskammerwahl vom 18.3.1990 beharrte die Regierung der DDR im wesentlichen auf den oben beschriebenen Standpunkten, vgl. die Regierungserklärung des Ministerpräsidenten der DDR, de Maizière, vom 19.4.1990, Außenpolitische Korrespondenz 1990, 85, 87.

lut unannehmbar wären eventuelle Versuche, die Rechte der gegenwärtigen Besitzer von Boden und anderen Vermögens in der DDR in Abrede zu stellen, die seinerzeit mit Einwilligung oder auf Beschluß der sowjetischen Seite, die sich dabei von der Erklärung über die Niederlage Deutschlands, vom Potsdamer Abkommen und von anderen vierseitigen Beschlüssen und Entscheidungen leiten ließ, erworben wurden”⁸⁷⁹.

250. Am 15. Juni 1990 gaben die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR eine **Gemeinsame Erklärung zur Regelung offener Vermögensfragen** ab. In ihren wichtigsten Punkten heißt es:

“1. Die Enteignungen auf besatzungsrechtlicher bzw. besatzungshoheitlicher Grundlage (1945–1949) sind nicht mehr rückgängig zu machen. Die Regierungen der Sowjetunion und der Deutschen Demokratischen Republik sehen keine Möglichkeit, die damals getroffenen Maßnahmen zu revidieren. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland nimmt dies im Hinblick auf die historische Entwicklung zur Kenntnis. Sie ist der Auffassung, daß einem künftigen gesamtdeutschen Parlament eine abschließende Entscheidung über etwaige staatliche Ausgleichsleistungen vorbehalten bleiben muß.

2. Treuhandverwaltungen und ähnliche Maßnahmen mit Verfügungsbeschränkungen über Grundeigentum, Gewerbebetriebe und sonstige Vermögen sind aufzuheben ...

3. Enteignetes Grundvermögen wird grundsätzlich ... den ehemaligen Eigentümern oder ihren Erben zurückgegeben”.

Für die danach im Grundsatz rückgängig zu machenden Enteignungen aus der Zeit nach 1949 werden allerdings bestimmte Einschränkungen gemacht. Widmung der Grundstücke zum Gemeingebrauch, Verwendung im Wohnungs- und Siedlungsbau, zur gewerblichen Nutzung oder bei Einbeziehung in eine neue Unternehmenseinheit sowie sonstige Fälle, in denen die Rückgabe von der Natur der Sache her nicht möglich ist, schließen die Rückübertragung aus. Dann allerdings soll eine Entschädigung geleistet werden. Im Falle des redlichen Erwerbs durch Bürger der DDR ist ein sozial verträglicher Ausgleich durch Grundstückstausch oder Entschädigung herzustellen⁸⁸⁰.

Die Bundesregierung erklärte später, sie habe in schwierigen Verhandlungen versucht, eine für die Geschädigten günstigere Regelung zu erreichen. Den nachdrücklichen Wunsch der Sowjetunion und der DDR, die damals getroffenen Maßnahmen festzuschreiben, habe die Bundesregie-

⁸⁷⁹ TASS vom 27.3.1990; abgedruckt in Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen (Hrsg.), Texte zur Deutschlandpolitik, Reihe III/Bd.8 a-1990, 135, 137f.

⁸⁸⁰ Bull.Nr.77 vom 19.6.1990, 661.

rung letztlich zur Kenntnis nehmen müssen, um nicht die deutsche Einheit zu gefährden⁸⁸¹.

d. Reiseerleichterungen

251. Am 21. Februar 1990 traten **Erleichterungen im Transitverkehr** von und nach Berlin (West) in Kraft. Es wurden vereinfachte Zählkarten eingeführt sowie auf das Abstempeln der Pässe und die Kontrolle der Kfz-Papiere verzichtet⁸⁸².

252. Am 22. April 1990 wurden erstmals in deutsch-deutscher Zusammenarbeit **Grenzsicherungsanlagen** der DDR abgebaut⁸⁸³.

253. Gemäß einer Vereinbarung vom 10. Mai 1990 zwischen dem Regierenden Bürgermeister von Berlin (West), M o m p e r, und DDR-Ministerpräsident d e M a i z i è r e wurde beschlossen, daß ab Juli 1990 an den innerstädtischen Grenzen **Berlins** die Kontrollen wegfallen sollten⁸⁸⁴.

254. Am 16. Mai 1990 hob die Regierung der DDR die **Paßpflicht** für Deutsche an der innerdeutschen Grenze auf; lediglich der Personalausweis werde nunmehr noch für den Grenzübertritt benötigt⁸⁸⁵.

255. Durch ein **Abkommen** zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik **über die Aufhebung der Personenkontrollen an den innerdeutschen Grenzen** vom 1. Juli 1990⁸⁸⁶ wurden sämtliche Reisebeschränkungen für Deutsche an den innerdeutschen Grenzen aufgehoben. Gleiches galt auch für Ausländer, die die jeweiligen Einreisevoraussetzungen erfüllten. Beide Seiten vereinbarten, ihre Sichtvermerksregelungen auf der Grundlage der Schengener Übereinkommen⁸⁸⁷ anzugleichen. Bestehende Differenzen bei den Sichtvermerksregelungen gegenüber Drittstaaten wurden harmonisiert. Aufenthaltserlaubnisse für Ausländer wurden für Aufenthalte bis zu drei Monaten gegenseitig anerkannt. Zudem wurden umfangreiche Absprachen über die Zusammenarbeit der Polizeivollzugs- und Zollbehörden sowie bei der Fahndung getroffen und durch Regelungen zum Datenschutz und zur Datensicherheit ergänzt.

⁸⁸¹ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7880, 12f.

⁸⁸² Sch ä u b l e, Der Vertrag (1991), 295.

⁸⁸³ SZ vom 23.4.1990, 5.

⁸⁸⁴ Sch ä u b l e (Anm.882), 300.

⁸⁸⁵ FAZ vom 17.5.1990, 1.

⁸⁸⁶ BGBl.1990 II, 571.

⁸⁸⁷ Vgl. hierzu oben Ziff.245f.

e. Von der Vertragsgemeinschaft zum Einigungsvertrag

256. Im Anschluß an sein „Zehn-Punkte-Programm zur Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas“ vom 28. November 1989⁸⁸⁸ erläuterte Bundeskanzler Kohl bereits am 12. Januar 1990, eine Vertragsgemeinschaft könne nicht der Endpunkt sein. Deshalb habe er vorgeschlagen, nach freien Wahlen in der DDR noch einen entscheidenden Schritt darüber hinauszugehen, nämlich **konföderative Strukturen** zwischen beiden Staaten in Deutschland zu entwickeln. Das Ziel sei es, eine Föderation, das heißt eine bundesstaatliche Ordnung in Deutschland, zu schaffen. Im übrigen gehe es darum, einen historischen Prozeß einzuleiten, in dem beide Staaten zusammenwachsen könnten⁸⁸⁹. Das Zehn-Punkte-Programm spreche bewußt von „konföderativen Strukturen“, nicht aber von einer Konföderation. Eine Konföderation setze eben jene Zweistaatlichkeit voraus, die man in einem friedlichen, organisch verlaufenden Prozeß gerade überwinden wolle⁸⁹⁰.

Am 1. Februar 1990 erläuterte DDR-Ministerpräsident **Modrow** in seinem **Programm** „Für Deutschland, einig Vaterland“ eine Konzeption für den Weg zu einem einheitlichen Deutschland⁸⁹¹. Als mögliche Schritte auf dem Weg zur deutschen Einheit werden bezeichnet:

– Abschluß eines Vertrages über Zusammenarbeit und gute Nachbarschaft als eine Vertragsgemeinschaft, die bereits wesentliche konföderative Elemente enthalten sollte wie Wirtschafts-, Währungs- und Verkehrsunion sowie Rechtsangleichung.

– Bildung einer Konföderation von DDR und Bundesrepublik Deutschland mit gemeinsamen Organen und Institutionen, wie z.B. parlamentarischer Ausschuß, Länder, gemeinsame Exekutivorgane für bestimmte Bereiche.

– Übertragung von Souveränitätsrechten beider Staaten an Machtorgane der Konföderation.

– Bildung eines einheitlichen deutschen Staates in Form einer Deutschen Föderation oder eines Deutschen Bundes durch Wahlen in beiden Teilen der Konföderation, Zusammentreten eines einheitlichen Parlaments, das eine einheitliche Verfassung und einheitliche Regierung mit Sitz in Berlin beschließt“.

Notwendige Voraussetzungen für diese Entwicklung seien die Wahrung der Interessen und Rechte der Vier Mächte und die militärische Neutralität der DDR und Bundesrepublik Deutschland auf dem Weg zur Föderation.

⁸⁸⁸ Vgl. hierzu ausführlich Wilhelm (Anm.5), 796ff.; Bull.Nr.134 vom 29.11.1989, 1141.

⁸⁸⁹ Bull.Nr.8 vom 18.1.1990, 53, 54.

⁸⁹⁰ SZ vom 22.1.1990, 1.

⁸⁹¹ Außenpolitische Korrespondenz 1990, 25f.

Am 7. Februar 1990 beschloß das Bundeskabinett die Bildung eines Ausschusses, der die programmatische Bezeichnung "Kabinettsausschuß deutscher Einheit" trug⁸⁹².

Die ersten freien **Wahlen zur Volkskammer der DDR** am 18. März 1990 brachten bei einer Wahlbeteiligung von 93,39 % eine große Mehrheit für diejenigen Parteien, die die deutsche Einheit befürworteten. Auf die anschließend in einer Regierungskoalition zusammengefaßten Parteien der CDU (40,59 %), DSU (6,27 %), Demokratischer Aufbruch (0,93 %), Bund Freier Demokraten, die Liberalen (5,28 %) und SPD (21,76 %) entfielen somit insgesamt 74,83 % der abgegebenen Stimmen bzw. 301 von 400 Mandaten⁸⁹³.

In der **Regierungserklärung** von Ministerpräsident de Maizière vom 19. April 1990 heißt es dementsprechend:

"Das Volk in der DDR konstituierte sich als Teil eines Volkes, als Teil des einen deutschen Volkes, das wieder zusammenwachsen soll. Unsere Wähler haben diesem ihrem politischen Willen in den Wahlen vom 18. März 1990 deutlich Ausdruck verliehen. Dieser Wille verpflichtet uns ... Alle politischen Kräfte in Europa nehmen heute teil an dem Prozeß der Einigung Deutschlands. Wir vertreten in ihm die Interessen der Bürger der DDR. Das Ja zur Einheit ist gesprochen ... Der Wählerauftrag, dem die Regierung verpflichtet ist, fordert die Herstellung der Einheit Deutschlands in einem ungeteilten, friedlichen Europa ... Die Einheit muß so schnell wie möglich kommen, aber ihre Rahmenbedingungen müssen so gut, so vernünftig, so zukunftsfähig sein wie nötig ... Beide Anliegen, Tempo und Qualität, lassen sich am besten gewährleisten, wenn wir die Einheit über einen vertraglich zu vereinbarenden Weg gemäß Artikel 23 des Grundgesetzes verwirklichen"⁸⁹⁴.

Im gleichen Sinne interpretierte auch die Bundesregierung das Wahlergebnis vom 18. März 1990. Für sie bedeute es, "daß wir nun endlich gemeinsam mit einem gleichberechtigten, demokratisch legitimierten Partner den Weg zur Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands gestalten können". Die angebotene Schaffung der Währungsunion mit Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft⁸⁹⁵ solle, wie in der beabsichtigt

⁸⁹² FAZ vom 8.2.1990, 1.

⁸⁹³ Vgl. das endgültige amtliche Endergebnis in Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen (Hrsg.), Texte zur Deutschlandpolitik, Reihe III/Bd.8 a-1990, 142f.; Außenpolitische Korrespondenz 1990, 73.

⁸⁹⁴ Außenpolitische Korrespondenz 1990, 85ff.

⁸⁹⁵ Vgl. hierzu oben Ziff.245f.

ten Präambel des Vertrages vorgesehen, die Herstellung der staatlichen Einheit nach Art.23 GG vorbereiten⁸⁹⁶.

257. In der Folgezeit konzentrierten sich die Verhandlungen zwischen beiden deutschen Staaten im wesentlichen auf zwei Punkte: die Bedingungen für einen Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland und diejenigen für die ersten gesamtdeutschen Wahlen.

Nach langen innenpolitischen Auseinandersetzungen unterrichtete die Bundesregierung den Ministerpräsidenten der DDR, de Maizière, am 9. August 1990 über ihre Entscheidung, dem Bundespräsidenten als Wahltermin für die ersten gesamtdeutschen Wahlen den 2. Dezember 1990 vorzuschlagen⁸⁹⁷.

Am 3. August 1990 wurde der Vertrag zur Vorbereitung und Durchführung der ersten gesamtdeutschen Wahl des Deutschen Bundestages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik⁸⁹⁸ (**Wahlvertrag**) unterzeichnet. Nach wochenlangen Auseinandersetzungen einigten sich die Vertragsparteien darauf, für die ersten gesamtdeutschen Wahlen am 2. Dezember 1990 eine auf das ganze Wahlgebiet bezogene 5 %-Sperrklausel einzuführen. Zudem sollte das Wahlgesetz der Bundesrepublik Deutschland dahin gehend ergänzt werden, daß Parteien eine Listenverbindung eingehen können, sofern sie nicht in einem Bundesland gleichzeitig um Stimmen werben. Im übrigen wurde das Bundeswahlrecht im wesentlichen auf das Gebiet der Länder Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen sowie auf Berlin (Ost) erstreckt. Auch die Wahlkreise wurden in diesen Gebieten festgelegt.

Nachdem der Wahlvertrag zunächst am 9. August 1990 in der Volkskammer der DDR gescheitert war⁸⁹⁹ und am 20. August 1990 Änderungsvorschläge der in der Volkskammer vertretenen Parteien zur Wahlkreiseinteilung durch einen Änderungsvertrag zum Wahlvertrag⁹⁰⁰ berücksichtigt worden waren, wurden beide Verträge Ende August 1990 in den Parlamenten ratifiziert⁹⁰¹.

⁸⁹⁶ Bundesminister für besondere Aufgaben, Seitzers, BT-PIPr., 11. WP, 208. Sitzung, 27.4.1990, 16394 ff.

⁸⁹⁷ Schäuble (Anm.882), 307.

⁸⁹⁸ Bull.Nr.97 vom 7.8.1990, 829.

⁸⁹⁹ NZZ vom 11.8.1990, 3; FAZ vom 10.8.1990, 1.

⁹⁰⁰ BGBl.1990 II, 831.

⁹⁰¹ BGBl.1990 II, 813; GBl.(DDR) 1990 II, 45, 69. Am 29.9.1990 erklärte das Bundesverfassungsgericht das durch den **Wahlvertrag** geänderte Bundeswahlgesetz insofern für **verfassungswidrig**, als es den Parteien ermöglichte, ihre Landeslisten zu verbinden, um als

258. Die **Verhandlungen über die Bedingungen des Beitritts** der DDR zur Bundesrepublik Deutschland begannen bereits Ende Mai 1990 mit dem Austausch erster Entwürfe für die Grundstrukturen eines Staatsvertrages⁹⁰². Nach den ersten beiden Verhandlungsrunden vom 6. Juli und 1. August 1990 war in der prinzipiellen Frage Einigung erzielt worden, daß nach dem Beitritt grundsätzlich bundesdeutsches Recht auch für die fünf neuen Bundesländer gelten und DDR-Recht nur in Ausnahmefällen befristet weitergelten solle⁹⁰³. Nach einer dritten Verhandlungsrunde vom 20.–24. August 1990 lag ein in wesentlichen Teilen bereits abgestimmter Vertragsentwurf vor. Offen waren insbesondere noch die Regelung des Schwangerschaftsabbruchs und die Behandlung von Akten des Ministeriums für Staatssicherheit der DDR. Eine vierte Verhandlungsrunde vom 30. August 1990 führte zu einem unterschriftsreifen Vertragsentwurf, der am 31. August 1990 unterzeichnet wurde⁹⁰⁴.

Der **Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag** – vom 31. August 1990 besteht aus 45 Artikeln, einer Reihe von in einem Protokoll zusammengefaßten Klarstellungen zu einzelnen Artikeln und Anlagen, einer Anlage I (Besondere Bestimmungen zur Überleitung von Bundesrecht), einer Anlage II (Besondere Bestimmungen für fortgeltendes Recht der Deutschen Demokratischen Republik) sowie aus der als Anlage III beigefügten Gemeinsamen Erklärung beider deutscher Regierungen vom 15. Juni 1990 zur Regelung offener Vermögensfragen⁹⁰⁵. Die eigentlichen Vertragsartikel sind in neun Kapitel unterteilt. Im folgenden nur die wichtigsten Vertragsbestimmungen:

Kapitel I beschreibt die Wirkungen des Beitritts. Mit dem Wirksamwerden des Beitritts der Deutschen Demokratischen Republik zur Bundesrepublik Deutschland gemäß Art.23 des Grundgesetzes am 3. Oktober 1990 werden die Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sach-

bloße Zählgemeinschaft die 5 %-Klausel zu überwinden, BVerfGE 83, 322ff. Nach den verfassungsgerichtlichen Vorgaben wurde das Bundeswahlgesetz so geändert, daß die Sperrklausel auf beide früheren deutschen Staatsgebiete getrennt angewendet werden sollte; des weiteren wurden Listenvereinigungen für Parteien und andere politische Vereinigungen lediglich für solche mit Sitz im Gebiet der ehemaligen DDR zugelassen, BGBl.1990 I, 2218.

⁹⁰² Schäuble (Anm.882), 302.

⁹⁰³ Vgl. zu den zunächst kontroversen Diskussionen hierüber Schäuble, *ibid.*, 152ff.

⁹⁰⁴ BGBl.1990 II, 889–1238.

⁹⁰⁵ Vgl. hierzu bereits oben unter Ziff.250.

sen, Sachsen-Anhalt und Thüringen Länder der Bundesrepublik Deutschland. Die 23 Bezirke von Berlin bilden das Land Berlin (Art.1). Hauptstadt Deutschlands ist Berlin (Art.2).

Kapitel II beschreibt die beitriffsbedingten Änderungen des Grundgesetzes. Dessen Erstreckung auf die neuen Bundesländer wird angeordnet (Art.3). Die Präambel des Grundgesetzes wird neu gefaßt:

“... Die Deutschen in den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen haben in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit vollendet. Damit gilt dieses Grundgesetz für das gesamte Deutsche Volk” (Art.4 Nr.1).

Art.23 des Grundgesetzes, der den Beitritt zugunsten anderer deutscher Länder offenhielt, wird aufgehoben (Art.4 Nr.2). Die Revisionsklausel des Art.146 wird wie folgt gefaßt:

“Dieses Grundgesetz, das nach Vollendung der Einheit und Freiheit für das gesamte deutsche Volk gilt, verliert seine Gültigkeit an dem Tage, an dem eine Verfassung in Kraft tritt, die von dem deutschen Volke in freier Entscheidung beschlossen worden ist” (Art.4 Nr.6).

Die Rechtsangleichung in Deutschland wird von Kapitel III behandelt. Als Grundsatz gilt, daß mit dem Wirksamwerden des Beitritts in den neuen Bundesländern Bundesrecht in Kraft tritt, soweit nichts anderes bestimmt wird (Art.8). Das im Zeitpunkt der Unterzeichnung des Vertrages geltende Recht der DDR, das nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes Landesrecht ist, bleibt in Kraft, soweit es mit dem Grundgesetz, mit dem neu in Kraft gesetzten Bundesrecht und dem unmittelbar geltenden Recht der Europäischen Gemeinschaften vereinbar ist. Sonstiges Recht der Deutschen Demokratischen Republik bleibt grundsätzlich nur dann in Kraft, wenn es in Anlage II des Vertrages so bestimmt ist (Art.9). Mit dem Wirksamwerden des Beitritts gelten in den neuen Bundesländern die Verträge über die Europäischen Gemeinschaften und die auf ihrer Grundlage ergangenen Rechtsakte, soweit nicht Ausnahmeregelungen erlassen werden (Art.10).

Das **Schicksal der völkerrechtlichen Verträge und Vereinbarungen** behandelt Kapitel IV. Hier heißt es:

“Artikel 11

Verträge der Bundesrepublik Deutschland

Die Vertragsparteien gehen davon aus, daß völkerrechtliche Verträge und Vereinbarungen, denen die Bundesrepublik Deutschland als Vertragspartei angehört, einschließlich solcher Verträge, die Mitgliedschaften in internationalen

Organisationen oder Institutionen begründen, ihre Gültigkeit behalten und die daraus folgenden Rechte und Verpflichtungen sich mit Ausnahme der in Anlage I genannten Verträge auch auf das in Artikel 3 genannte Gebiet beziehen. Soweit im Einzelfall Anpassungen erforderlich werden, wird sich die gesamtdeutsche Regierung mit den jeweiligen Vertragspartnern ins Benehmen setzen.

Artikel 12

Verträge der Deutschen Demokratischen Republik

(1) Die Vertragsparteien sind sich einig, daß die völkerrechtlichen Verträge der Deutschen Demokratischen Republik im Zuge der Herstellung der Einheit Deutschlands unter den Gesichtspunkten des Vertrauensschutzes, der Interessenlage der beteiligten Staaten und der vertraglichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland sowie nach den Prinzipien einer freiheitlichen, demokratischen und rechtsstaatlichen Grundordnung und unter Beachtung der Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaften mit den Vertragspartnern der Deutschen Demokratischen Republik zu erörtern sind, um ihre Fortgeltung, Anpassung oder ihr Erlöschen zu regeln bzw. festzustellen.

(2) Das vereinte Deutschland legt seine Haltung zum Übergang völkerrechtlicher Verträge der Deutschen Demokratischen Republik nach Konsultationen mit den jeweiligen Vertragspartnern und mit den Europäischen Gemeinschaften, soweit deren Zuständigkeiten berührt sind, fest.

(3) Beabsichtigt das vereinigte Deutschland, in internationale Organisationen oder in sonstige mehrseitige Verträge einzutreten, denen die Deutsche Demokratische Republik, nicht aber die Bundesrepublik Deutschland angehört, so wird Einvernehmen mit den jeweiligen Vertragspartnern und mit den Europäischen Gemeinschaften, soweit deren Zuständigkeiten berührt sind, hergestellt".

Öffentliche Verwaltung und Rechtspflege sind Gegenstand von Kapitel V. Im Grundsatz bleiben vor dem Wirksamwerden des Beitritts ergangene Entscheidungen der Gerichte der DDR und Verwaltungsakte wirksam. Gegen strafgerichtliche Entscheidungen wird ein eigenständiger Rechtsbehelf eingeräumt, Verwaltungsakte können aufgehoben werden, wenn sie mit rechtsstaatlichen Grundsätzen oder mit den Regelungen dieses Vertrages unvereinbar sind (Art.18 und 19).

Kapitel VI regelt die Behandlung des öffentlichen Vermögens und der Schulden der DDR. Im Grundsatz wird Staatsvermögen der DDR nach seiner Funktion den hierfür nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes zuständigen Körperschaften zugeordnet. Die Staatsverschuldung der DDR geht auf ein nicht rechtsfähiges Sondervermögen des Bundes über, das vom Bundesminister der Finanzen verwaltet wird und für dessen Verbindlichkeiten die Bundesrepublik Deutschland haftet (Art.23).

Außenhandelsverbindlichkeiten der DDR werden auf Weisung und unter Aufsicht des Bundesfinanzministers abgewickelt (Art.24). Die gewachsenen außenwirtschaftlichen Beziehungen der DDR, insbesondere die bestehenden vertraglichen Verpflichtungen gegenüber Ländern des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe, genießen Vertrauensschutz und sollen unter Berücksichtigung der Interessen aller Beteiligten und unter Beachtung marktwirtschaftlicher Grundsätze fortentwickelt und ausgebaut werden (Art.29).

Kapitel VII und VIII stellen Grundsätze für einzelne Politikbereiche auf; sie reichen von arbeits- und sozialrechtlichen Themen über Fragen des Umweltschutzes und der Kultur bis zur Bildungs-, Wissenschafts- und Forschungspolitik.

Die Übergangsbestimmungen finden sich in Kapitel IX. Die Gemeinsame Erklärung zur Regelung offener Vermögensfragen vom 15. Juni 1990 wird ausdrücklich zum Bestandteil des Vertrages gemacht (Art.41). Schließlich wird bestimmt, daß Rechte aus diesem Vertrag zugunsten der DDR oder ihrer Länder nach Wirksamwerden des Beitritts von jedem dieser Länder geltend gemacht werden können (Art.44).

Kernstück des Vertrages sind jedoch die Anlagen I und II. Anlage I führt detailliert aus, mit welchen Maßnahmen, insbesondere Übergangsregelungen, das bundesdeutsche Recht in den einzelnen Sachgebieten nunmehr auch in den neuen Bundesländern gilt. Anlage II beschreibt demgegenüber Rechtsvorschriften der DDR, die nach bestimmten Maßgaben und in der Regel nur übergangsweise fortgelten sollen. Zum Teil wird auch erst mit dem Einigungsvertrag DDR-Recht in Kraft gesetzt.

Am 18. September 1990 unterzeichneten die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik eine Vereinbarung zur Durchführung und Auslegung des Einigungsvertrages (**Durchführungsvereinbarung**)⁹⁰⁶. Sie enthält vor allem Bestimmungen zur Behandlung der Akten des ehemaligen Ministeriums für Staatssicherheit der DDR, auf die nach Abschluß des Einigungsvertrages die Volkskammer der DDR gedrängt hatte⁹⁰⁷. Zudem erklären beide Seiten, gemäß einem Beschluß der Volkskammer der DDR vom 14. April 1990 für eine gerechte Entschädigung materieller Verluste der Opfer des NS-Regimes einzutreten. Die Bundesrepublik Deutschland erklärt sich bereit, mit der Claims Conference Vereinbarungen über eine zusätzliche Fondslösung zu treffen, um Härteleistungen an bestimmte Verfolgte vorzusehen. Zudem

⁹⁰⁶ BGBl.1990 II, 1239.

⁹⁰⁷ Vgl. FAZ vom 6.9.1990, 1; FAZ vom 7.9.1990, 1.

werden einzelne Vorschriften der Anlagen zum Einigungsvertrag ergänzt oder geändert.

Die Ratifikationsgesetze der Bundesrepublik Deutschland⁹⁰⁸ und der DDR⁹⁰⁹ traten am 24. bzw. 20. September 1990, der Einigungsvertrag selbst am 29. September in Kraft⁹¹⁰.

259. Bereits eine Woche vor Unterzeichnung des Einigungsvertrags hatte die Volkskammer der DDR den **Beitritt** zur Bundesrepublik Deutschland beschlossen. Nachdem am 8. August 1990 ein Beitrittsantrag gescheitert war⁹¹¹, faßte die Volkskammer der DDR am 23. August 1990 mit einer Mehrheit von 294 Stimmen bei 62 Gegenstimmen und 7 Enthaltungen folgenden **Beschluß**:

“Die Volkskammer erklärt den Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik zum Geltungsbereich des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 23 des Grundgesetzes mit Wirkung vom 3. Oktober 1990.

Sie geht dabei davon aus, daß

– die Beratungen zum Einigungsvertrag zu diesem Termin abgeschlossen sind,

– die Zwei-plus-vier-Verhandlungen einen Stand erreicht haben, der die außen- und sicherheitspolitischen Bedingungen der deutschen Einheit regelt,

– die Länderbildung so weit vorbereitet ist, daß die Wahl in den Länderparlamenten am 14. Oktober 1990 durchgeführt werden kann”⁹¹².

Der Beitritt wurde am 3. Oktober 1990 wirksam.

⁹⁰⁸ Gesetz vom 23.9.1990, BGBl.1990 II, 885.

⁹⁰⁹ Gesetz vom 20.9.1990, GBl.(DDR) 1990 I, 1627.

⁹¹⁰ BGBl.1990 II, 1360; GBl.(DDR) 1990 I, 1988.

⁹¹¹ FAZ vom 9.8.1990, 1. Die dort angenommene Beschlußempfehlung formulierte, der Beitritt der DDR zum Geltungsbereich des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland zum jetzigen Zeitpunkt werde abgelehnt. Vor dem Beitritt sollten folgende Voraussetzungen erfüllt sein: 1. Ratifizierung eines Einigungsvertrages zwischen der DDR und der Bundesrepublik. 2. Klärung der äußeren Aspekte der Einigung in den “2 plus 4”-Gesprächen. 3. Bildung der Länder.

⁹¹² GBl.(DDR) 1990 I, 1324; vgl. auch die Unterrichtung des Deutschen Bundestages von diesem Beschluß in BT-Drs.11/7777.

XX. Wiedervereinigung Deutschlands – Die äußeren Aspekte

a. Beteiligung der Vier Mächte

260. Bereits Anfang 1990 richtete sich die Bundesrepublik Deutschland auf eine **Beteiligung der Vier Mächte** bei der sich abzeichnenden Wiedervereinigung Deutschlands ein und nahm zu möglichen **Formen** dieser Beteiligung Stellung. Die Sowjetunion war bereits Mitte Dezember 1989 an die Regierungen der drei Westmächte herangetreten, um sie zu Gesprächen über die gesamtdeutschen Entwicklungen zu ersuchen⁹¹³. Entsprechend einer Abstimmung zwischen der Bundesregierung und den drei Westmächten, keinen Gesprächen auf Vier-Mächte-Ebene über Deutschland zuzustimmen, wies die Bundesregierung am 11. Januar 1990 darauf hin, eine Antwort der drei westlichen Alliierten auf einen entsprechenden Vorstoß der Sowjetunion Anfang Januar 1990 solle nur nach engster Abstimmung mit der Bundesrepublik Deutschland erfolgen, da es um das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen gehe⁹¹⁴. Anfang Februar 1990 lehnte die Bundesregierung Gespräche zwischen den Vier Mächten und den beiden deutschen Staaten jedenfalls für die Zeit vor den freien Wahlen in der DDR ab. Übereinstimmung bestand zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten, daß es nicht zu einer Vier-Mächte-Konferenz über Deutschland kommen dürfe⁹¹⁵. Bilaterale Gespräche zwischen den Vier Mächten fanden allerdings statt. Doch wurden nach Aussage der Bundesregierung die beiden deutschen Regierungen kontinuierlich über diese Gesprächskontakte informiert. Darüber hinaus erklärte sie, sich in kontinuierlichen bilateralen Konsultationen mit den Vier Mächten zu befinden⁹¹⁶.

Andererseits ließ die Bundesregierung an den **Rechten und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte** keinen Zweifel. So erklärte Bundeskanzler Kohl unter anderem:

“Die Vier Mächte – und das weiß jeder – sind nach wie vor Träger von Rechten und Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes. Ob wir es wollen oder nicht – ob man es anerkennt oder nicht – , von

⁹¹³ Am 11.12.1989 trafen sich die Botschafter der Vier Mächte auf Initiative der Sowjetunion im Berliner Kontrollratsgebäude, vgl. Teltschik, 329 Tage, Innenansichten der Einigung, Berlin 1991, 75.

⁹¹⁴ Teltschik, *ibid.*, 105.

⁹¹⁵ Teltschik, *ibid.*, 129.

⁹¹⁶ Staatsministerin im Auswärtigen Amt, Adam-Schwaetzer, BT-PlPr., 11. WP, 239. Sitzung, 7.2.1990, 14840.

ihrer Zustimmung hängt es ab, ob das vereinte Deutschland volle Souveränität erlangt“⁹¹⁷.

Auf der Open Skies-Konferenz erklärte Bundesaußenminister Genscher am 13. Februar 1990:

“Wir respektieren die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte, die für Deutschland als Ganzes Verantwortung tragen. Die Verhandlungen, die die beiden deutschen Staaten miteinander über die Vereinigung führen werden, werden nicht hinter dem Rücken der Vier Mächte geführt. Es ist unser Wille, der der Bundesrepublik Deutschland, daß wir, die beiden deutschen Staaten, ihre Mitwirkung und die Übereinstimmung mit ihnen suchen“⁹¹⁸.

Nach den Wahlen in der DDR vom 18. März 1990 würden die Bundesregierung und eine demokratisch legitimierte Regierung der DDR über den Weg der Deutschen zu ihrer Einheit sprechen. Dann würden sich die Deutschen mit den Amerikanern, den Briten, den Franzosen und den Sowjets über die äußeren Aspekte der Schaffung der deutschen Einheit einschließlich der Sicherheitsfragen der Nachbarstaaten verständigen⁹¹⁹.

261. In frühen Gesprächen sowohl mit den westlichen Alliierten als auch mit der Sowjetunion suchte die Bundesrepublik Deutschland Unterstützung für den deutschen Einigungsprozeß. Im Vordergrund der **Gespräche mit den Westalliierten** standen zumeist Fragen der sicherheitspolitischen Stellung eines vereinigten Deutschlands, während es in **Gesprächen mit der Sowjetunion** zu diesem Zeitpunkt noch um grundlegendere Fragen ging.

Anlässlich von Gesprächen mit der Regierung der Vereinigten Staaten in Washington am 2. Februar 1990 bemerkte Bundesaußenminister Genscher, die deutsche Zukunft verlange nicht Neutralisierung, sondern kooperative Strukturen der Sicherheit in Europa. Es gehe um die Bildung kooperativer Formen gemeinsamer Sicherheit, aber nicht um die Ausdehnung eines Bündnissystems zu Lasten eines anderen. Wer verlange, daß durch die deutsche Einheit die Grenzen der militärischen Organisation der NATO nach Osten verschoben werden sollten, werde das Tor zur deutschen Einheit zuschlagen⁹²⁰. Bei den Washingtoner Gesprächen gaben die Vereinigten Staaten ihre Zusage, noch im Jahre 1990 an einer KSZE-Gipfelkonferenz über die politischen und militärischen Veränderungen in Europa teilzunehmen⁹²¹.

⁹¹⁷ Bull.Nr.99 vom 17.8.1990, 841, 844.

⁹¹⁸ Bull.Nr.25 vom 15.2.1990, 195, 196.

⁹¹⁹ Bundeskanzler Kohl, Bull.Nr.26 vom 16.2.1990, 201, 203.

⁹²⁰ FAZ vom 3.2.1990, 2.

⁹²¹ FAZ vom 5.2.1990, 4.

Als Durchbruch empfand die Bundesregierung ihre Gespräche vom 9. Februar 1990 in **Moskau**, deren Ergebnis wie folgt zusammengefaßt wurde:

“Generalsekretär Gorbatschow stellte fest – und der Kanzler stimmte ihm zu –, daß es jetzt zwischen der UdSSR, der Bundesrepublik Deutschland und der DDR keine Meinungsverschiedenheiten darüber gibt, daß die Deutschen selbst die Frage der Einheit der deutschen Nation lösen und selbst ihre Wahl treffen müssen, in welchen staatlichen Formen, in welchen Fristen, mit welchem Tempo und unter welchen Bedingungen sie diese Einheit verwirklichen werden”⁹²².

Gleichzeitig habe die UdSSR jedoch darauf hingewiesen, bei der Lösung ihrer nationalen Frage müßten die Deutschen an die Realitäten denken, daß es einen Krieg gegeben habe und daß er, wie auch die Nachkriegszeit, ein Erbe hinterlassen habe. Deshalb sei nur eine solche Politik annehmbar, die alle Realitäten und alle möglichen Folgen berücksichtige. Zudem sei die Lösung der deutschen Frage nicht zu trennen vom Erfolg der Verhandlungen über Abrüstung in Europa, von der sich ändernden Rolle der beiden militärisch-politischen Bündnisse und von den Fragen, die mit der Anwesenheit ausländischer Truppen auf dem Territorium der europäischen Staaten zusammenhängen⁹²³. Die Bundesregierung sprach auch bei diesem Treffen die Zukunft der Bündnisse an. Dabei drückte sie ihre Überzeugung aus, “daß auch bei vernünftiger Würdigung der Sicherheitsinteressen der Sowjetunion ein künftiges geeintes Deutschland nicht neutralisiert oder demilitarisiert werden” dürfe, sondern in das westliche Bündnis eingebunden bleiben solle. Doch müßte sich das Bündnis verstärkt auf seine politische Rolle konzentrieren, zudem dürften keine Einheiten und Einrichtungen des westlichen Bündnisses auf das Gebiet der DDR vorgeschoben werden⁹²⁴.

262. Auf der **Open Skies-Konferenz** von Ottawa erzielten die Außenminister der Bundesrepublik Deutschland, der DDR, Frankreichs, des Vereinigten Königreichs, der Sowjetunion und der Vereinigten Staaten Einigkeit über die **Einleitung des “2 plus 4”-Prozesses**:

“Sie vereinbarten, daß sich die Außenminister der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik mit den Außenministern Frankreichs, des Vereinigten Königreichs, der Sowjetunion und der Vereinig-

⁹²² Regierungserklärung von Bundeskanzler Kohl vom 15.2.1990, Bull.Nr.26 vom 16.2.1990, 201, zitiert nach TASS vom 11.2.1990; BT-PIPr., 11. WP, 197. Sitzung, 15.2.1990, 15101, 15102.

⁹²³ EA 1990, D 192f., zitiert nach Prawda vom 11.2.1990.

⁹²⁴ Bundeskanzler Kohl, Bull.Nr.26 vom 16.2.1990, 201, 203.

ten Staaten treffen werden, um die äußeren Aspekte der Herstellung der deutschen Einheit, einschließlich der Fragen der Sicherheit der Nachbarstaaten, zu besprechen⁹²⁵.

Zudem habe es auf dieser Konferenz zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den drei Westmächten Einigkeit darüber gegeben, daß die Bundesrepublik Deutschland zwar in der militärischen Struktur der NATO verbleiben, diese aber nicht auf das Gebiet der DDR ausgeweitet werden solle⁹²⁶.

Die Bundesregierung wies polnische Vorstellungen nach einer förmlichen Einbeziehung in die Besprechungen der deutschen Regierungen mit den Vier Mächten zurück, wie sie anläßlich der Open Skies-Konferenz vorgetragen wurden. Eine derartige Beteiligung sei nicht möglich, weil Polen keine Statusmacht mit Verantwortlichkeit für Deutschland sei. Doch werde dafür gesorgt werden, daß die polnischen Sicherheitsbelange berücksichtigt würden⁹²⁷. Später präzisierte die Bundesregierung, Polen solle an den "2 plus 4"-Gesprächen beteiligt werden, soweit Fragen der polnischen Westgrenze berührt würden⁹²⁸.

263. In der Folgezeit fanden parallel **bilaterale Konsultationen**, vor allem über sicherheitspolitische Fragen der Wiedervereinigung Deutschlands, und die **"2 plus 4"-Gespräche** statt.

Nach Irritationen innerhalb der Bundesregierung zur künftigen **NATO-Integration** der Bundesrepublik Deutschland erklärten Bundesaußenminister Genscher und Verteidigungsminister Stoltenberg am 19. Februar 1990 gemeinsam, der in der Regierungserklärung des Bundeskanzlers vom 15. Februar 1990⁹²⁹ enthaltene Satz, daß keine Einheiten und Einrichtungen des westlichen Bündnisses auf das Gebiet der DDR vorgeschoben würden, beziehe sich auf die der NATO assignierten und nichtassignierten Streitkräfte der Bundeswehr. Der sicherheitspolitische Status des Gebietes der DDR in allen seinen Aspekten sei mit der freigeählten Regierung der DDR sowie mit den vier für Deutschland als Ganzes verantwortlichen Mächten zu klären⁹³⁰.

Diese Position wurde auch anläßlich deutsch-amerikanischer Konsul-

⁹²⁵ Vgl. das entsprechende Communiqué in Bull.Nr.27 vom 20.2.1990, 215.

⁹²⁶ FAZ vom 13.2.1990, 1.

⁹²⁷ FAZ vom 15.2.1990, 4; SZ vom 15.2.1990, 2.

⁹²⁸ SZ vom 13.3.1990, 1; FAZ vom 22.3.1990, 1.

⁹²⁹ Siehe oben Ziff.261.

⁹³⁰ Bull.Nr.28 vom 21.2.1990, 218.

tationen vom 24./25. Februar 1990 in Camp David bekräftigt⁹³¹. Für eine Übergangszeit solle ein Sonderstatus für das Gebiet der DDR gefunden werden. Dabei sei es denkbar, daß in jener Übergangszeit sowjetische Truppen in einem souveränen Gesamtdeutschland verblieben⁹³². Zum in Ottawa vereinbarten "2 plus 4"-Prozeß habe die amerikanische Regierung die Interpretation gegeben, dies sei ein Konsultationsmechanismus, in dem die Regelung der innerdeutschen Fragen voll bei den zwei deutschen Staaten liege. Zudem sei Einigkeit erzielt worden, daß der Prozeß in ein breites Konsultationsnetz zwischen den verbündeten und den anderen interessierten Staaten eingebettet werde⁹³³.

Am 14. März 1990 fand das erste Treffen Hoher Beamter im Rahmen der "2 plus 4"-Gespräche in Bonn statt. Im wesentlichen wurden prozedurale Fragen und der Themenkatalog behandelt. Darüber hinaus wurde Einigkeit erzielt, daß Polen zur Teilnahme eingeladen werde, sobald seine Grenzen betreffende Fragen erörtert würden⁹³⁴.

Kein Einvernehmen bestand zu diesem Zeitpunkt zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion über eine NATO-Mitgliedschaft des vereinigten Deutschlands. Auch zur Frage der Notwendigkeit eines Friedensvertrages bestanden unterschiedliche Auffassungen, die in Gesprächen zwischen den Außenministern, Genscher und Schewardnadse, in Windhuk am 22. März 1990 zutage traten⁹³⁵.

Die deutsch-britischen Konsultationen in London vom 31. März 1990 brachten zur NATO-Mitgliedschaft Gesamtdeutschlands im wesentlichen Einigkeit. Offen blieb allerdings die Frage, ob die NATO weiterhin nukleare Waffen in Deutschland stationieren solle⁹³⁶.

Am 4. April 1990 fanden in Washington deutsch-amerikanische Konsultationen statt, in denen unter anderem die Gegenstände der bevorstehenden Begegnungen der Außenminister im Rahmen der "2 plus 4"-Gespräche eingegrenzt wurden. Sie sollten sich auf die Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland, die Grenzfrage Polens, einen Friedensvertrag und den Militärstatus Gesamtdeutschlands konzentrieren. Die Verantwortung der Vier Mächte für Deutschland und Berlin solle mit dem Abschluß der Besprechungen über die Herstellung der Einheit beendet wer-

⁹³¹ Vgl. Bull.Nr.30 vom 28.2.1990, 233f.; Teltschik (Anm.913), 160; FAZ vom 24.2.1990, 2.

⁹³² FAZ vom 26.2.1990, 1.

⁹³³ Bull.Nr.31 vom 2.3.1990, 245.

⁹³⁴ NZZ vom 16.3.1990, 1; SZ vom 15.3.1990, 1; FAZ vom 14.3.1990, 5.

⁹³⁵ SZ vom 23.3.1990, 2; FAZ vom 23.3.1990, 1; SZ vom 27.3.1990, 2.

⁹³⁶ SZ vom 31.3./1.4.1990, 1; FAZ vom 31.3.1990, 1.

den. Noch sei allerdings fraglich, wie das geschehen solle. Auch die Rolle der Vier Mächte bei der endgültigen Festlegung der Oder-Neiße-Grenze zu Polen wurde diskutiert. Zur Frage, ob die Vier Mächte diese Grenze als garantiert erklären könnten, legte die Bundesregierung ihre Auffassung dar, die Vier Mächte könnten nicht als Garantiemächte die Aufsicht über das Verhalten Deutschlands zuerkannt bekommen, weil damit Deutschland einen untergeordneten Status erhalte. Auf dem Umweg über die Garantie der Einhaltung eines Vertrages, den die Deutschen und Polen zu schließen hätten, entstünde ansonsten eine neue Variante der Vier-Mächte-Verantwortung. Die Bundesregierung betonte zudem, sie wünsche keinen **Friedensvertrag** der zahlreichen Siegermächte mit Deutschland; dies setze einen Zustand des Nichtfriedens voraus, der aber nicht bestehe. Deutschland könne nicht 45 Jahre nach dem Krieg als besiegtes Land behandelt werden⁹³⁷.

Diese Position vertrat die Bundesregierung auch in Gesprächen mit der sowjetischen Führung. Diese erläuterte ihre Ansicht, die Ergebnisse des Zweiten Weltkrieges könnten nur in einem Friedensvertrag besiegelt werden. Der Teilnehmerkreis solle sich aus Deutschland, den Vier Mächten und den von Deutschland ehemals besetzten Staaten zusammensetzen. Alle Teilnehmer der Konferenz sollten feierlich auf jegliche Reparationsforderungen verzichten⁹³⁸. Den Abschluß eines Friedensvertrages lehnte die Bundesregierung jedoch aus den genannten Gründen ab⁹³⁹.

Sie wies auch die in einem am 19. April 1990 überreichten "Non Paper" der Sowjetunion enthaltenen Bedenken gegen **Art.23 des Grundgesetzes als Rechtsgrundlage für die deutsche Wiedervereinigung**⁹⁴⁰ zurück. In einem angeblich im wesentlichen ähnlichen "Non Paper" an die DDR heißt es hierzu, die Anwendung von Art.23 des Grundgesetzes habe zum Ziel, "die Verpflichtungen der DDR gegenüber der Sowjetunion und den anderen Verbündeten der DDR zu löschen, bei Aufrechterhaltung der Verpflichtungen der BRD, einschließlich militärpolitischen Charakters, bezüglich des Territoriums der heutigen DDR". Die Bundesregierung erklärte hierzu, die mit Art.23 des Grundgesetzes zusammen-

⁹³⁷ FAZ vom 5.4.1990, 1, 2.

⁹³⁸ Portugalow in einem Gespräch vom 28.3.1990 mit dem Leiter der Abteilung Außen- und Sicherheitspolitik im Kanzleramt, Teltschik, vgl. Teltschik (Anm.913), 185, 187.

⁹³⁹ Teltschik, *ibid.*, 194.

⁹⁴⁰ FAZ vom 21.4.1990, 1; ein im wesentlichen ähnliches "Non Paper" wurde der Regierung der DDR am 16.4.1990 überreicht; dieses Dokument ist abgedruckt in Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen (Hrsg.), *Texte zur Deutschlandpolitik*, Reihe III/Bd.8 a-1990, 161 ff.

hängenden Fragen gehörten zu den inneren Aspekten der Herstellung der deutschen Einheit, weil es sich um Staatsrecht und nicht um Völkerrecht handele⁹⁴¹. Das "Non Paper" enthält neben einer grundsätzlichen Befürwortung der deutschen Wiedervereinigung ein Beharren auf der Erfüllung aller Verpflichtungen, die die DDR wie auch die Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Sowjetunion eingegangen sind, den Hinweis auf die zu erfüllenden Beschlüsse der Potsdamer Konferenz und sonstiger Beschlüsse der Vier Mächte, die eindeutige Ablehnung einer Eingliederung des vereinigten Deutschlands in die NATO ungeachtet der Vorschläge über eine Ausklammerung des Territoriums der DDR, die erneute Forderung nach dem Abschluß eines Friedensvertrages sowie nach der Klärung der Grenzfragen und des Schicksals langfristiger Lieferverträge der DDR mit der UdSSR.

Auf der zweiten Runde der "2 plus 4"-Gespräche auf der Ebene Hoher Beamter in Berlin am 30. April 1990 gelang es, die sowjetische Delegation dazu zu bewegen, auf den Begriff "Friedensvertrag" als besonderen Tagesordnungspunkt der weiteren Gespräche zu verzichten. Ansonsten wurden die Themenbereiche der künftigen Außenministersitzungen, nämlich Grenzfragen, politisch-militärische Fragen, Berlin-Probleme sowie abschließende völkerrechtliche Regelungen und Ablösung der Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte, bestätigt⁹⁴².

Am 5. Mai 1990 fand die **erste Runde der "2 plus 4"-Gespräche auf Außenministerebene** in Bonn statt. In seiner Eingangserklärung hierzu erklärte Bundesaußenminister Genscher, das vereinigte Deutschland entstehe in Wahrnehmung des im Völkerrecht und in den Prinzipien der Schlußakte von Helsinki verankerten Selbstbestimmungsrechts. Selbstbestimmung bedeute auch, daß die Deutschen selbst die Wahl trafen, in welcher Staatsform, zu welchem Zeitpunkt und mit welchem Tempo und zu welchen Bedingungen sie ihre Einheit verwirklichen wollten. Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik seien gleichberechtigte Teilnehmer am Vereinigungsprozeß. Sie gingen von den noch bestehenden Rechten und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte für Deutschland als Ganzes und für Berlin aus, die sie ordnungsgemäß ablösen wollten⁹⁴³. Die Abschlusserklärung der "2 plus 4"-Gesprä-

⁹⁴¹ Regierungssprecher Vogel, FAZ vom 21.4.1990, 1.

⁹⁴² Teltchik (Anm.913), 212.

⁹⁴³ Bull.Nr.54 vom 8.5.1990, 421, 422; zur Eingangserklärung des Ministers für auswärtige Angelegenheiten der DDR, Meckel, vgl. Außenpolitische Korrespondenz 1990, 100ff.; die Eröffnungserklärungen des amerikanischen und des französischen Außenministers finden sich in EA 1990, D 495ff.

che machte die zuvor schon beschriebenen Themenbereiche als Tagesordnungspunkte der weiteren Gespräche publik; zudem wurde bekanntgemacht, die Konferenz werde den polnischen Außenminister zu dem dritten Außenministertreffen im Juli in Paris einladen, wenn Fragen erörtert würden, die die Grenzen beträfen. Dabei stehe es dem polnischen Außenminister frei, zu allen Fragen zu sprechen, die mit den Grenzfragen verbunden seien⁹⁴⁴.

Im Anschluß an die Konferenz wurde bekannt, die Sowjetunion sei mit einem raschen Vollzug der staatlichen Einigung Deutschlands einverstanden, fordere aber für eine Übergangszeit, in der äußere Gesichtspunkte, vor allem die Bündniszugehörigkeit, geregelt werden sollten, das Fortbestehen der Rechte der Vier Mächte für Deutschland als Ganzes. Die Westmächte hätten dem von der Sowjetunion vorgeschlagenen Weg in Absprache mit Bonn zugestimmt⁹⁴⁵. Nachdem es zunächst so schien, als wolle sich auch die Bundesregierung mit einer rechtlichen Entkoppelung der inneren und der äußeren Aspekte der deutschen Wiedervereinigung abfinden⁹⁴⁶, stellte sich Bundeskanzler Kohl auf den Standpunkt, die inneren und die äußeren Belange müßten parallel behandelt werden. Er glaube nicht, daß sich die Verhandlungen so entwickelten, daß die Souveränität Gesamtdeutschlands eingeschränkt würde. Es sei aber denkbar, daß das gesamtdeutsche Parlament und die künftige Regierung sich für eine Übergangszeit mit dem Verbleib sowjetischer Truppen einverstanden erklärten⁹⁴⁷.

Bei weiteren deutsch-amerikanischen Konsultationen in Washington am 16./17. Mai 1990 bemerkte die Bundesregierung, die Anwesenheit sowjetischer Truppen nach der Wiedervereinigung in Deutschland werde sich nicht mehr auf Rechte der vier Siegermächte gründen, sondern auf einen bilateralen Vertrag Deutschlands mit der Sowjetunion. Bonn und Washington stimmten darin überein, es sei bei der Gesamtentwicklung besser für Deutschland, die volle Souveränität beim Vollzug der Einigung zu erhalten⁹⁴⁸.

Zur Vorbereitung der zweiten Außenministerrunde im Rahmen der

⁹⁴⁴ Bull.Nr.54 vom 8.5.1990, 423.

⁹⁴⁵ FAZ vom 7.5.1990, 1; NZZ vom 8.5.1990, 1.

⁹⁴⁶ Vgl. FAZ vom 8.5.1990, 1.

⁹⁴⁷ FAZ vom 9.5.1990, 1; FAZ vom 10.5.1990, 1; diese Haltung findet sich im wesentlichen auch in der Regierungserklärung von Bundesaußenminister Genscher am 10.5.1990 wieder, vgl. Bull.Nr.58 vom 11.5.1990, 457ff.; BT-PlPr., 11. WP, 210. Sitzung, 10.5.1990, 16474ff.

⁹⁴⁸ FAZ vom 18.5.1990, 1, 2.

“2 plus 4“-Gespräche fand am 22. Mai 1990 in Bonn ein weiteres Treffen Hoher Beamter statt. Die Gespräche befaßten sich mit dem für die nächste Außenministerrunde vorgesehenen Tagesordnungspunkt politisch-militärischer Fragen⁹⁴⁹.

Vor der Interparlamentarischen Abrüstungskonferenz in Bonn erklärte Bundeskanzler Kohl zu den Diskussionen um einen Friedensvertrag⁹⁵⁰ und die Bündnisfrage:

“Die leidvolle Geschichte erlaubt ... nur einen Schluß: Es darf kein zweites Versailles geben. Ich bin Präsident Gorbatschow dankbar, daß er diese Schlußfolgerung gezogen hat, mit der wir Deutschen selbstverständlich voll übereinstimmen. Deshalb verbietet sich für das geeinte Deutschland jeder Gedanke an Neutralität, Entmilitarisierung, Bündnis- oder Blockfreiheit ... Wir Deutschen wollen deshalb unser souveränes Recht wahrnehmen, das auch die KSZE-Schlußakte und die UN-Charta verbiefen: Wir wollen Mitglied eines Bündnisses sein, und zwar des Nordatlantischen Verteidigungsbündnisses”⁹⁵¹.

Eine Annäherung der unterschiedlichen Standpunkte brachten die deutsch-sowjetischen Konsultationen in Brest und Münster vom 11. und 18. Juni 1990. Fortschritte bei den Wiener Abrüstungsverhandlungen und eine zeitgemäße Umwandlung des Warschauer Paktes und der NATO erschienen als Lösungsansätze⁹⁵².

Auf dem **zweiten Außenministertreffen der “2 plus 4“-Gespräche** in Berlin (Ost) am 22. Juni 1990 legte die Sowjetunion ihre Vorstellungen für ein abschließendes Dokument über Deutschland vor. Darin war vorgesehen, nach dem Vollzug der staatlichen Einheit Deutschlands sollten weiterhin Fristen für die Einhaltung der zuvor von der Bundesrepublik Deutschland und der DDR geschlossenen internationalen Verträge, für die Stationierung von Truppen und die damit verbundenen alliierten Vorbehaltsrechte gelten. Dies könne auch eine Doppelmitgliedschaft Deutschlands in beiden Bündnisssystemen bedingen. Ferner solle eine Obergrenze von 200000 bis 250000 Mann für künftige deutsche Streitkräfte festgelegt werden. Die Bundesregierung und die westlichen Alliiert-

⁹⁴⁹ NZZ vom 24.5.1990, 4.

⁹⁵⁰ Vgl. hierzu die Berichte in FAZ vom 14.5.1990, 2.

⁹⁵¹ Bull.Nr.68 vom 29.5.1990, 585; vgl. hierzu auch Teltschik (Anm.913), 245, und SZ vom 26.5.1990, 1; dieselbe Position vertrat Bundeskanzler Kohl auch auf einer Rede vor dem American Council on Germany in New York am 5.6.1990, Bull.Nr.74 vom 13.6.1990, 637ff.; die Bündnisfrage war auch Gegenstand einstimmiger Einschätzungen der deutsch-amerikanischen Konsultationen vom 6.–8.6.1990, vgl. Bull.Nr.74 vom 13.6.1990, 644, und NZZ vom 10.6.1990, 2.

⁹⁵² FAZ vom 19.6.1990, 1; SZ vom 12.6.1990, 1.

ten beharrten hingegen darauf, sofort mit dem Vollzug der staatlichen Einheit Deutschlands müßten den Deutschen die gleichen Rechte und Pflichten wie allen anderen Staaten, einschließlich der vollen Souveränität, eingeräumt werden. Übergangsfristen seien nicht akzeptabel, wohl aber Abwicklungsfristen für die Lösung praktischer Fragen wie derjenigen des befristeten Verbleibs sowjetischer Truppen auf dem Gebiet der DDR⁹⁵³. Eine Verringerung der gesamtdeutschen Streitkräfte auf 250 000 Mann sei inakzeptabel⁹⁵⁴. Dennoch begrüßte die Bundesregierung, daß sich die Gesprächsteilnehmer darauf verständigt hätten, die "2 plus 4"-Verhandlungen bis zu einer KSZE-Konferenz im November 1990 abzuschließen⁹⁵⁵. Bemerkt wurde zudem, daß die Sowjetunion nicht mehr von einem Friedensvertrag, sondern nunmehr ebenfalls von einer abschließenden völkerrechtlichen Regelung in bezug auf Deutschland sprach⁹⁵⁶.

Den Durchbruch bei den noch offenen Fragen in bezug auf die deutsche Wiedervereinigung brachten die Gespräche der Bundesregierung mit der sowjetischen Führung vom 14.–16. Juli 1990 in Moskau und im **Kaukasus**⁹⁵⁷. Die Lösung der sicherheitspolitischen Fragen wurde mit einer qualitativen Veränderung der deutsch-sowjetischen Beziehungen verbunden. So bald wie möglich nach der Vereinigung solle ein umfassender Kooperationsvertrag des vereinten Deutschlands mit der Sowjetunion abgeschlossen werden. Im übrigen faßte Bundeskanzler Kohl die **Ergebnisse der Verhandlungen** wie folgt zusammen:

“1. Die Einigung Deutschlands umfaßt die Bundesrepublik Deutschland, die DDR und ganz Berlin.

2. Mit der Herstellung der Einheit Deutschlands werden die Vier-Mächte-Rechte und -Verantwortlichkeiten in bezug auf Deutschland als Ganzes und Berlin beendet. Das vereinte Deutschland erhält zum Zeitpunkt seiner Vereinigung seine volle und uneingeschränkte Souveränität.

3. Das geeinte Deutschland kann in Ausübung seiner vollen und uneingeschränkten Souveränität frei und selbst entscheiden, ob und welchem Bündnis es angehören will. Dies entspricht dem Geist und dem Text der KSZE-Schlußakte. Ich habe als Auffassung der Bundesregierung erklärt, daß das geeinte Deutschland Mitglied des Atlantischen Bündnisses sein möchte, und ich weiß, daß dies auch dem Wunsch der DDR entspricht ...

4. Das geeinte Deutschland schließt mit der Sowjetunion einen zweiseitigen

⁹⁵³ FAZ vom 23.6.1990, 1; SZ vom 23./24.6.1990, 1.

⁹⁵⁴ SZ vom 25.6.1990, 1.

⁹⁵⁵ SZ vom 25.6.1990, 1.

⁹⁵⁶ NZZ vom 28.6.1990, 3.

⁹⁵⁷ Vgl. hierzu ausführlich Teltschik (Anm.913), 313 ff.

Vertrag zur Abwicklung des Truppenabzugs aus der DDR, der, wie die sowjetische Führung erklärt hat, innerhalb von drei bis vier Jahren beendet sein soll ... Ferner soll für diesen Zeitraum ein Überleitungsvertrag über die Auswirkungen der Einführung der D-Mark abgeschlossen werden.

5. Während der Dauer der Anwesenheit sowjetischer Truppen auf dem Territorium der heutigen DDR werden keine Strukturen der NATO auf dieses Gebiet ausgedehnt. Art.5 und 6 des NATO-Vertrages finden sofort mit der Vereinigung auf das gesamte Gebiet des vereinten Deutschlands Anwendung.

6. Nicht integrierte Verbände der Bundeswehr, das heißt Verbände der territorialen Verteidigung, können ab sofort nach der Vereinigung Deutschlands auf dem Gebiet der heutigen DDR und in Berlin stationiert werden.

7. Für die Dauer der Anwesenheit sowjetischer Truppen auf dem Gebiet der heutigen DDR sollen nach unseren Vorstellungen die Truppen der drei Westmächte in Berlin verbleiben. Die Bundesregierung wird die drei Westmächte darum ersuchen und ihnen einen entsprechenden Vertrag vorschlagen. Für den Aufenthalt der westlichen Streitkräfte muß eine Rechtsgrundlage durch Vertrag zwischen der Regierung des vereinten Deutschlands und den Drei Mächten geschaffen werden. Wir gehen davon aus, daß selbstverständlich die Zahl und die Ausrüstung dieser Truppen nicht stärker sein soll als heute.

8. Nach Abzug der sowjetischen Truppen aus dem Gebiet der heutigen DDR und aus Berlin können in diesem Teil Deutschlands auch der NATO angegliederte Truppen stationiert werden, allerdings ohne für Atomwaffen verwendbares Abschußgerät. Ausländische Truppen und Atomwaffen sollen nicht dorthin verlegt werden.

9. Die Bundesregierung erklärt sich bereit, noch in den laufenden Wiener Verhandlungen eine Verpflichtungserklärung abzugeben, die Streitkräfte eines geeinten Deutschlands innerhalb von drei bis vier Jahren auf eine Personalstärke von 370000 Mann zu reduzieren. Diese Reduzierung soll mit Inkrafttreten des ersten Wiener Abkommens beginnen ...

10. Das geeinte Deutschland wird auf Herstellung, Besitz und Verfügung der ABC-Waffen verzichten und Mitglied des Nichtverbreitungsvertrages bleiben⁹⁵⁸.

Vor der **dritten Außenministerrunde der "2 plus 4"-Gespräche** in Paris vom 17. Juli 1990, bei der es im wesentlichen um die Frage der polnischen Westgrenze ging, stand die polnische Regierung offenbar auf dem Standpunkt, der ins Auge gefaßte deutsch-polnische Grenzvertrag⁹⁵⁹

⁹⁵⁸ Bull.Nr.93 vom 18.7.1990, 801; vgl. auch die Presseberichte über die Gespräche und Vereinbarungen in FAZ vom 16.7.1990, 1f.; SZ vom 16.7.1990, 1; SZ vom 17.7.1990, 1; FAZ vom 17.7.1990, 1.

⁹⁵⁹ Vgl. hierzu ausführlich oben unter IV.1.

müsse vor der Gewährung der vollen Souveränität Deutschlands ratifiziert werden⁹⁶⁰. Nach einem Einlenken der polnischen Seite begrüßte die Pariser Konferenz die deutsche Erklärung, den Grenzvertrag unverzüglich nach der Vereinigung im Einklang mit den bereits von den beiden deutschen Parlamenten⁹⁶¹ eingegangenen Verpflichtungen in Angriff zu nehmen⁹⁶². Eine Einigung über die Grenzfrage wurde auf der Grundlage folgender Prinzipien erreicht:

“1. Das vereinte Deutschland umfaßt nur die heutigen Gebiete der Bundesrepublik, der DDR und Berlins.

2. Die beiden deutschen Staaten verpflichten sich, das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland entsprechend abzuändern, um jede territoriale Ausdehnung zu verhindern.

3. Das vereinte Deutschland erhebt Gebietsansprüche gegenüber keinem anderen Land.

4. Die beiden deutschen Staaten und Polen verpflichten sich, ihre Grenzen nach der Vereinigung durch einen bilateralen Vertrag festzulegen.

5. Die Vier Mächte nehmen die Zusicherungen der beiden deutschen Staaten zur Kenntnis und erklären, daß mit ihrer Anwendung der endgültige Charakter der Grenzen Deutschlands besiegelt ist”⁹⁶³.

Zur Vorbereitung der nächsten Runde der “2 plus 4”-Gespräche erörterte Bundesaußenminister Genscher am 17. August 1990 in Moskau mit der sowjetischen Regierung die geplanten deutsch-sowjetischen Vertragsvorhaben, insbesondere die Truppenabzugs- und Übergangsverträge. Zudem setzte sich die Bundesregierung für eine Erklärung zur Aussetzung der Vier-Mächte-Rechte anlässlich der Unterzeichnung des geplanten Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland ein⁹⁶⁴. Eine Aussetzung ihrer Rechte vor Ratifizierung der Vereinbarungen lehnte die Sowjetunion jedoch vorerst ab⁹⁶⁵.

264. Nachdem auf der **vierten Außenministerrunde der “2 plus 4”-Gespräche** am 11. und 12. September 1990 in Moskau die letzten streitigen Punkte, insbesondere die finanzielle Ausfüllung des deutsch-sowjetischen Überleitungsabkommens sowie die Frage einer Manöverbeteiligung

⁹⁶⁰ FAZ vom 11.7.1990, 1, 2.

⁹⁶¹ Vgl. hierzu oben unter Ziff.25.

⁹⁶² Vgl. die Erklärung des amerikanischen Außenministers Baker, EA 1990, D 503, 504; zum Verlauf der Gespräche auch SZ vom 19.7.1990, 1, und NZZ vom 19.7.1990, 1.

⁹⁶³ SZ vom 19.7.1990, 8.

⁹⁶⁴ Zu den Gesprächen vgl. FAZ vom 9.8.1990, 3; 16.8.1990, 1; 17.8.1990, 1, und SZ vom 18./19.8.1990, 1.

⁹⁶⁵ NZZ vom 19./20.8.1990, 2.

der westlichen Alliierten auf dem Gebiet der damaligen DDR⁹⁶⁶ aus dem Weg geräumt worden waren, wurde am 12. September 1990 der **Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland**⁹⁶⁷ von der Bundesrepublik Deutschland, der Deutschen Demokratischen Republik, der Französischen Republik, dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken und den Vereinigten Staaten von Amerika unterzeichnet.

Die Präambel verweist darauf, daß die Völker der Vertragsparteien seit 1945 "miteinander in Frieden leben", auf die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte und deren Vereinbarungen und Beschlüsse aus der Kriegs- und Nachkriegszeit, auf die Grundprinzipien der Vereinten Nationen und den in freier Ausübung des Selbstbestimmungsrechts bekundeten Willen des deutschen Volkes, die staatliche Einheit Deutschlands herzustellen. Art.1 des Vertrages beschreibt das Gebiet des vereinten Deutschlands:

"Artikel 1

(1) Das vereinte Deutschland wird die Gebiete der Bundesrepublik Deutschland, der Deutschen Demokratischen Republik und ganz Berlins umfassen. Seine Außengrenzen werden die Grenzen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik sein und werden am Tage des Inkrafttretens dieses Vertrages endgültig sein. Die Bestätigung des endgültigen Charakters der Grenzen des vereinten Deutschlands ist ein wesentlicher Bestandteil der Friedensordnung in Europa.

(2) Das vereinte Deutschland und die Republik Polen bestätigen die zwischen ihnen bestehende Grenze in einem völkerrechtlich verbindlichen Vertrag.

(3) Das vereinte Deutschland hat keinerlei Gebietsansprüche gegen andere Staaten und wird solche auch nicht in Zukunft erheben.

(4) Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik werden sicherstellen, daß die Verfassung des vereinten Deutschlands keine Bestimmungen enthalten wird, die mit diesen Prinzipien unvereinbar sind. Dies gilt dementsprechend für die Bestimmungen, die in der Präambel und in den Artikeln 23 Satz 2 und 146 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland niedergelegt sind.

(5) Die Regierungen der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und

⁹⁶⁶ Vgl. hierzu insbesondere die Berichte zu britischen Vorbehalten in SZ vom 14.9.1990, 2; FAZ vom 14.9.1990, 3, und die Gendarstellungen in FAZ vom 17.9.1990, 6, und SZ vom 19.9.1990, 5.

⁹⁶⁷ BGBl.1990 II, 1318; Bull.Nr.109 vom 14.9.1990, 1153.

Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika nehmen die entsprechenden Verpflichtungen und Erklärungen der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik förmlich entgegen und erklären, daß mit deren Verwirklichung der endgültige Charakter der Grenzen des vereinten Deutschlands bestätigt wird“.

Nach einer Friedensverpflichtung (Art.2) bekräftigen beide deutschen Regierungen ihren Verzicht auf Herstellung und Besitz von und auf Verfügungsgewalt über atomare, biologische und chemische Waffen. Zudem wird auf die einseitige Truppenreduzierungserklärung der Bundesrepublik Deutschland vom 30. August 1990 bei den KSE-Verhandlungen in Wien⁹⁶⁸ Bezug genommen (Art.3). Die Truppenabzugsverpflichtung der Sowjetunion gegenüber beiden deutschen Staaten wird bekräftigt und von den anderen Vertragsparteien zur Kenntnis genommen (Art.4). Anschließend werden die für die Übergangszeit bis zum Abzug der sowjetischen Streitkräfte geltenden Stationierungsbeschränkungen festgelegt. Danach können für die Übergangszeit nicht in die Bündnisstrukturen integrierte deutsche Verbände der Territorialverteidigung auf dem Gebiet der ehemaligen DDR stationiert werden. Für alle nichtdeutschen in Berlin stationierten Streitkräfte wird ein Moratorium vereinbart. Nach dem Abschluß des Abzugs der sowjetischen Streitkräfte können deutsche NATO-Verbände und konventionelle Waffensysteme auch in der ehemaligen DDR stationiert werden. Ausländische Streitkräfte und Atomwaffen oder deren Träger dürfen in diesem Teil Deutschlands weder stationiert noch dorthin verlegt werden (Art.5). Die Bündnisfreiheit des vereinten Deutschlands regelt Art.6. Anschließend folgt die Beendigung der Vier-Mächte-Rechte:

“Artikel 7

(1) Die Französische Republik, das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland, die Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken und die Vereinigten Staaten von Amerika beenden hiermit ihre Rechte und Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes. Als Ergebnis werden die entsprechenden, damit zusammenhängenden vierseitigen Vereinbarungen, Beschlüsse und Praktiken beendet und alle entsprechenden Einrichtungen der Vier Mächte aufgelöst.

(2) Das vereinte Deutschland hat demgemäß volle Souveränität über seine inneren und äußeren Angelegenheiten“.

Die Vorschriften über das Ratifikationsverfahren (Art.8), den Zeitpunkt des Inkrafttretens (Art.9) und der Hinterlegung der Urschrift (Art.10) bilden den Abschluß des eigentlichen Vertragstextes.

⁹⁶⁸ Vgl. hierzu oben unter Ziff.221.

Angefügt ist eine **“Vereinbarte Protokollnotiz”** zur Auslegung der **“Verlegung”** ausländischer Truppen in die DDR. Umstritten war, ob hierunter auch kurzzeitige Manöver fallen sollten. Diese Frage soll nun von der Regierung des vereinten Deutschlands in einer **“vernünftigen und verantwortungsbewußten Weise entschieden”** werden, **“wobei sie die Sicherheitsinteressen jeder Vertragspartei ... berücksichtigen wird”**.

Zudem richteten die beiden deutschen Außenminister einen **“Gemeinsamen Brief** im Zusammenhang mit der Unterzeichnung des Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland” an die Außenminister der Vier Mächte. Er nimmt Bezug auf die Gemeinsame Erklärung der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR zur Regelung offener Vermögensfragen vom 15. Juni 1990⁹⁶⁹, bestätigt den Schutz der auf deutschem Boden errichteten, den Opfern des Krieges und der Gewaltherrschaft gewidmeten, Denkmäler und Kriegsgräber, bestätigt den Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung auch im vereinten Deutschland durch die Verfassung und das im Einigungsvertrag vom 31. August 1990⁹⁷⁰ vereinbarte Prinzip des Vertrauensschutzes und den beabsichtigten Konsultationsmechanismus für bestehende völkerrechtliche Verträge der DDR.

Bei Unterzeichnung des Vertrages gab Bundesaußenminister Genscher eine Erklärung ab, in der er ankündigte, die Ergebnisse der **“2 plus 4”-Gespräche** würden am 1./2. Oktober 1990 der Außenministerkonferenz der KSZE-Staaten in New York und dann dem KSZE-Gipfel in Paris vorgelegt. Für die Bundesrepublik Deutschland sei es von Anfang an ein wichtiges Anliegen gewesen, daß der Vereinigungsprozeß im europäischen Rahmen stattfindet⁹⁷¹.

265. Auf der Außenministerkonferenz der KSZE in New York gaben die Außenminister der **Vier Mächte** am 1. Oktober 1990 eine Erklärung über die **Aussetzung ihrer Vorbehaltsrechte** in Berlin und Deutschland als Ganzes ab. Hierin heißt es,

“daß die Wirksamkeit ihrer Rechte und Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes mit Wirkung vom Zeitpunkt der Vereinigung Deutschlands bis zum Inkrafttreten des Vertrags über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland ausgesetzt wird. Als Ergebnis werden die

⁹⁶⁹ Vgl. oben unter Ziff.250.

⁹⁷⁰ Vgl. oben unter Ziff.258.

⁹⁷¹ Bull.Nr.109 vom 14.9.1990, 1157, 1159; zum Ablauf der Außenministerkonferenz in Moskau vgl. auch die Berichte in FAZ vom 13.9.1990, 1f.; SZ vom 13.9.1990, 1; NZZ vom 14.9.1990, 2, und die Erklärung der Bundesregierung über den Vertrag in Bull.Nr.113 vom 21.9.1990, 1185; vgl. auch BT-PIPr., 11. WP, 226. Sitzung, 20.9.1990, 17803 ff.

Wirksamkeit der entsprechenden, damit zusammenhängenden vierseitigen Vereinbarungen, Beschlüsse und Praktiken und die Tätigkeit aller entsprechenden Einrichtungen der Vier Mächte ab dem Zeitpunkt der Vereinigung Deutschlands ebenfalls ausgesetzt⁹⁷².

266. Das deutsche Ratifikationsgesetz zum Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland erging am 11. Oktober 1990⁹⁷³, die Ratifikationsurkunde wurde am 13. Oktober 1990 hinterlegt. Die Vereinigten Staaten ratifizierten am 19. Oktober 1990 und übergaben die entsprechende Urkunde am 25. Oktober 1990⁹⁷⁴; am 16. November 1990 hinterlegte Großbritannien seine Ratifikationsurkunde⁹⁷⁵. Frankreich folgte mit der Ratifikation am 13. Dezember 1990 und der Hinterlegung am 4. Februar 1991⁹⁷⁶, die Sowjetunion schließlich am 4. bzw. 15. März 1991⁹⁷⁷. Damit trat der Vertrag am 15. März 1991 in Kraft⁹⁷⁸.

b. Besonderheiten der Entwicklung in Berlin

267. Im Zentrum der Bemühungen der Bundesregierung und des Berliner Senats im ersten Halbjahr 1990 stand die Frage nach der **Direktwahl der Berliner Abgeordneten für den Deutschen Bundestag**, die bisher nach Nr.4 des Genehmigungsschreibens der Militärgouverneure zum Grundgesetz vom 12. Mai 1949, wonach Berlin kein Stimmrecht in Bundestag und Bundesrat hat und nicht vom Bund regiert werden darf, vom Berliner Abgeordnetenhaus bestimmt wurden. Bereits im Januar 1990

⁹⁷² Bull.Nr.121 vom 10.10.1990, 1266; BGBl.1990 II, 1331; vgl. auch die Notifikation dieser Erklärung durch den Bundesaußenminister an den Präsidenten des Bundesrates und Regierenden Bürgermeister von Berlin in BR-Drs.706/90 und den Bericht in SZ vom 2./3.10.1990, 2.

⁹⁷³ BGBl.1990 II, 1317.

⁹⁷⁴ FAZ vom 20.10.1990, 1; FAZ vom 26.10.1990, 1.

⁹⁷⁵ SZ vom 17./18.11.1990, 1.

⁹⁷⁶ SZ vom 15.12.1990, 4.

⁹⁷⁷ Vgl. die entsprechenden Berichte über das Ratifikationsverfahren in NZZ vom 23./24.9.1990, 4; SZ vom 16.10.1990, 10; SZ vom 26./27.1.1991, 2; FAZ vom 19.2.1991, 1; FAZ vom 5.3.1991, 1, 2.

⁹⁷⁸ BGBl.1991 II, 587; hier auch die Nachweise über die Hinterlegung der Ratifikationsurkunden. Die hiermit verbundene endgültige Beendigung der Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes und ihrer entsprechenden Vereinbarungen und Beschlüsse teilten die Regierungen der Vier Mächte durch entsprechende Verbalnoten vom 5.4.1991 dem Generalsekretär der Vereinten Nationen zur Bekanntmachung an alle Staaten mit; vgl. UN Doc.S/2244, 9.

nahm die Bundesregierung hierzu Konsultationen mit den drei Westalliierten auf; diese würden sich dann mit der Sowjetunion abstimmen⁹⁷⁹.

Unklarheit bestand zunächst, ob eine Zustimmung der Sowjetunion zur Einführung der Direktwahl der Berliner Abgeordneten und deren Stimmrecht im Bundestag notwendig sei. Sowohl der Berliner Senat als auch das Auswärtige Amt waren offenbar der Auffassung, es gebe keinen zwingenden Grund zur Beteiligung der Sowjetunion. Da das Genehmigungsschreiben nur von den Militärgouverneuren der Westmächte unterzeichnet sei, seien für eine völkerrechtlich verbindliche Note zur Änderung der Vorbehalte in diesem Schreiben auch nur die Westalliierten zuständig. Zudem sei eine Änderung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 ebenfalls nicht nötig, da dieses Abkommen das Wahlverfahren zum Bundestag oder das Abstimmungsverhalten der Westberliner Abgeordneten nicht erwähne⁹⁸⁰. Das Direktwahlrecht für die Berliner Abgeordneten lasse sich als "Stärkung der Bindung West-Berlins an den Bund" auslegen, was nach dem Vier-Mächte-Abkommen zulässig sei⁹⁸¹. Dagegen wies das Justizministerium auf eine Erklärung der Westmächte gegenüber der Sowjetunion anlässlich der Unterzeichnung des Vier-Mächte-Abkommens hin, in der unter Bezugnahme auf den Berlin-Vorbehalt der Westalliierten im Genehmigungsschreiben zum Grundgesetz erklärt worden sei, daß die Bestimmungen des "Vier-Mächte-Abkommens betreffend das Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Westsektoren Berlins mit der Position in den genannten Dokumenten, die unberührt bleibt, übereinstimmen"⁹⁸².

Bundesinnenminister Schäuble erklärte zu dieser umstrittenen Frage, es gebe "im Hinblick auf aktuelle Entwicklungen in Deutschland als Ganzem natürlich eine Reihe von Gesichtspunkten, die es nahelegen, diese spezifische Frage nicht zu einem ausgesprochenen Kontroverspunkt mit der vierten für Deutschland und Berlin als Ganzes zuständigen Macht werden zu lassen"⁹⁸³. In der Folgezeit schloß sich Frankreich der auch von den übrigen Westalliierten geteilten Ansicht an, ein Konsultationsverfahren mit der Sowjetunion sei nicht erforderlich. Man einigte sich darauf, daß der Botschafter Großbritanniens in der Sowjetunion als Sprecher der westlichen Alliierten die Rechtsauffassung der Bundesregierung

⁹⁷⁹ FAZ vom 19.1.1990, 1.

⁹⁸⁰ FAZ vom 24.1.1990, 5; FAZ vom 1.2.1990, 2.

⁹⁸¹ Diese Position nahm Bundesaußenminister Genscher bereits im Dezember 1989 ein und wurde von der Bundesregierung weiter verfolgt, vgl. FAZ vom 12.4.1990, 2.

⁹⁸² FAZ vom 1.2.1990, 2.

⁹⁸³ BT-PIPr., 11. WP, 201. Sitzung, 14.3.1990, 15548.

und der drei Westmächte vortragen solle⁹⁸⁴. Dieses Einvernehmen wurde am 10. April 1990 erzielt. Am 23. April 1990 verlautete aus Kreisen der Bundesregierung, der Sowjetunion sei ausreichend Zeit geblieben, einen Widerspruch gegen die bekanntgewordene Auffassung der Bundesregierung und der drei Westalliierten einzulegen; aus dem Schweigen Moskaus könne geschlossen werden, daß es Vorbehalte dort nicht mehr gebe⁹⁸⁵.

Die offizielle Zustimmung für die Direktwahl der Westberliner Abgeordneten durch die drei Westalliierten wurde allerdings erst am 24. April 1990 gegeben⁹⁸⁶. Damit schien jedoch die Frage des Stimmrechts der Berliner Abgeordneten, insbesondere im Bundesrat, noch nicht geklärt⁹⁸⁷. Dessenungeachtet heißt es im Gesetzentwurf der Regierungsfractionen vom 8. Mai 1990, die Drei Mächte seien darum gebeten worden, der direkten Wahl der Berliner Bundestagsabgeordneten nach den Vorschriften des Bundeswahlgesetzes zuzustimmen mit der Folge, daß die Vertreter Berlins in Bundestag und Bundesrat auch das volle Stimmrecht erhalten. Die Drei Mächte hätten inzwischen ihre Zustimmung hierzu erteilt⁹⁸⁸.

Die Sowjetunion, die bereits Anfang des Jahres in mehreren Stellungnahmen ihre Ablehnung einer Direktwahl der Abgeordneten erklärt hatte⁹⁸⁹, ließ am 30. Mai 1990 durch einen Mitarbeiter der Abteilung Internationale Verbindungen des Zentralkomitees der KPdSU erklären, abstimmungsberechtigt würden die direkt gewählten Berliner Vertreter im Bundestag nicht sein, "weil das einen offenen Bruch der von den drei Westmächten in der Anlage II zum Vier-Mächte-Abkommen vom 3. September 1971 übernommenen Verpflichtungen bedeuten würde"⁹⁹⁰.

Am 8. Juni 1990 erst erging das **Schreiben der Drei Mächte zur Aufhebung ihrer Vorbehalte** insbesondere in dem Genehmigungsschreiben zum Grundgesetz vom 12. Mai 1949 in bezug auf die Direktwahl der Berliner Vertreter zum Bundestag und ihr volles Stimmrecht im Bundestag und im Bundesrat⁹⁹¹, in dem die genannten Vorbehalte aufgehoben wurden. Weiter heißt es dort:

"Die Haltung der Alliierten, 'daß die Bindungen zwischen den Westsektoren

⁹⁸⁴ FAZ vom 12.4.1990, 2.

⁹⁸⁵ FAZ vom 24.4.1990, 3.

⁹⁸⁶ SZ vom 26.4.1990, 1; NZZ vom 27.4.1990, 3.

⁹⁸⁷ SZ vom 4.5.1990, 2.

⁹⁸⁸ Vgl. die Begründung zum Entwurf eines 9. Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes, BT-Drs.11/7072, 5.

⁹⁸⁹ Vgl. die Stellungnahmen in FAZ vom 30.1.1990, 1; SZ vom 11.4.1990, 2.

⁹⁹⁰ FAZ vom 31.5.1990, 2; SZ vom 31.5.1990, 6.

⁹⁹¹ BGBl.1990 I, 1068; GVBl.Berlin 1990, 1303.

ren Berlins und der Bundesrepublik Deutschland aufrechterhalten und entwickelt werden, wobei sie berücksichtigen, daß diese Sektoren wie bisher kein Bestandteil (konstitutiver Teil) der Bundesrepublik Deutschland sind und auch weiterhin nicht von ihr regiert werden', bleibt unverändert".

Das entsprechende Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes erging am 11. Juni 1990⁹⁹².

268. Am 22. Juni 1990 wurde der alliierte Kontrollpunkt "Checkpoint Charlie" am Grenzübergang Friedrichstraße in Berlin geschlossen⁹⁹³.

269. Am 25. September 1990 schlossen die Bundesrepublik Deutschland und die Regierungen der drei Westalliierten ein **Übereinkommen zur Regelung bestimmter Fragen in bezug auf Berlin**⁹⁹⁴. Es enthält eine Reihe grundsätzlicher Regelungen zum Schutz der Rechtssicherheit und Schranken gegen rückwirkende Eingriffe in die Rechtsverhältnisse in Berlin vor Beendigung oder Suspendierung der Rechte und Verantwortlichkeiten der dort zuständigen drei Westmächte⁹⁹⁵. Zentral ist folgende Bestimmung:

"Artikel 2

Alle Rechte und Verpflichtungen, die durch gesetzgeberische, gerichtliche oder Verwaltungsmaßnahmen der alliierten Behörden in oder in bezug auf Berlin oder aufgrund solcher Maßnahmen begründet oder festgestellt worden sind, sind und bleiben in jeder Hinsicht nach deutschem Recht in Kraft, ohne Rücksicht darauf, ob sie in Übereinstimmung mit anderen Rechtsvorschriften begründet oder festgestellt worden sind. Diese Rechte und Verpflichtungen unterliegen ohne Diskriminierung denselben künftigen gesetzgeberischen, gerichtlichen und Verwaltungsmaßnahmen wie gleichartige nach deutschem Recht begründete oder festgestellte Rechte und Verpflichtungen".

Die Zuständigkeit deutscher Behörden und Gerichte für Übergangsfälle wird festgelegt (Art.3). Urteile und Entscheidungen alliierter Gerichte und Gerichtsbehörden werden garantiert (Art.4). Die drei Alliierten sowie Institutionen und Personen, die in ihrem Namen oder Auftrag gehandelt haben, werden weiterhin von der Haftung für Ansprüche aus der Zeit vor der Beendigung ihrer Rechte freigestellt; die Bundesrepublik Deutschland übernimmt die Verantwortlichkeit für Besatzungsschäden (Art.5). Die Rückgabe beweglicher oder unbeweglicher Vermögensgegenstände, die bisher der besatzungsrechtlichen Nutzung unterlagen, wird ebenso geregelt (Art.6) wie Fristen zur Abwicklung anhängiger Gerichts-

⁹⁹² BGBl.1990 I, 1015; es trat am 21.6.1990 in Kraft.

⁹⁹³ FAZ vom 23.6.1990, 1.

⁹⁹⁴ BGBl.1990 II, 1274.

⁹⁹⁵ Vgl. die Denkschrift zu diesem Übereinkommen in BR-Drs.658/90, 11 ff.

verfahren vor nichtmilitärischen französischen Gerichten in Berlin (Art.7) sowie Konsultations- und Überprüfungsmechanismen für das Abkommen (Art.8 und 9).

Durch Verordnung vom 28. September 1990 wurde dieses Übereinkommen vorläufig in Kraft gesetzt⁹⁹⁶.

270. Am 2. Oktober 1990 tagte die **Alliierte Kommandatura** in Berlin zum letzten Mal. Wie seit dem 16. Juli 1948 nahm auch an dieser letzten Sitzung der sowjetische Vertreter nicht teil. In einem **Abschlußschreiben** der Stadtkommandanten der drei Westalliierten und ihrer Gesandten an den Regierenden Bürgermeister von Berlin heißt es unter anderem: "Heute um Mitternacht ist die Aufgabe der Stadtkommandanten erfüllt"⁹⁹⁷.

271. Mit der **Aussetzung der Rechte** und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte **in bezug auf Berlin** und Deutschland als Ganzes mit Wirkung vom 3. Oktober 1990⁹⁹⁸ wurden im Vorgriff auf Art.7 des Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland⁹⁹⁹ auch in Berlin sämtliche alliierten Vorbehaltsrechte aufgehoben. Entsprechend bestimmt das Gesetz zur Überleitung von Bundesrecht nach Berlin (West) (6. Überleitungsgesetz) vom 25. September 1990¹⁰⁰⁰ die Überleitung bisher aufgrund der Vorbehaltsrechte in Berlin (West) nicht oder nicht in vollem Umfang geltenden Bundesrechts nach Berlin. Des weiteren werden bestimmte im Bundesrecht ausschließlich für Berlin (West) eingerichtete Sondervorschriften außer Kraft gesetzt¹⁰⁰¹.

c. Außenpolitische Absicherung der deutschen Einheit

Neben der unerläßlichen Beteiligung der Vier Mächte wurde die Wiedervereinigung Deutschlands durch eine Reihe von Vereinbarungen abgesichert, ohne die die Wiedervereinigung schwerlich denkbar gewesen wäre.

272. Bereits Art.1 Abs.2 des Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland¹⁰⁰² verweist auf einen zwischen der Bundesre-

⁹⁹⁶ BGBl.1990 II, 1273.

⁹⁹⁷ Das Schreiben der Stadtkommandanten ist abgedruckt in GVBl.Berlin 1990, 2159f.

⁹⁹⁸ Bull.Nr.121 vom 10.10.1990, 1266; vgl. hierzu oben unter Ziff.265.

⁹⁹⁹ Vgl. oben unter Ziff.264.

¹⁰⁰⁰ BGBl.1990 I, 2106.

¹⁰⁰¹ Vgl. auch die Begründung zum Gesetzentwurf in BT-Drs.11/7824, 6ff.

¹⁰⁰² BGBl.1990 II, 1318; vgl. hierzu oben unter Ziff.264.

publik **Deutschland und Polen** abzuschließenden **Grenzvertrag**. Dieser Vertrag wurde am 14. November 1990 unterzeichnet¹⁰⁰³.

273. Entsprechend den deutsch-sowjetischen Vereinbarungen vom 14.–16. Juli 1990¹⁰⁰⁴ gab die Bundesrepublik Deutschland am 30. August 1990 vor dem Plenum der Wiener Verhandlungen über konventionelle **Streitkräfte** in Europa eine als bindend bezeichnete Erklärung ab, in der sie sich verpflichtete, die Streitkräfte des vereinten Deutschlands innerhalb von drei bis vier Jahren auf eine Personalstärke von 370000 Mann (Land-, Luft- und Seestreitkräfte) zu reduzieren¹⁰⁰⁵. In Art.3 Abs.2 des Vertrags über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland wird diese Erklärung wiedergegeben; die Vier Mächte nehmen sie in Art.3 Abs.3 des Vertrages zur Kenntnis.

274. Besonderes Gewicht hatten **zusätzliche Vereinbarungen mit der Sowjetunion**.

Auf Bitten der Sowjetunion nach finanzieller Unterstützung angesichts der wirtschaftlichen Schwierigkeiten, wie sie bereits im Mai 1990 geäußert wurden¹⁰⁰⁶, machte die Bundesregierung von Beginn an deutlich, daß sie eine solche Unterstützung als Bestandteil eines Gesamtpaketes verstehe, das zur Lösung der deutschen Frage beitragen solle. Diese Verknüpfung blieb offenbar unwidersprochen¹⁰⁰⁷. Daraufhin verbürgte die Bundesregierung am 22. Juni 1990 einen **Bankenkredit** über 5 Milliarden DM an die Sowjetunion. Sie teilte hierzu mit, sie sehe in der Abstützung des sowjetischen Reformprozesses einen wesentlichen Beitrag zur zukunfts-gewandten Gestaltung und zum nachhaltigen Ausbau der deutsch-sowjetischen Beziehungen, gerade auch in der Perspektive der deutschen Einheit¹⁰⁰⁸.

Neben einem bereits in Art.4 des Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland in Aussicht genommenen Vertrag über den Abzug der sowjetischen Streitkräfte¹⁰⁰⁹ schloß die Bundesregierung am 9. Oktober 1990 ein Abkommen mit der Sowjetunion über einige

¹⁰⁰³ BGBl.1991 II, 1329; vgl. hierzu ausführlich oben unter Ziff.28.

¹⁰⁰⁴ Bull.Nr.93 vom 18.7.1990, 801 ff.; ausführlich hierzu oben unter Ziff.263.

¹⁰⁰⁵ Bull.Nr.106 vom 7.9.1990, 1129, 1130; vgl. hierzu auch oben unter Ziff.221.

¹⁰⁰⁶ Vgl. Teltschik (Anm.913), 231.

¹⁰⁰⁷ Vgl. Teltschik, *ibid.*, 234, 237.

¹⁰⁰⁸ Bull.Nr.81 vom 26.6.1990, 700.

¹⁰⁰⁹ Vertrag über die Bedingungen des befristeten Aufenthalts und die Modalitäten des planmäßigen Abzugs der sowjetischen Truppen aus dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland vom 12.10.1990, BGBl.1991 II, 256; hierzu gleich unter Ziff.279.

überleitende Maßnahmen (**Überleitungsabkommen**)¹⁰¹⁰. Nach langwierigen Verhandlungen¹⁰¹¹ sagte die Bundesrepublik Deutschland in diesem Abkommen einen Beitrag zu den Kosten für den befristeten Aufenthalt und den Abzug der sowjetischen Truppen aus der Bundesrepublik Deutschland zu. Darüber hinaus schafft das Abkommen die Voraussetzungen für ein umfangreiches Wohnungsbauprogramm für die zurückkehrenden Soldaten und deren Familienangehörige sowie für ein Umschulungs- und Ausbildungsprogramm. Für diese Maßnahmen wurde von deutscher Seite ein Finanzrahmen von insgesamt 12 Milliarden DM zugesagt. Darüber hinaus sieht das Abkommen vor, die Sowjetunion bei der Finanzierung ihres Anteils an den Aufenthaltskosten durch einen zinslosen Kredit in Höhe von 3 Milliarden DM mit einer Laufzeit von fünf Jahren zu unterstützen. Die Denkschrift zu diesem Abkommen betont, es stehe "vor dem Hintergrund der deutschen Einheit und der Rückgewinnung der vollen Souveränität Deutschlands"¹⁰¹². Neben den finanziellen Regelungen enthält das Abkommen Verfahrensvorschriften für die Feststellung des Bestands und Wertes der mit Mitteln der sowjetischen Seite im Aufenthaltsgebiet der sowjetischen Truppen errichteten Gebäude und Anlagen sowie zur Feststellung deutscher Schadensersatzansprüche, insbesondere aus Umweltschäden (Art.7).

Vom 25.–27. November 1990 fanden bereits Verhandlungen zwischen den beteiligten Ministerien beider Staaten zur Umsetzung der Überleitungsvereinbarung statt. Ziel der Bundesregierung war es, die zur Verfügung gestellten Mittel möglichst effektiv zu einem schnellen Wohnungsbau einzusetzen. Sie erwartete, daß sich die sowjetische Seite im Schwergewicht Angeboten deutscher Generalunternehmer bediene¹⁰¹³. Am 13. Dezember 1990 sollte ein entsprechendes Protokoll unterzeichnet werden¹⁰¹⁴.

Wesentliches Gewicht bei der außenpolitischen Absicherung der deutschen Wiedervereinigung kommt schließlich dem bereits beim Kaukasus-Treffen vom 14.–16. Juli 1990 vereinbarten umfassenden Kooperations-

¹⁰¹⁰ Bull.Nr.123 vom 17.10.1990, 1281.

¹⁰¹¹ Vgl. hierzu die Berichte in SZ vom 23.8.1990, 2; FAZ vom 28.8.1990, 15; FAZ vom 7.9.1990, 1; NZZ vom 8.9.1990, 13; FAZ vom 10.9.1990, 1; SZ vom 10.9.1990, 1; NZZ vom 12.9.1990, 2; FAZ vom 12.9.1990, 1; SZ vom 14.9.1990, 1; NZZ vom 15.9.1990, 2, 15.

¹⁰¹² BT-Drs.11/8153, 9.

¹⁰¹³ FAZ vom 26.11.1990, 19.

¹⁰¹⁴ FAZ vom 13.12.1990, 1.

vertrag¹⁰¹⁵, dem **Vertrag über gute Nachbarschaft, Partnerschaft und Zusammenarbeit** zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken vom 9. November 1990¹⁰¹⁶ zu.

d. Rechtsfolgen der Wiedervereinigung

Zunächst mußte der **Status ausländischer Streitkräfte im wiedervereinigten Deutschland** teilweise neu geregelt werden. Hierbei ist zwischen den unterschiedlichen Rechtsgrundlagen der bisherigen Stationierung zu unterscheiden:

275. In einem Notenwechsel vom 25. September 1990¹⁰¹⁷ vereinbarten die Bundesrepublik Deutschland sowie Belgien, Frankreich, Kanada, die Niederlande, die USA und Großbritannien, das **NATO-Truppenstatut**¹⁰¹⁸ und das Zusatzabkommen zum Truppenstatut¹⁰¹⁹ auch nach der Herstellung der Einheit Deutschlands, allerdings mit zwei Maßgaben, in Kraft zu belassen. Zum einen wurde vereinbart, die Frage einer Überprüfung des Zusatzabkommens angesichts der Entwicklungen in Europa und in Deutschland zu erörtern. Zum anderen wurde bestimmt, daß die Truppen der Entsendestaaten jede dienstliche Tätigkeit in den beigetretenen Bundesländern der ehemaligen DDR, mit Ausnahme von Reisen nach und von Berlin, nur mit ausdrücklicher Zustimmung der deutschen Behörden durchführen dürfen. Ihr Status bestimme sich in diesen neuen Ländern nach dem in den bisherigen Bundesländern geltenden. Zudem wurden diese Statusregelungen in bezug auf Berlin lediglich für die belgischen, kanadischen und niederländischen Truppen angeordnet.

276. Ebenfalls durch **Notenwechsel** vom 25. September 1990¹⁰²⁰ vereinbarten die Bundesrepublik Deutschland, Belgien, Kanada, die Niederlande, die USA und Großbritannien, den Vertrag vom 23. Oktober 1954 über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland (**Aufenthaltsvertrag**)¹⁰²¹ auch nach der Wiedervereinigung, allerdings bezogen auf seinen bisherigen räumlichen Geltungsbereich, in Kraft zu belassen. Doch wurden ein Überprüfungsrecht der Vertragsparteien sowie ein Rücktrittsrecht vereinbart.

¹⁰¹⁵ Bull.Nr.93 vom 18.7.1990, 801, 802.

¹⁰¹⁶ BGBl.1991 II, 703; hierzu ausführlich unter Ziff.110.

¹⁰¹⁷ BGBl.1990 II, 1250, 1251; BR-Drs.657/90, 4.

¹⁰¹⁸ BGBl.1961 II, 1190.

¹⁰¹⁹ BGBl.1961 II, 1183, 1218; BGBl.1974 II, 143; BGBl.1973 II, 1022.

¹⁰²⁰ BGBl.1990 II, 1392.

¹⁰²¹ BGBl.1955 II, 253.

277. Eine **Sonderregelung** war **mit Frankreich** erforderlich. Ein weiterer Notenwechsel vom 25. September 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich¹⁰²² vereinbart, den bereits eben genannten Aufenthaltsvertrag sowie den Briefwechsel zwischen beiden Staaten vom 21. Dezember 1966 über den Aufenthalt französischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland¹⁰²³ mit den gleichen Maßgaben wie gegenüber den anderen Stationierungsstaaten in Kraft zu belassen. Diese Sonderregelung mit Frankreich erklärt sich aufgrund des Austritts Frankreichs aus der militärischen Organisation der NATO.

Notenwechsel vom 16. November 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Dänemark sowie Luxemburg¹⁰²⁴ bestimmten auch im Verhältnis zu diesen beiden Staaten die Weitergeltung des Aufenthaltsvertrages in seinem bisherigen räumlichen Anwendungsbereich. Analog zu den vorgenannten Notenwechseln wurden Überprüfungs- und Rücktrittsrechte vereinbart.

278. Die bisherigen besatzungsrechtlichen Grundlagen für die **Stationierung ausländischer Streitkräfte in Berlin** wurden durch neue Rechtsgrundlagen ersetzt.

Ebenfalls durch **Notenwechsel** vom 25. September 1990 vereinbarten die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, die USA und Großbritannien¹⁰²⁵ nunmehr eine vertragliche Grundlage **für den befristeten Verbleib** von amerikanischen, britischen und französischen Streitkräften **in Berlin**. Es werden das deutsche Ersuchen um den Verbleib (Präambel) sowie seine zeitliche Beschränkung (Nr.1) auf dem derzeitigen Personal- und Bewaffnungsstand (Nr.2) statuiert. Die Streitkräfte haben den gleichen Status wie im Bundesgebiet (Nr.3) und sind gehalten, alle Aktivitäten mit den zuständigen deutschen Behörden abzustimmen, wobei letzteren ausdrücklich die Hauptverantwortlichkeit für die Sicherheit Berlins zugeschrieben wird (Nr.5). Über Übungen (Nr.6 und Anhang 1) und Kostentragung (Nr.7 und Anhang 2) sind detaillierte Regelungen getroffen worden¹⁰²⁶.

Die Rechtsgrundlage für den weiteren Aufenthalt belgischer, kanadischer und niederländischer Truppen in Berlin ist der bereits erwähnte Notenwechsel zum NATO-Truppenstatut vom 25. September 1990¹⁰²⁷.

¹⁰²² BGBl.1990 II, 1391.

¹⁰²³ Bull.Nr.161 vom 23.12.1966, 1304.

¹⁰²⁴ BGBl.1990 II, 1697.

¹⁰²⁵ BGBl.1990 II, 1252; BR-Drs.657/90, 7ff.

¹⁰²⁶ Vgl. die entsprechende Denkschrift in BR.-Drs.657/90, 15f.

¹⁰²⁷ BGBl.1990 II, 1251, dort Nr.4 c; vgl. oben Ziff.275.

Der Aufenthalt sowjetischer Streitkräfte in den bisherigen Stadtbezirken Ost-Berlins wurde bis zum Inkrafttreten der einschlägigen Vorschrift des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über die Bedingungen des befristeten Aufenthalts und die Modalitäten des planmäßigen Abzugs der sowjetischen Truppen aus dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland (Aufenthalts- und Abzugsvertrag)¹⁰²⁸ durch einen **Notenwechsel** vom 26. September 1990¹⁰²⁹ **zur vorläufigen Anwendung der Bestimmungen des Aufenthalts- und Abzugsvertrages** geregelt. Auch hier wird ein auf die Zahl und die Ausrüstung der sowjetischen Truppen bezogenes Moratorium vereinbart. Manöver und andere Übungen in den Stadtbezirken werden untersagt. Die Abzugspflicht erstreckt sich auch auf die Ost-Berliner Stadtbezirke.

279. Der **Aufenthalts- und Abzugsvertrag** vom 12. Oktober 1990¹⁰³⁰ **zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion** regelt die Bedingungen des befristeten Aufenthalts und die Modalitäten des Abzugs der sowjetischen Truppen aus dem ehemaligen Gebiet der DDR. Er wurde bis zu seinem Inkrafttreten am 6. Mai 1991¹⁰³¹ aufgrund des eben bereits erwähnten Notenwechsels vom 26. September 1990¹⁰³² vorläufig angewandt. Er ersetzt die bisherigen Rechtsgrundlagen für die Stationierung der Westgruppe der Streitkräfte der UdSSR in der DDR¹⁰³³. Im Einklang mit Art.4 Abs.1 des Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland bestimmt die zentrale Vorschrift des Aufenthalts- und Abzugsvertrages (Art.4), daß der Abzug der sowjetischen Truppen mit Inkrafttreten dieses Vertrages beginnt und etappenweise spätestens bis zum Ende des Jahres 1994 beendet wird. Der frühere Umfang sowjetischer militärischer Aktivitäten wird deutlich verringert, der Flugbetrieb auf der Grundlage der deutschen Souveränität organisiert. Die Nutzung der den sowjetischen Truppen zugewiesenen Liegenschaften erfolgt unter Einhaltung deutschen Rechts. Nicht mehr benötigte Liegen-

¹⁰²⁸ BGBl.1990 II, 1256; BGBl.1991 II, 723. Die Berlin betreffende Vorschrift ist Art.3.

¹⁰²⁹ BGBl.1990 II, 1255.

¹⁰³⁰ BGBl.1991 II, 256.

¹⁰³¹ BGBl.1991 II, 723.

¹⁰³² BGBl.1990 II, 1255.

¹⁰³³ Nämlich den Vertrag über die Beziehungen zwischen der DDR und der UdSSR vom 20.9.1955 (Art.4), von Münch (Hrsg.), Dokumente des geteilten Deutschlands (1968), 440; sowie das Abkommen zwischen der DDR und der UdSSR über Fragen, die mit der zeitweiligen Stationierung sowjetischer Streitkräfte auf dem Territorium der DDR zusammenhängen, vom 12.3.1957, GBl.(DDR) 1957 I, 238.

schaften werden im Einklang mit dem Abzugsplan zügig zurückgegeben. Der Vertrag enthält Regelungen über die Verkehrsteilnahme und Transportbewegungen der sowjetischen Truppen, eine Visumpflicht für das übrige Bundesgebiet, Bestimmungen über eine enge Zusammenarbeit in Fragen des Umweltschutzes und der Umweltvorsorge sowie steuerrechtliche Regelungen. In umfassender Form werden Fragen der Zivil-, Verwaltungs- und Strafgerichtsbarkeit und der Rechtshilfe geregelt. Auch die Beilegung von Streitigkeiten aus Liefer- und Leistungsverträgen mit der sowjetischen Militärverwaltung, Beschäftigungsverhältnisse von Arbeitnehmern bei den sowjetischen Truppen, Fragen der sozialen Sicherheit und Fürsorge, Schäden der Vertragsparteien und die Haftung für die Schädigung Dritter sind Gegenstand des Vertrages. Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Auslegung oder Anwendung des Vertrages soll eine Gemischte Deutsch-Sowjetische Kommission beilegen.

Die ersten sowjetischen Liegenschaften wurden bereits Anfang November 1990 geräumt¹⁰³⁴.

Erste **Auslegungsfragen** des Aufenthalts- und Abzugsvertrages traten im Zusammenhang mit dem am 30. November 1990 vom Amtsgericht Tiergarten in Berlin erlassenen Haftbefehl gegen den früheren Staats- und Parteichef der DDR, Honecker, wegen des dringenden Tatverdachts des gemeinschaftlich begangenen Totschlags in mehreren Fällen im Zusammenhang mit dem Schießbefehl an der innerdeutschen Grenze auf¹⁰³⁵. Die Bundesregierung sah sich daran gehindert, diesen Haftbefehl unmittelbar zu vollstrecken, da Honecker sich seit dem 3. April 1990 in einem sowjetischen Militärkrankenhaus im Kreis Potsdam befand¹⁰³⁶ und Verfahrenshandlungen innerhalb der den sowjetischen Truppen zugewiesenen Liegenschaften nach dem Aufenthalts- und Abzugsvertrag lediglich mit Einverständnis der zuständigen sowjetischen Behörden vorgenommen werden können (Anlage 4, XIV., Abs.1). Die Bundesregierung kündigte an, auf diplomatischem Wege um Überstellung des ehemaligen Staats- und Parteichefs der DDR zu ersuchen¹⁰³⁷.

Mit der Wiedererlangung der vollen Souveränität wurden die letzten, **besatzungsrechtliche Befugnisse** aufrechterhaltenden, Verträge weitgehend **aufgehoben** sowie vertragliche Verpflichtungen, die durch die Wiedervereinigung bedingt waren, aufgelöst:

¹⁰³⁴ FAZ vom 16.11.1990, 5.

¹⁰³⁵ Vgl. FAZ vom 3.12.1990, 4.

¹⁰³⁶ FAZ vom 14.12.1990, 4.

¹⁰³⁷ SZ vom 15./16.12.1990, 2; vgl. auch NZZ vom 16./17.12.1990, 3.

280. Der Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (**Deutschlandvertrag**) vom 26. Mai 1952/23. Oktober 1954¹⁰³⁸ wurde durch Ziff.1 des **Notenwechsels** vom 27./28. September 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, den Vereinigten Staaten und Großbritannien zeitgleich mit der Suspendierung der Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes zunächst suspendiert und mit Inkrafttreten des Vertrages über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland außer Kraft gesetzt¹⁰³⁹. Damit werden insbesondere die in Art.2 und 4 des Deutschlandvertrages verankerten Rechte und Verantwortlichkeiten der Drei Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes einschließlich der Wiedervereinigung und einer friedensvertraglichen Regelung sowie in bezug auf Stationierungsrechte aufgehoben.

280. Weitgehend aufgehoben wurde auch der Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen vom 26. Mai 1952/23. Oktober 1954¹⁰⁴⁰ (**Überleitungsvertrag**) einschließlich der zugehörigen Briefwechsel zum Deutschlandvertrag und zum Überleitungsvertrag. In Kraft bleiben jedoch bestimmte Vorschriften, die insbesondere die Unantastbarkeit der gesetzgeberischen, gerichtlichen oder Verwaltungsmaßnahmen der Besatzungsbehörden ungeachtet entgegenstehenden deutschen Rechts festschreiben. Ebenso werden Immunitätsrechte für Besatzungsbehörden gewahrt. Aufgehoben ist insbesondere der Passus, daß die Frage der Reparationen durch einen Friedensvertrag zwischen Deutschland und seinen ehemaligen Gegnern oder vorher durch diese Frage betreffende Abkommen geregelt werde (6. Teil, Art.1 des Überleitungsvertrags). Dagegen bleibt es dabei, daß die Bundesrepublik in Zukunft keine Ansprüche auf für Zwecke der Reparation oder Restitution oder aufgrund des Kriegszustandes oder bestimmter Abkommen beschlagnahmtes deutsches Auslandsvermögen erheben und Klagen von Privatpersonen hiergegen nicht zulassen wird. Auch weiterhin bleiben Ansprüche deutscher Staatsangehöriger gegen die Gegner Deutschlands im Zweiten Weltkrieg ausgeschlossen und bleibt die Bundesrepublik Deutschland vor Eintritt des Kriegszustandes begründeten Verbindlichkeiten zur Bezahlung von Geldschulden verpflichtet. In dem Notenwechsel verpflichtet sich die Bundesrepublik Deutschland des weiteren,

¹⁰³⁸ BGBl.1955 II, 305.

¹⁰³⁹ BGBl.1990 II, 1387.

¹⁰⁴⁰ BGBl.1955 II, 405.

angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, daß die weiterhin gültigen Bestimmungen des Überleitungsvertrags auf dem Gebiet der ehemaligen DDR und in Berlin nicht umgangen werden. Für die fortbestehende I.G.-Farbenindustrie A.G.i.L. soll eine zufriedenstellende Lösung erreicht werden. Die Streichung bestimmter im Überleitungsvertrag festgelegter Grundsätze in bezug auf die Entschädigung insbesondere für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung soll die Fortgeltung der entsprechenden bundesdeutschen Rechtsbestimmungen nicht beeinträchtigen. Schließlich übernimmt die Bundesrepublik Deutschland die Verantwortlichkeit für etwa bestehende Ansprüche ihrer Herrschaftsgewalt unterliegender Personen gegen die Drei Mächte für besatzungsrechtliche Handlungen oder Unterlassungen während des Zeitraums vom 5. Juni 1945 bis zum Inkrafttreten des Überleitungsvertrages. Diese Bestimmungen lassen sich dahin gehend zusammenfassen, daß die Drei Mächte von jeglichen privaten Ansprüchen wegen ihrer Tätigkeit in Deutschland freigestellt werden.

281. In Ausführung von Art.25 des Abkommens über deutsche Auslandsschulden vom 27. Februar 1953 (**Londoner Schuldenabkommen**)¹⁰⁴¹, demzufolge die Parteien dieses Abkommens bei der Wiedervereinigung Deutschlands die Bestimmungen der Anlagen dieses Abkommens über die Anpassung bestimmter deutscher Auslandsschulden umsetzen würden, teilte die hierfür zuständige Bundesschuldenverwaltung am 5. Oktober 1990¹⁰⁴² mit, die Bundesrepublik Deutschland werde über die noch ausstehenden Zinsrückstände der Dawes-Anleihe von 1924, der Young-Anleihe von 1930, der Zündholz-Anleihe von 1930 und zweier preußischer äußerer Anleihen von 1926 und 1927 Schuldverschreibungen mit einem Zinssatz von 3 % jährlich und einer Laufzeit von 20 Jahren begeben. Die Laufzeit der zu begebenden Schuldverschreibungen werde rückwirkend am 3. Oktober 1990 beginnen.

Mit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland mit Wirkung vom 3. Oktober 1990 und dem dadurch bedingten Untergang der DDR als Subjekt des Völkerrechts waren zahlreiche **Sukzessionsfolgen** verbunden:

282. Hinsichtlich der Folgen für **diplomatische Beziehungen** sei auf Ziff.96 verwiesen.

283. Schwieriger gestaltete sich die Frage nach dem **Schicksal der bilateralen völkerrechtlichen Verträge der ehemaligen DDR**. Im inner-

¹⁰⁴¹ BGBl.1953 II, 333.

¹⁰⁴² BAnz. vom 12.10.1990.

deutschen Verhältnis hatten sich beide Staaten in Art.13 Abs.2 des Vertrages über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion¹⁰⁴³ und Art.12 des Einigungsvertrags¹⁰⁴⁴ darauf geeinigt, den gewachsenen außenwirtschaftlichen Beziehungen der DDR, insbesondere bestehenden vertraglichen Verpflichtungen gegenüber den Ländern des RGW, sowie den völkerrechtlichen Verträgen der DDR im allgemeinen Vertrauensschutz zukommen zu lassen. Die Verträge sollten mit den jeweiligen Vertragspartnern erörtert werden, um ihre Fortgeltung, Anpassung oder ihr Erlöschen zu regeln bzw. festzustellen.

Erläuternd führte die Bundesregierung aus, der in Art.13 Abs.2 des Vertrages über die Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion vereinbarte Vertrauensschutz gebe keine Bestandsgarantie für den Status quo. Es gehe vielmehr um eine Weiterentwicklung unter Anpassung an die sich im ganzen RGW-Raum durchsetzenden marktwirtschaftlichen Regeln. Rechtlich sanktionsfähige Verpflichtungen aus dem RGW-Handel der DDR kämen auf die Bundesrepublik Deutschland nicht zu¹⁰⁴⁵.

Das Auswärtige Amt entwarf zu diesen Fragen eine Musternote mit folgendem Wortlaut:

“Eingangsformel

... beehrt sich, im Hinblick auf die Fortgeltung der Verträge der Bundesrepublik Deutschland und die Behandlung der Verträge der Deutschen Demokratischen Republik nach deren Beitritt zur Bundesrepublik Deutschland zum 3. Oktober 1990 mitzuteilen, daß der Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag – folgende einschlägige Bestimmungen enthält:

1. Art.11 [es folgt der Text dieser Vorschrift]
2. Art.12 [es folgt der Text der Vorschrift]

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland wird gemäß diesen Bestimmungen verfahren.

Schlußformel”¹⁰⁴⁶.

Zudem wurde ein Modellprotokoll für die in Aussicht genommenen Konsultationen mit den Vertragspartnern der DDR ausgearbeitet. Es hat folgenden Wortlaut:

“Am ... fanden in ... Konsultationen zwischen Rechtsexperten der Auswärtigen

¹⁰⁴³ BGBl.1990 II, 537; vgl. hierzu oben unter Ziff.246.

¹⁰⁴⁴ BGBl.1990 II, 889; dazu oben unter Ziff.258.

¹⁰⁴⁵ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/7880, 26.

¹⁰⁴⁶ Musternote des Auswärtigen Amtes, dem Institut mitgeteilt.

tigen Ämter der Bundesrepublik Deutschland und ... über die Behandlung völkerrechtlicher Verträge zwischen ... und der Deutschen Demokratischen Republik im Zusammenhang mit der Herstellung der Einheit Deutschlands statt.

Die Delegationen hatten einen Meinungsaustausch über grundsätzliche Aspekte des Problems und die Möglichkeit seiner praktischen Lösung. Beide Seiten stimmten überein, daß eine pragmatische Lösung gefunden werden kann, die ihrer Ansicht nach dem Völkerrecht entspricht.

Grundlage der Konsultationen war eine von ... Seite zusammengestellte Liste über Verträge zwischen ... und der Deutschen Demokratischen Republik ... Seite erklärte hierzu, daß die Liste möglicherweise nicht vollständig sei. Notwendige Ergänzungen werden auf diplomatischem Wege mitgeteilt.

Die deutsche Seite wies auf die Bedeutung des Art.12 des Vertrages vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands hin, die ... notifiziert worden ist.

Bei den Konsultationen wurde Übereinstimmung darüber erzielt, daß die in Frage stehenden völkerrechtlichen Verträge zu erörtern seien, um ihre Fortgeltung, ihr Erlöschen oder die Notwendigkeit ihrer Anpassung festzustellen.

Die einzelnen Verträge wurden erörtert, und es wurde *ad referendum* Übereinstimmung über folgende Vorschläge erzielt:

– Die Verträge in Liste 1 sind kraft Völkergewohnheitsrechts mit der Herstellung der Einheit Deutschlands erloschen (Anlage 1).

– Die Verträge in Liste 2 sollen bezüglich ihrer künftigen Behandlung von Experten geprüft werden (Anlage 2).

Es wurde beschlossen, daß zu weiteren Konsultationen Experten zugezogen werden sollen.

Die nächsten Konsultationen sollen in ... vom ... bis ... stattfinden ...”¹⁰⁴⁷.

Konsultationen mit verschiedenen Staaten, so etwa mit der Tschechoslowakei am 25. September und 22./23. Oktober 1990¹⁰⁴⁸, fanden in der Folgezeit statt.

Einen differenzierten **Standpunkt** hinsichtlich des Fortgeltens völkerrechtlicher Verträge der DDR schien die **Kommission der Europäischen Gemeinschaften** einzunehmen. In ihrem Programm “Die Gemeinschaft und die deutsche Einigung” vom 21. August 1990¹⁰⁴⁹ heißt es unter anderem:

“Die Kommission lehnt es ab, den sogenannten negativen Aspekt des er-

¹⁰⁴⁷ Modellprotokoll des Auswärtigen Amtes, abgedruckt in ZaöRV 1991, 502f.

¹⁰⁴⁸ Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.11/8427, 3.

¹⁰⁴⁹ KOM (90) 400 endg.; abgedruckt in BT-Drs.11/7770.

wählten Prinzips der beweglichen Vertragsgrenzen anzuwenden, was zum automatischen Erlöschen aller Verträge der DDR mit Drittstaaten führen würde. Die Gemeinschaft ist durch den Rechtsgrundsatz der Fortgeltung vertraglicher Rechte und Verpflichtungen gebunden. Davon grundsätzlich ausgenommen sind die sogenannten personengebundenen Verträge, d.h. Verträge, die unlösbar mit der politischen 'persona' der vormaligen DDR verknüpft sind. Da überdies die Wahrscheinlichkeit besteht, daß übernommene vertragliche Rechte und Verpflichtungen im Widerspruch zum Gemeinschaftsrecht einschließlich der Gemeinschaftsverträge stehen, ist es klar, daß über ihre Fortgeltung (neu) verhandelt werden muß.

Fällt der Gegenstand eines DDR-Vertrags in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft, so tritt die Gemeinschaft unmittelbar in die Nachfolge ein. Nur sie sollte die gegebenenfalls erforderlichen Neuverhandlungen mit dem betreffenden Drittland nach den üblichen Verfahren der Gemeinschaft vornehmen ...

Sowohl in Fällen gemischter als auch in Fällen ausschließlicher Zuständigkeit sollte die Möglichkeit nicht ausgeschlossen werden, ein vereintes Deutschland zeitweilig zur Wahrung der Rechte und Erfüllung der Verpflichtungen aus dem übernommenen Vertrag zu ermächtigen ...

Es sollte bedacht werden, daß das Gesetz über die Nachfolge in Verträge gegebenenfalls die Möglichkeit bietet, übernommene vertragliche Rechte und Verpflichtungen auf das Gebiet zu beschränken, in dem sie bisher galten. Eine solche Beschränkung kann durchaus vernünftig sein und von den ehemaligen Vertragspartnern der DDR auch so empfunden werden, wenn es sich um wirtschaftliche Verpflichtungen von begrenzter Dauer und um spezifisch auf die DDR zugeschnittene wirtschaftliche Rechte (z.B. Fangrechte) handelt ...

Schließlich könnten auch durch eine autonome Anpassung des Gemeinschaftsrechts Unvereinbarkeiten übernommener vertraglicher Verpflichtungen mit dem Gemeinschaftsrecht überwunden werden.

Welches Instrument oder welche Kombination von Instrumenten einzusetzen ist, wird von Art und Geltungsbereich der betreffenden Verträge abhängen ...»¹⁰⁵⁰.

Am 2. Oktober 1990 verfügte der Oberste Sowjet der UdSSR, das Vortelligwerden der Regierung der DDR, in welchem in Übereinstimmung mit Art.62 der Wiener Konvention über das Recht der Verträge der Wunsch ausgesprochen worden sei, zum Zeitpunkt der Einheit Deutschlands den **Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegensei-**

¹⁰⁵⁰ BT-Drs.11/7770, 24f.

tige Hilfeleistung zwischen der UdSSR und der DDR vom 7. Oktober 1975 zu beenden, zur Kenntnis zu nehmen¹⁰⁵¹.

Noch im Jahre 1990 wurde aufgrund von Konsultationen das **Erlöschen mehrerer Verträge der ehemaligen DDR mit Japan**¹⁰⁵² festgestellt. Die entsprechende Bekanntmachung hat folgenden Wortlaut:

“Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland hat durch eine an die Regierung von Japan gerichtete Verbalnote vom 18. Dezember 1990 aufgrund der in Art.12 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 (BGBl.1990 II, 885) vorgesehenen Konsultationen festgestellt, daß die in der Anlage zu dieser Bekanntmachung genannten völkerrechtlichen Übereinkünfte mit Herstellung der Einheit Deutschlands am 3. Oktober 1990 erloschen sind.

Diese Feststellung schließt nicht aus, daß auch noch andere zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und Japan abgeschlossene völkerrechtliche Übereinkünfte mit der Herstellung der Einheit Deutschlands zum selben Zeitpunkt erloschen sind”.

Die folgenden Bekanntmachungen über das Erlöschen völkerrechtlicher Verträge mit **Singapur**¹⁰⁵³, **der UdSSR**¹⁰⁵⁴ **und den Vereinigten Staaten von Amerika**¹⁰⁵⁵ lassen nicht erkennen, zu welchem Zeitpunkt eine Einigung über das Erlöschen der dort aufgeführten Verträge erzielt wurde. Die Bezugnahme auf eine Verbalnote fehlt insoweit. Übereinstimmend wird jedoch in den entsprechenden Bekanntmachungen festgestellt, daß die in den Anlagen zu den Bekanntmachungen genannten völkerrechtlichen Übereinkünfte mit der Herstellung der Einheit Deutschlands am 3. Oktober 1990 erloschen seien. Dies trifft auch für die **weiteren Bekanntmachungen** über das Erlöschen völkerrechtlicher Verträge der DDR mit Rumänien¹⁰⁵⁶, Großbritannien¹⁰⁵⁷, Ungarn¹⁰⁵⁸, Syrien¹⁰⁵⁹, Bulgarien¹⁰⁶⁰, Finnland¹⁰⁶¹, Luxemburg¹⁰⁶², Australien¹⁰⁶³, der

¹⁰⁵¹ Prawda vom 4.10.1990, 1.

¹⁰⁵² Bek.vom 1.8.1991, BGBl.1991 II, 921.

¹⁰⁵³ BGBl.1991 II, 922.

¹⁰⁵⁴ BGBl.1991 II, 923.

¹⁰⁵⁵ BGBl.1991 II, 928.

¹⁰⁵⁶ BGBl.1991 II, 929 und 1114.

¹⁰⁵⁷ BGBl.1991 II, 931.

¹⁰⁵⁸ BGBl.1991 II, 957.

¹⁰⁵⁹ BGBl.1991 II, 1002.

¹⁰⁶⁰ BGBl.1991 II, 1019 und 1151.

¹⁰⁶¹ BGBl.1991 II, 1023.

¹⁰⁶² BGBl.1991 II, 1150.

¹⁰⁶³ BGBl.1991 II, 1075.

ČSFR¹⁰⁶⁴ und Thailand¹⁰⁶⁵ zu. Bei den beendeten Verträgen handelte es sich im wesentlichen um diplomatische bzw. konsularische und wirtschaftliche bzw. handelstechnische Vereinbarungen.

Schwierigkeiten bereitete insbesondere auch die konkrete **Ausgestaltung des Vertrauensschutzes für bestehende Lieferverträge der DDR mit der Sowjetunion**. Zwar liefen mit Ablauf des Fünf-Jahres-Planes Ende 1990 die meisten bestehenden Lieferverträge aus. Längerfristige Liefer- und Dienstleistungsvereinbarungen beinhalteten überwiegend keine rechtlichen Verpflichtungen¹⁰⁶⁶. Art.1 Ziff.1 des deutsch-sowjetischen Vertrages über die Entwicklung einer umfassenden Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaft, Industrie, Wissenschaft und Technik vom 9. November 1990¹⁰⁶⁷ verpflichtete die Vertragsparteien, "durch geeignete Maßnahmen die Kontinuität und die weitere Entwicklung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen" zwischen beiden Staaten zu "unterstützen". Dies betreffe insbesondere bereits geschlossene Übereinkünfte über Warenlieferungen und die Erbringung von Dienstleistungen zwischen der DDR und der UdSSR. Zur praktischen Ausgestaltung des Vertrauensschutzes sollten nach Ansicht der Bundesregierung drei Schwerpunkte gebildet werden: eine erweiterte Bürgschaftsvergabe für Exportkredite an die Sowjetunion zu Vorzugsbedingungen, sowjetische Bezüge dringend benötigter Waren gegen Devisen aus verstärkten Öl- und Gaslieferungen und Exportförderung für Waren aus der Sowjetunion durch Beratungsstellen. Zudem sollte mit dem Jahreswechsel 1990/91 der Warenverkehr von dem Verrechnungssystem der Transfer-Rubel auf Devisen und freie Preise umgestellt werden¹⁰⁶⁸.

284. Bei der Behandlung bestehender **Mitgliedschaften der DDR in internationalen Organisationen, in denen die Bundesrepublik Deutschland bisher ebenfalls vertreten war**, ging die Bundesrepublik Deutschland davon aus, daß mit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland die Voraussetzungen für eine getrennte Mitgliedschaft der DDR in den entsprechenden Organisationen entfallen waren und sich der Geltungsbereich der entsprechenden Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland nach dem Prinzip der beweglichen Vertragsgrenzen nunmehr auch auf das Gebiet der ehemaligen DDR erstreckte.

¹⁰⁶⁴ BGBl.1991 II, 1077.

¹⁰⁶⁵ BGBl.1991 II, 1128.

¹⁰⁶⁶ FAZ vom 21.7.1990, 9.

¹⁰⁶⁷ BGBl.1991 II, 799; vgl. hierzu oben bereits unter Ziff.113.

¹⁰⁶⁸ FAZ vom 4.12.1990, 21.

In einem Brief des Ministerpräsidenten der DDR vom 27. September 1990 an den UN-Generalsekretär¹⁰⁶⁹ heißt es unter anderem:

“Mit diesem Beitritt entfallen die völkerrechtlichen Voraussetzungen für ein Fortbestehen der Mitgliedschaft der Deutschen Demokratischen Republik in der Organisation der Vereinten Nationen und in anderen zwischenstaatlichen Organisationen. Das vereinte Deutschland wird dementsprechend künftig allein als Mitglied der Organisation der Vereinten Nationen den Bestimmungen der Charta im Sinne der am 12. Juni 1973 abgegebenen feierlichen Erklärungen beider deutscher Staaten verpflichtet bleiben”.

In einem Brief vom 3. Oktober 1990 teilte Bundesaußenminister Genscher dem UN-Generalsekretär mit,

“... daß sich durch Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik zur Bundesrepublik Deutschland mit Wirkung vom 3.10.1990 beide deutsche Staaten zu einem souveränen Staat vereinigt haben, der als Mitglied der Vereinten Nationen auf die Vorschriften der Charta verpflichtet bleibt, wie dies der feierlichen Erklärung vom 12. Juni 1973 entspricht. Vom Zeitpunkt der staatlichen Einheit an wird die Bundesrepublik Deutschland in den Vereinten Nationen unter der Bezeichnung ‘Deutschland’ auftreten”¹⁰⁷⁰.

Entsprechende Erklärungen wurden gegenüber den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen, denen die Bundesrepublik Deutschland angehört, abgegeben.

Auf einer Sitzung des NATO-Rats erklärte der deutsche Vertreter am 3. Oktober 1990 unter anderem:

“I am instructed to state to the North Atlantic Council today, 3rd October 1990, that the Federal Republic of Germany, the united Germany, is a full member of the North Atlantic Alliance. This implies that the security guarantee of Articles 5 and 6 of the North Atlantic Treaty shall apply with immediate effect to the whole territory of the united Germany. Questions regarding the territory of the former German Democratic Republic and Berlin are settled in the (...) Treaty (on the Final Settlement with Respect to Germany) of 12 September 1990”¹⁰⁷¹.

Auch die Eingliederung der DDR in die **Europäischen Gemeinschaften** folgte dem Prinzip der beweglichen Vertragsgrenzen. Bereits der Europäische Rat in Dublin vom 28. April 1990 erklärte hierzu, die Eingliederung werde nach Maßgabe der erforderlichen Übergangsvereinbarungen wirksam, sobald die Vereinigung gesetzlich vollzogen sei. Sie erfolge

¹⁰⁶⁹ UN Doc.A/45/557.

¹⁰⁷⁰ UN Doc.A/45/567.

¹⁰⁷¹ NATO-Doc.C-R(90)52, 6.

ohne Änderung der Verträge¹⁰⁷². Im Programm der EG-Kommission "Die Gemeinschaft und die deutsche Einigung" vom 21. August 1990 heißt es hierzu unter anderem:

"Somit werden alle Gemeinschaftsverträge unmittelbar nach der Herstellung der deutschen Einheit wirksam, sofern nicht durch Rechtsakte der Gemeinschaft spezifische Ausnahmen gewährt werden ...

Der obige Absatz beschreibt einen Aspekt des Prinzips der beweglichen Vertragsgrenzen, ein Prinzip des Völkerrechts, das für die Nachfolge von Staaten in Verträge gilt. Dieser Bereich des Völkerrechts ist im Wandel begriffen. Es besteht kein Grund, warum die Regel der Nachfolge in vertragliche Rechte und Verpflichtungen nicht für ein Rechtssubjekt gelten sollte, das wie die Gemeinschaft mit internationaler Rechtspersönlichkeit und weitgehenden Vollmachten zum Vertragsabschluß ausgestattet ist, vorausgesetzt, daß die Verträge in ihren anerkannten Zuständigkeitsbereich fallen ..." ¹⁰⁷³.

Übergangsregelungen mit Ausnahmenvorschriften für bestehende Handelsbeziehungen der DDR wurden durch verschiedene EG-Rechtsakte und darauf beruhende Rechtsverordnungen der Bundesregierung erlassen¹⁰⁷⁴.

In gleicher Weise wurden die Mitgliedschaften beider deutscher Staaten in anderen internationalen Organisationen behandelt¹⁰⁷⁵.

285. Im Gefolge der Wiedervereinigung traten auch Fragen nach dem Wiederaufleben von **Reparations- oder Entschädigungsansprüchen** auf.

Bereits frühzeitig erklärte Bundeskanzler Kohl – im Zusammenhang mit der Diskussion über die polnische Westgrenze –, wer nunmehr die Frage von Reparationen aufwerfe, finde seinen Widerstand. Diese Frage sei nicht neu auf die Tagesordnung zu setzen. Die Bundesrepublik Deutschland habe in vielen internationalen Verträgen, nicht zuletzt im Londoner Schuldenabkommen, ihre Meinung hierzu deutlich gemacht¹⁰⁷⁶.

Im Zusammenhang mit der Diskussion um eine Entschädigung für ehemalige **polnische Zwangsarbeiter** des nationalsozialistischen Deutschlands erklärte die Bundesregierung vor dem Innenausschuß des Deutschen Bundestages, nach ihrer Auffassung gebe es keine Verpflichtungen

¹⁰⁷² Bull.Nr.51 vom 4.5.1990, 401.

¹⁰⁷³ BT-Drs.11/7770, 24.

¹⁰⁷⁴ Vgl. oben Ziff.194. Zu den Einzelheiten vgl. Hailbronner, Das vereinte Deutschland in der Europäischen Gemeinschaft, Deutsch-Deutsche Rechts-Zeitschrift 1991, 321 ff.; Giegerich (Anm.537), 384 ff.

¹⁰⁷⁵ Zum GATT vgl. oben unter Ziff.175.

¹⁰⁷⁶ Bull.Nr.31 vom 2.3.1990, 241.

aus dem Londoner Schuldenabkommen, dessen Verhältnis zu den abgeschlossenen "2 plus 4"-Verhandlungen zudem noch nicht qualifiziert sei. Dies gelte auch hinsichtlich eines Abschlusses der Reparationenfrage¹⁰⁷⁷. Verhandlungen über eine Entschädigung dieses Personenkreises lehnte die Bundesregierung ab¹⁰⁷⁸. Dagegen stellte der Innenausschuß des Deutschen Bundestages fest, für die polnischen Zwangsarbeiter könnten, wenn die Bundesregierung es wolle, freiwillige Leistungen erbracht werden, weil die polnische Seite bilateral auf Leistungen verzichtet habe¹⁰⁷⁹.

Verpflichtungen könnten der Bundesrepublik Deutschland aus Erklärungen sowohl der Volkskammer als auch der Regierung der DDR vom 12. April¹⁰⁸⁰ bzw. 8. Mai 1990 gegenüber Israel erwachsen. Hierin erklärte sich die DDR mitverantwortlich für die Demütigung von der Vertreibung und Ermordung betroffener jüdischer Frauen, Männer und Kinder und erklärte, alles Mögliche zur Heilung der seelischen und körperlichen Leiden der Überlebenden beitragen zu wollen und für eine gerechte Entschädigung materieller Verluste einzutreten. Anfang August vereinbarte die Regierung der DDR mit dem Jüdischen Weltkongreß die Bildung einer bilateralen Expertengruppe, die nach Ansicht der DDR zunächst mit Fragen im Zusammenhang mit der für Israel verursachten Last bezüglich der Aufnahme und Eingliederung der Flüchtlinge aus Deutschland bzw. aus den früher von Deutschland besetzten Gebieten befaßt werden solle¹⁰⁸¹.

Ende Dezember 1990 wandte sich **Frankreich** im Zusammenhang mit im Londoner Schuldenabkommen von 1953¹⁰⁸² zurückgestellten Ansprüchen französischer Staatsbürger auf Entschädigung an die Bundesregierung. Es gehe hierbei um Entschädigungen für die Beschlagnahme französischen Vermögens in der Zeit zwischen 1945 und 1949 in der sowjetischen Besatzungszone, um nicht bezahlte Löhne von Zwangsarbeitern sowie um verwahrte Gelder von Gefangenen und Zwangsarbeitern, gesperrte Guthaben von Gefangenen und andere Ansprüche wegen Kriegsschäden¹⁰⁸³. Die Bundesregierung erklärte, nach dem Jahreswechsel Ansprüche auf individuelle Entschädigung, die die ehemalige DDR nicht erfüllt habe, zu prüfen. Ferner sollten Verhandlungen über die Rückfüh-

¹⁰⁷⁷ BT-Drs.11/8046, 5.

¹⁰⁷⁸ SZ vom 8.3.1990, 1.

¹⁰⁷⁹ BT-Drs.11/8046, 5.

¹⁰⁸⁰ Außenpolitische Korrespondenz 1990, 81.

¹⁰⁸¹ SZ vom 1.8.1990, 6.

¹⁰⁸² BGBl.1953 II, 333.

¹⁰⁸³ SZ vom 24./25./26.12.1990, 5.

rung französischer Kulturgüter, die sich im Besitz der ehemaligen DDR oder in der Verfügung deutscher Einzelpersonen in jenem Gebiet befinden, geführt werden. Schließlich seien Gespräche über Personengruppen, die von dem Vertrag vom 15. Juli 1960 über Leistungen zugunsten französischer Staatsangehöriger, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen worden sind¹⁰⁸⁴, nicht erfaßt worden waren, möglich¹⁰⁸⁵.

Abgeschlossen am 30.5.1992

¹⁰⁸⁴ BGBl.1961 II, 1029.

¹⁰⁸⁵ FAZ vom 28.12.1990, 1.