

# BERICHTE UND URKUNDEN

## Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1992

*Christine Langenfeld*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Dr.iur., Wissenschaftliche Referentin am Institut.

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

## Übersicht

(for an English Version of this Survey see p. 816)

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

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

#### Survey

- I. Sources of International Law, Basic Principles of International Relations
- II. Foreign Relations Power and the German Länder
- III. States and Governments
- IV. State Territory and Boundaries
- V. Law of the Sea and of Waterways
  - a. Law of the Sea
  - b. Law of Waterways
- VI. Air and Space Law
  - a. Air Law
  - b. Space Law
- VII. Sovereignty over Persons and Nationality
  - a. Nationality
  - b. German Immigrants
  - c. Exercise of Diplomatic Protection
- VIII. Aliens
  - a. Legislation on Aliens
  - b. Asylum Law
  - c. Refugee Law
  - d. Visa Law
- IX. Human Rights and Minorities
  - a. International Covenants for the Protection of Human Rights
  - b. Practice within UN Organs

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

*I. Völkerrechtsquellen, Grundlagen der völkerrechtlichen Beziehungen*

1. Vor der UN-Generalversammlung unterstrich Bundesaußenminister Kinkel die zentrale Bedeutung des **Gewaltverbots** für die Völkergemeinschaft<sup>2</sup>. Gewaltsam herbeigeführte Grenzveränderungen würden von der Völkergemeinschaft niemals anerkannt. Am 22. Mai 1992 verurteilte die Bundesrepublik gemeinsam mit den anderen EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit die Anwendung von Gewalt in der Region Berg-Karabach:

“Alle Einwohner sowohl Armeniens als auch Aserbeidschans einschließlich der armenischen und aserbeidschanischen Bevölkerungsgruppen in Berg-Karabach haben Anspruch auf das gleiche Maß an Schutz, das sich aus der Annahme der **KSZE-Prinzipien und Verpflichtungen** durch ihre Regierungen ergibt. Daher verurteilen die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten insbesondere alle Maßnahmen, die sich gegen die territoriale Unversehrtheit richten oder mit denen politische Ziele durch Gewalt erreicht werden sollen, einschließlich der Vertreibung von Teilen der Zivilbevölkerung als Maßnahmen, die im Widerspruch zu diesen Prinzipien und Verpflichtungen stehen. Die Grundrechte der armenischen und aserbeidschanischen Bevölkerungsgruppen sollten im Rahmen der bestehenden Grenzen in vollem Umfang wiederhergestellt werden”<sup>3</sup>.

2. Fragen der **Nichteinmischung** und der **Souveränität** der Staaten waren im Jahre 1992 mehrfach Gegenstand von Stellungnahmen. In einem Schreiben vom 10. April 1992 an den Generalsekretär der Vereinten Nationen nahm Bundesaußenminister Genscher Stellung zu dem Verbleib der jugoslawischen Bundesarmee in Bosnien-Herzegowina:

“(…) it should be clearly stated that the Yugoslav Federal Army can stay and operate in Bosnia-Hercegowina only with the consent of the government of that republic. This results from Bosnia-Hercegowina’s status, recognized by the EC and other countries, as a sovereign State. The Security Council, too, should state that clearly (…)”<sup>4</sup>.

Vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung unterstrich der Vertreter des Vereinigten Königreichs für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten, daß die Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte durch die Staaten keine Einmischung in die inneren Angelegenheiten des betroffenen Staates darstelle. Es sei die Pflicht der In-

<sup>2</sup> Stellungnahme vom 30.9.1992 vor der UN-Generalversammlung, UN Doc.A/47/PV.8, 54; vgl. auch Positions of Germany on Issues at the 47th United Nations General Assembly in the Year 1992, 7, 8.

<sup>3</sup> Bull.Nr.57 vom 29.5.1992, 567.

<sup>4</sup> S/23805.

ternationalen Staatengemeinschaft, zur praktischen Durchsetzung der bestehenden Menschenrechtsinstrumente unter Rückgriff auf die dort vorgesehenen Kontrollmechanismen beizutragen<sup>5</sup>.

Im Zusammenhang mit dem von den Vereinigten Staaten gegen Kuba verhängten Wirtschafts- und Finanzembargo machte der Vertreter der EG für die Mitgliedstaaten deutlich, daß die damit einhergehende extraterritoriale Anwendung US-amerikanischen Rechts die Souveränität unabhängiger Staaten verletze:

“Although the European Community and its member states are fully supportive of the peaceful transition to democracy in Cuba, they cannot accept that the United States unilaterally determines and restricts European Community economic and commercial relations with any foreign nation which has not been collectively determined by the United Nations Security Council to be a threat to international peace and security”<sup>6</sup>.

3. Für die Mitgliedstaaten betonte der Vertreter der EG vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung die fundamentale Bedeutung des **Selbstbestimmungsrechts** im Völkerrecht:

“People have an inalienable right to determine freely their political status and to pursue their economic, social and cultural development”<sup>7</sup>.

Das Recht auf Selbstbestimmung stehe in enger Wechselbeziehung mit anderen Bestimmungen der UN-Menschenrechtspakte; insbesondere sei Art.25 des Paktes über bürgerliche und politische Rechte zu beachten, der u.a. das Recht auf allgemeine, gleiche und geheime Wahlen gewährleiste. Die von den Vereinten Nationen insoweit geleistete Wahlhilfe sei zu begrüßen.

Mit Blick auf die Situation in der früheren Sowjetunion betonte der EG-Vertreter weiter, daß das Selbstbestimmungsrecht niemals als Rechtfertigung für die Unterdrückung von Minderheiten herangezogen werden könne. In diesem Sinne seien alle früheren Republiken der Sowjetunion zur Beachtung der einschlägigen Menschenrechtsinstrumente und KSZE-Prinzipien verpflichtet<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Stellungnahme vom 17.11.1992, UN Doc.A/C.3/47/SR.42; vgl. Positions of Germany (Anm.2), 303.

<sup>6</sup> Stellungnahme vom 9.12.1992, UN Doc.A/47/PV.70, 80f.; vgl. auch die Resolution der Generalversammlung 47/19 vom 24.11.1992, die das US-amerikanische Vorgehen verurteilte. Bei der Abstimmung über die Resolution enthielten sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften der Stimme.

<sup>7</sup> Stellungnahme vom 5.10.1992, UN Doc.A/C.3/47/SR.3; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 268, 273.

<sup>8</sup> *Ibid.*, 274.

4. Im Rahmen der Aussprache über den Tätigkeitsbericht der ILC<sup>9</sup> im 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung begrüßte der Vertreter der Bundesrepublik Deutschland die Entscheidung der Kommission, sich im Rahmen des ILC-Kodifikationsprojektes **“International Liability for Injurious Consequences Arising Out of Acts Not Prohibited by International Law”** zunächst auf die Frage der Schadensvorsorge zu konzentrieren. Über die Frage der Haftung könne erst dann entschieden werden, wenn die Frage der Schadensvorsorge bzw. -verhinderung zufriedenstellend gelöst worden sei<sup>10</sup>.

5. Insbesondere mit Blick auf die Gewalttätigkeiten im ehemaligen Jugoslawien setzte sich die Bundesrepublik nachdrücklich für die Schaffung eines **internationalen Strafgerichtshofs** ein. Vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung begrüßte der Vertreter des Vereinigten Königreichs für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten den von der ILC vorgelegten Bericht mit konkreten Empfehlungen zur Struktur eines internationalen Strafgerichtshofes<sup>11</sup>. Die Verfolgung von Verletzungen des humanitären Völkerrechts durch die nationalen Gerichte habe sich als unzureichend erwiesen. Dem könne nur durch die Errichtung einer internationalen Instanz abgeholfen werden:

“Where perpetrators of the most heinous crimes against humanity, those who commit genocide, those who commit systematic or mass violations of human rights, can be certain of impunity, where flagrant disregard of international law entails no personal consequences for those responsible, there the legal and binding character of the norm itself is called into question. International criminal law, if it is ever to become effective, needs a trial mechanism capable of prosecuting those who are responsible for its violation”<sup>12</sup>.

Vordringlich sei deswegen, der ILC ein klares Mandat zur Ausarbeitung des Statuts eines internationalen Strafgerichtshofes zu erteilen<sup>13</sup>. Darüber hinaus nahm der deutsche Vertreter zu Einzelfragen des Statuts Stellung. Der zu schaffende internationale Strafgerichtshof sollte nicht

<sup>9</sup> Report of the International Law Commission on the Work of its 44th Session, UN Doc.A/47/10.

<sup>10</sup> Stellungnahme vom 5.11.1992, UN Doc.A/C.6/47/SR.29, 2; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 415 f.

<sup>11</sup> Stellungnahme vom 27.10.1992, UN Doc.A/C.6/47/SR.21, 2. Der Bericht ist abgedruckt als Annex zum Tätigkeitsbericht der ILC (Anm.9), 143.

<sup>12</sup> Stellungnahme des Vertreters der Bundesrepublik Deutschland, vom 29.10.1992 vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung, UN Doc.A/C.6/47/SR.23, vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 409, 410.

<sup>13</sup> Diesem Vorschlag kam die Generalversammlung mit ihrer Resolution 47/33 vom 25.11.1992 nach.

unter Verdrängung der Gerichtsbarkeit nationaler Gerichte ausschließlich, sondern nur zusätzlich zuständig sein. Seine Zuständigkeit sollte die im **“ILC Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind”**<sup>14</sup> niedergelegten Tatbestände umfassen, aber nicht auf diese beschränkt sein. Vielmehr seien alle Verbrechen internationalen Charakters zu erfassen, die in geltenden völkerrechtlichen Verträgen niedergelegt seien. Voraussetzung für die Strafverfolgung sei, daß die einschlägigen Strafnormen eine Verpflichtung für den einzelnen enthielten. Darüber hinaus müsse das Statut Regelungen über die zu verhängenden Strafsanktionen enthalten. Die Möglichkeit der Verhängung der Todesstrafe sollte hierbei ausgeschlossen werden. Die Errichtung eines internationalen Strafgerichtshofes sollte auch keinesfalls von dem Inkrafttreten des **“Draft Codes”** abhängig gemacht werden. Staaten müsse auch die Möglichkeit eingeräumt werden, dem Statut beizutreten, ohne Vertragspartei des Codes zu werden.

6. Mehrfach hat sich die Bundesregierung im Berichtszeitraum zu Fragen der **friedlichen Beilegung von Streitigkeiten** geäußert. So unterstrich der deutsche Vertreter vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung, daß die Bundesrepublik seit jeher jede Maßnahme zur Stärkung des Grundsatzes der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten begrüßt habe. Zunehmende Bedeutung im Rahmen der friedlichen Streitbeilegung komme insbesondere den Regionalorganisationen im Sinne von Kapitel VIII der UN-Charta zu. Zu prüfen sei in diesem Zusammenhang auch der vom Generalsekretär der Vereinten Nationen in der **“Agenda for Peace”**<sup>15</sup> eingebrachte Vorschlag, ihn zur Einholung von Rechtsgutachten beim Internationalen Gerichtshof gemäß Art.96 Abs.2 UN-Charta zu ermächtigen<sup>16</sup>.

7. Zum Recht der **Staatennachfolge** führte die Bundesregierung aus:

“Bei der Staatennachfolge sind zwei Fallgruppen zu unterscheiden:

– Ein Fall der Abtrennung (Sezession) liegt vor, wenn Teilgebiete unabhängig werden und der alte Staat – wenn auch mit nunmehr verkleinertem Staatsgebiet – als Völkerrechtssubjekt fortbesteht. Er ist damit als Rechtssubjekt mit dem ursprünglichen Staat identisch und setzt seine Rechtsbeziehungen unverändert fort. Für alle anderen Staaten bleibt ihr Vertragspartner also erhalten; nur der territoriale Anwendungsbereich ihrer Verträge verkleinert sich nach

<sup>14</sup> Der Text des Entwurfs ist abgedruckt im Report of the International Law Commission on the Work of its 43rd Session, UN Doc.A/46/10, 238.

<sup>15</sup> UN Doc.A/47/277.

<sup>16</sup> Stellungnahme des Vertreters der Bundesrepublik Deutschland vom 19.10.1992, UN Doc.A/C.6/47/SR.16, vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 420, 421.

dem Grundsatz der beweglichen Vertragsgrenzen. (...)

– Zerfällt dagegen der alte Gesamtstaat und löst sich in neue Staaten auf, so geht er als Völkerrechtssubjekt unter. Hier sind alle diese Staaten auf ihrem Gebiet Rechtsnachfolger des – nunmehr als Rechtssubjekt erloschenen – alten Staates.

Für die Frage, welche der beiden Fallgruppen vorliegt, ist in erster Linie ausschlaggebend, was die betroffenen Staaten vereinbaren (...)”<sup>17</sup>.

8. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage nahm die Bundesregierung ausführlich zu der Frage der **unmittelbaren Anwendbarkeit völkerrechtlicher Verträge** im innerstaatlichen Rechtsraum Stellung:

“Nach Auffassung der Bundesregierung ist die Anwendbarkeit der Bestimmungen eines völkerrechtlichen Vertrages von der innerstaatlichen Geltung zu unterscheiden. Um anwendbar zu sein, müssen die Vertragsbestimmungen zur Anwendung bestimmt und geeignet sein. Besteht kein Anwendungsvorbehalt durch das nationale Recht und auch nicht durch den völkerrechtlichen Vertrag, indem er z.B. dem innerstaatlichen Gesetzgeber bestimmte konkrete Maßnahmen aufgibt oder die Durchsetzung der völkerrechtlichen Normen auf die völkerrechtliche Ebene und das dort vorgesehene Überwachungs- und Kontrollverfahren beschränkt, ist von der Anwendbarkeit auszugehen.

Bei der Anwendungsfähigkeit ist die mittelbare und die unmittelbare (*self-executing*) Anwendbarkeit zu unterscheiden. Die mittelbare Anwendbarkeit völkerrechtlicher Vertragsbestimmungen besteht in ihrer objektiv rechtlichen Bedeutung für die Rechtsanwendung. Sie sind Bestandteil des Bundesrechts und als Staatenverpflichtung je nach Regelungsadressat, Regelungsinhalt und innerstaatlicher Tragweite von allen rechtssetzenden und rechtsanwendenden Organen der Bundesrepublik Deutschland als Normen objektiven Rechts zu beachten und anzuwenden, so daß sie ebenso wie sonstiges objektives Recht in der Regel als Vorfrage für ein rechtliches Begehren oder für eine rechtliche Verpflichtung auch eines einzelnen entscheidungserheblich sein können (...).

Für die unmittelbare Anwendbarkeit (*self-executing*) eines völkerrechtlichen Vertragsatzes ist entscheidend, ob er nach Inhalt, Zweck und Fassung geeignet und hinreichend bestimmt ist, wie eine innerstaatliche Vorschrift subjektive Rechte und Pflichten einzelner erkennen zu lassen (...), also dafür keiner weiteren normativen Ausführung bedarf (...)”<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 6.10.1992, BT-Drs.12/3406, 3.

<sup>18</sup> Antwort der Bundesregierung vom 21.10.1992, BT-Drs.12/3495, 10.

## II. Auswärtige Gewalt und Bundesländer

9. Bundestag und Bundesrat billigten am 2. Dezember 1992 bzw. 18. Dezember 1992 das Ratifikationsgesetz zu dem **Vertrag über die Europäische Union** vom 7. Februar 1992<sup>19</sup> und die damit verbundenen Verfassungsänderungen<sup>20</sup>. Verfassungsrechtliche Grundlage für die Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland in der Europäischen Union bildet danach der neu geschaffene Art.23 GG<sup>21</sup>. Nach Auffassung der Bundesregierung erforderte die völkerrechtliche Ratifizierung des Vertrages zur

<sup>19</sup> Gesetz vom 28. 12. 1992, BGBl.1992 II, 1251.

<sup>20</sup> Gesetz vom 21. 12. 1992, BGBl.1992 I, 2086.

<sup>21</sup> Er lautet: "(1) Zur Verwirklichung eines vereinten Europas wirkt die Bundesrepublik Deutschland bei der Entwicklung der Europäischen Union mit, die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist und einen diesem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet. Der Bund kann hierzu durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates Hoheitsrechte übertragen. Für die Begründung der Europäischen Union sowie für Änderungen ihrer vertraglichen Grundlagen und vergleichbare Regelungen, durch die dieses Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt wird oder solche Änderungen oder Ergänzungen ermöglicht werden, gilt Art.79 Abs.2 und 3.

(2) In Angelegenheiten der Europäischen Union wirken der Bundestag und durch den Bundesrat die Länder mit. Die Bundesregierung hat den Bundestag und den Bundesrat umfassend und zum frühest möglichen Zeitpunkt zu unterrichten.

(3) Die Bundesregierung gibt dem Bundestag Gelegenheit zur Stellungnahme vor ihrer Mitwirkung an Rechtssetzungsakten der Europäischen Union. Die Bundesregierung berücksichtigt die Stellungnahmen des Bundestages bei den Verhandlungen. Das Nähere regelt ein Gesetz.

(4) Der Bundesrat ist an der Willensbildung des Bundes zu beteiligen, soweit er an einer entsprechenden innerstaatlichen Maßnahme mitzuwirken hätte oder soweit die Länder innerstaatlich zuständig wären.

(5) Soweit in einem Bereich ausschließlicher Zuständigkeiten des Bundes Interessen der Länder berührt sind oder soweit im übrigen der Bund das Recht zur Gesetzgebung hat, berücksichtigt die Bundesregierung die Stellungnahme des Bundesrates. Wenn im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder, die Einrichtung ihrer Behörden oder ihre Verwaltungsverfahren betroffen sind, ist bei der Willensbildung des Bundes insoweit die Auffassung des Bundesrates maßgeblich zu berücksichtigen; dabei ist die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes zu wahren. In Angelegenheiten, die zu Ausgabenerhöhungen oder Einnahmемinderungen für den Bund führen können, ist die Zustimmung der Bundesregierung erforderlich.

(6) Wenn im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind, soll die Wahrnehmung der Rechte, die der Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat der Europäischen Union zustehen, vom Bund auf einen vom Bundesrat benannten Vertreter der Länder übertragen werden. Die Wahrnehmung der Rechte erfolgt unter Beteiligung und in Abstimmung mit der Bundesregierung; dabei ist die gesamtstaatliche Verantwortung des Bundes zu wahren.

(7) Das Nähere zu den Absätzen 4-6 regelt ein Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf".

Gründung einer Europäischen Union eine solche Verfassungsänderung<sup>22</sup>. In der Begründung zu ihrem Gesetzentwurf zur Einfügung des Art.23 GG führte die Bundesregierung aus, daß sich die Schaffung und weitere Entwicklung der Europäischen Union sowie die damit verbundenen weiteren Kompetenzverlagerungen auf die Europäische Union im Gefolge des sich verdichtenden europäischen Integrationsprozesses auch auf das föderative Gefüge in der Bundesrepublik Deutschland auswirkten. Dem solle dadurch Rechnung getragen werden, daß in Art.23 Abs.1 Satz 2 GG nunmehr vorgesehen sei, daß für alle Hoheitsrechtsübertragungen auf die Europäische Union die Zustimmung des Bundesrats erforderlich ist. Darüber hinaus sei die bisher in den Grundzügen einfachrechtlich<sup>23</sup> geregelte **Mitwirkung der Länder** über den Bundesrat an der innerstaatlichen Willensbildung **in Angelegenheiten der Europäischen Union** erweitert und ausdrücklich in der Verfassung verankert worden (Art.23 Abs.2–6 GG). Schließlich sei im Hinblick auf Art.146 des EG-Vertrages nunmehr vorgesehen, daß den Ländern unter bestimmten Voraussetzungen das Recht zur Wahrnehmung der mitgliedstaatlichen Rechte der Bundesrepublik Deutschland in der Europäischen Union übertragen werden solle (Art.23 Abs.6 GG)<sup>24</sup>.

Aus der in der Strukturklausel des Art.23 Abs.1 GG enthaltenen Verpflichtung auf föderative Grundsätze folge keine Verpflichtung anderer Mitgliedstaaten auf diesen Grundsatz für ihren jeweiligen eigenen innerstaatlichen Aufbau. Für die Bundesrepublik Deutschland selbst sei insoweit – zumindest primär – auf Art.20 Abs.1 i.V.m. Art.79 Abs.3 GG abzuheben, wonach eine Änderung des Grundgesetzes, durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Art.1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden, unzulässig ist. Wie die Bundesregierung weiter ausführte, resultiere aus der Verpflichtung der Europäischen Union auf föderative Grundsätze auch eine Verpflichtung, föderative Strukturen ihrer Mitgliedstaaten angemessen zu berücksichtigen, wozu auch das im **Grundsatz der Subsidiarität** eingeschlossene Recht der kommunalen Selbstverwaltung zu rechnen sei<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Vgl. dazu im einzelnen Ziff.177.

<sup>23</sup> Vgl. Art.2 des Gesetzes über die Einheitliche Europäische Akte vom 19.12.1986, BGBl.1986 II, 1102, und die in Ausführung hierzu geschlossene Bund-Länder-Vereinbarung vom 17.12.1987, abgedruckt in: Magiera/Merten (Hrsg.), Bundesländer und Europäische Gemeinschaft (1988), 263.

<sup>24</sup> BR-Drs.501/92, 6f.

<sup>25</sup> *Ibid.*, 13.

Die Grundgesetzänderung trat einen Tag nach ihrer Verkündung im Bundesgesetzblatt am 25.12.1992 in Kraft. Im Sonderausschuß Europäische Union des Deutschen Bundestages bestand allerdings Einigkeit dahin gehend, daß mit dem Inkrafttreten der Grundgesetzänderung nicht notwendig die Anwendbarkeit aller in Kraft getretenen Verfassungsänderungen verbunden sei. Der Ausschuß stellte hierzu fest, daß diejenigen Grundgesetzänderungen, die wie Art.23 Abs.2–7 GG tatbestandlich an die Existenz der Europäischen Union anknüpften, erst dann anwendbar seien, wenn diese entstanden sei. Hierbei umfasse der Begriff der Europäischen Union allerdings nicht nur die konkrete Ausgestaltung durch das Vertragswerk von Maastricht; eine Europäische Union im Sinne des Grundgesetzes liege vielmehr bereits dann vor, wenn sich die heute bestehende Integrationsgemeinschaft gegenüber dem gegenwärtigen Integrationsstand durch vertragliche Regelungen, durch die das Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt werde, oder solche Änderungen oder Ergänzungen ermöglicht würden, in Richtung auf eine Europäische Union weiterentwickle. Hieraus folge, daß sich für die Beteiligung des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Gemeinschaft bis zur Schaffung einer solchen Europäischen Union nichts ändere<sup>26</sup>. Dieser Auffassung schloß sich der Bundesrat in einer anlässlich seiner Zustimmung zur Grundgesetzänderung gefaßten Entschließung vom 18. Dezember 1992 ausdrücklich an<sup>27</sup>. In der Entschließung bekräftigte der Bundesrat seine Forderung, daß eine nach föderativen Grundsätzen errichtete Europäische Union im Sinne des in Art.3b EG-Vertrag enthaltenen Subsidiaritätsprinzips

- die europäische Ebene als Feld aller künftigen Ordnungs- und Strukturpolitik zur Lösung übergreifender Aufgaben,
  - die nationalstaatliche Ebene als Bereich nationaler Gesetzgebung und Verordnungen,
  - die regionale Ebene als Bereich für die Gestaltung der vielfältigen und differenzierten Lebensbedingungen unserer Bürger“
- klar unterscheiden müsse<sup>28</sup>.

Am 2. Dezember 1992 nahm der Bundestag den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union<sup>29</sup> an.

<sup>26</sup> BT-Drs.12/3896, 22f.

<sup>27</sup> BR-Drs.810/92, 4f.

<sup>28</sup> *Ibid.*, 4.

<sup>29</sup> BR-Drs.811/92.

Weitere Regelungspunkte des Ausführungsgesetzes sind eine Klageverpflichtung des Bundes in Länderangelegenheiten vor dem Europäischen Gerichtshof, die Unterhaltung von Länderbüros in Brüssel zur Aufrechterhaltung ständiger Verbindungen der Länder zu Einrichtungen der Europäischen Union sowie die Frage der Besetzung des in Art.198a EG-Vertrag neu geschaffenen Regionalausschusses. Sowohl das Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union sowie das an demselben Tage vom Bundestag beschlossene Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag<sup>30</sup> in Angelegenheiten der Europäischen Union verwies der Bundesrat mit Beschluß vom 18. Dezember 1992 an den Vermittlungsausschuß<sup>31</sup>. Streitig war insbesondere die Frage, inwieweit sich die Auffassung des Bundesrates gegen eine anderslautende Stellungnahme des Bundestages durchsetzen kann.

Im Zuge der Schaffung des Art.23 GG wurde auch Art.50 GG wie folgt neu gefaßt:

“Durch den Bundesrat wirken die Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes und den Angelegenheiten der Europäischen Union mit”.

Nach Art.52 Abs.3 GG wurde ein Abs.3a eingefügt, wonach der Bundesrat für Angelegenheiten der Europäischen Union eine Europakammer bilden kann, deren Beschlüsse als Beschlüsse des Bundesrats gelten.

In der bereits erwähnten Entschließung des Bundesrates anläßlich der Zustimmung zum Vertrag über die Europäische Union betonte der Bundesrat, daß der neugeschaffene **Ausschuß der Regionen** eine tragende Säule der Europäischen Union werden müsse. Es müßten alle Möglichkeiten genutzt werden, die Stimme der europäischen Regionen im europäischen Einigungsprozeß zu Gehör zu bringen. Bei der nächsten Regierungskonferenz sollten weitere Schritte unternommen werden, den Regionalausschuß in Richtung auf eine Regionalkammer als “Dritte Kammer” neben Ministerrat und Europäischem Parlament weiter zu entwickeln<sup>32</sup>.

10. Mit Beschluß vom 28. September 1992 nahm der **Hessische Landtag** das **Gesetz zum Europäischen Übereinkommen über das grenz-**

---

<sup>30</sup> BT-Drs.12/3614.

<sup>31</sup> BT-Drs.12/4034 bzw. 12/4035. Beide Gesetze ergingen am 12.3.1993, BGBl.1993 I, 313 (Bund und Länder); BGBl.1993 I, 311 (Bundesregierung und Deutscher Bundestag). Sie sind mit der Gründung der Europäischen Union zum 1.11.1993 (Bek. vom 19.10.1993, BGBl.1993 II, 1947) in Kraft getreten.

<sup>32</sup> BR-Drs.810/92, 3f.

**überschreitende Fernsehen** an<sup>33</sup>. Mit dem Gesetz stimmte der Hessische Landtag dem am 5. Mai 1989 vom Europarat zur Zeichnung und Ratifikation aufgelegten und am 9. Oktober 1991 von der Bundesrepublik Deutschland gezeichneten Europäischen Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen<sup>34</sup> zu. Zu dem Gesetzesentwurf führt die Landesregierung aus, daß das Fernsehübereinkommen ebenso wie die im wesentlichen inhaltsgleiche EG-Fernseh-Richtlinie<sup>35</sup> überwiegend Sachverhalte regelt, die innerstaatlich der Gesetzgebungskompetenz der Länder unterfielen. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf solle die Zustimmung des Landes Hessen zu dem Übereinkommen eingeholt werden. Darüber hinaus sei auf Bundesebene eine Zustimmung durch Bundesgesetz vorgesehen. Materiell bedeutet die Zustimmung des Landes Hessen, durch die Vorschriften des Übereinkommens als Landesgesetzgeber gebunden zu sein.

11. Auch 1992 wurden von den **Bundesländern internationale Vereinbarungen** unterzeichnet<sup>36</sup>. Im Zuge der durch die Ratifikation des Unionsvertrages veranlaßten Grundgesetzänderungen wurde mit Art.24 Abs.1a GG eine Bestimmung aufgenommen, die den Ländern, soweit sie für die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben zuständig sind, die Möglichkeit einräumt, mit Zustimmung der Bundesregierung Hoheitsrechte auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen zu übertragen.

12. In einer Entschließung vom 27. November 1992 nahm der Bundesrat zu der Absicht des Bundestages Stellung, künftig alle deutschen Mitglieder der **Parlamentarischen Versammlung der KSZE** aus seinen Reihen zu benennen. Zum einen stehe dem Deutschen Bundestag für die

<sup>33</sup> GVBl. Hessen, 1992, Teil I, 402; vgl. auch Drs. Hessischer Landtag 13/2549.

<sup>34</sup> BT-Drs.12/3375.

<sup>35</sup> ABl. EG 1989 L 298, 23.

<sup>36</sup> Abkommen vom 23.9.1992 zwischen Baden-Württemberg und der Französischen Republik über die Zusammenarbeit zwischen den Hafenerwartungen von Kehl und Straßburg (Beyerlin/Lejeune [Hrsg.], Sammlung der Internationalen Vereinbarungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland [1994], Nr.7/2); Absprache vom 12.10.1992 zwischen Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Saarland und den Départements Niederrhein, Hochrhein und Mosel über die polizeiliche Zusammenarbeit in den Grenzgebieten (*ibid.*, Nr.21); Gemeinsame Erklärung vom 9.3.1992 zwischen Limburg, Gelderland, Overijssel und Nordrhein-Westfalen über die Zusammenarbeit im Bereich des Umweltschutzes (*ibid.*, Nr.55); Abkommen vom 9.9.1992 zwischen dem Königreich der Niederlande und dem Land Nordrhein-Westfalen über die Zusammenarbeit der Hogescholen des Königreichs der Niederlande mit den Fachhochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen (*ibid.*, Nr.57).

Teilnahme an der Zusammenarbeit der nationalen Gesetzgebungsorgane auf der internationalen Ebene kein Alleinvertretungsanspruch zu. Darüber hinaus werde in der internationalen Zusammenarbeit unter "Parlament" der Träger der Gesetzgebungsgewalt verstanden und damit ein weiter Begriff zugrundegelegt, unter den auch mittelbar legitimierte Gremien fielen. Dementsprechend setzten sich internationale parlamentarische Gremien generell aus Mitgliedern der nationalen Gesetzgebungsorgane zusammen, unabhängig davon, ob sie unmittelbar gewählt worden seien oder nicht. Demgegenüber seien die Mitglieder des Bundesrates – jedenfalls mittelbar – demokratisch legitimiert. Schließlich gehe der immer wieder vorgebrachte Einwand, Mitglieder des Bundesrates seien nicht befugt, in internationalen parlamentarischen Gremien mitzuwirken, weil sie weisungsgebunden seien und daher kein parlamentarisches Entscheidungsrecht hätten, fehl. Die Bindung an Beschlüsse der Landesregierungen gelte in der Praxis nur für die Stimmabgabe im Bundesrat selbst. Sie könnte auch, falls sich daraus ein Problem ergeben sollte, für die Abstimmungen in internationalen Gremien gesetzlich ausgeschlossen werden<sup>37</sup>.

### *III. Staaten und Regierungen*

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

Vor der UN-Generalversammlung brachte der Vertreter des Vereinigten Königreichs für die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft deren Unterstützung für den in Madrid eingeleiteten Friedensprozeß zum Ausdruck. Die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitglieder würden sich weiterhin aktiv für eine dauerhafte Lösung des israelisch-arabischen Konflikts sowie der Palästinenserfrage einsetzen<sup>38</sup>. Neben dem Recht Israels, innerhalb sicherer, anerkannter und garantierter Grenzen auf der Grundlage der Resolutionen des Sicherheitsrates 242 und 383 zu bestehen, sei hierbei das Selbstbestimmungsrecht der Palästinenser zu berücksichtigen<sup>39</sup>.

Wie der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung deutlich

---

<sup>37</sup> BT-Drs.12/3901.

<sup>38</sup> Stellungnahme vom 11.12.1992, UN Doc.A/47/PV.84, 62f.

<sup>39</sup> Stellungnahme des Vertreters des Vereinigten Königreichs für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitglieder vom 5.10.1992 vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung, UN Doc.A/C.3/47/SR.3, 7; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 273.

machte, verletze Israels Siedlungspolitik die Bestimmungen der 4. Genfer Konvention von 1949<sup>40</sup>.

Mit Blick auf die Bedeutung Jerusalems als heilige Stadt dreier Religionen bekräftigten die Zwölf, daß eine künftige Regelung über den Status der Stadt jedermann freien Zugang zu den in Jerusalem befindlichen Gebetsstätten einräumen müsse<sup>41</sup>. Die von den israelischen Behörden im Dezember 1992 angeordnete Massenabschiebung von 415 Palästinensern in den Libanon wurde von der Bundesregierung als völkerrechtswidrig verurteilt<sup>42</sup>. Vor dem politischen Sonderausschuß der UN-Generalversammlung brachte der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten sein Bedauern über die völkerrechtswidrige Praxis der israelischen Behörden zum Ausdruck, die besetzten Gebiete abzuriegeln und Ausgangssperren zu verhängen. Weiterer Grund zur Besorgnis sei die fortgesetzte Mißachtung der Privilegien und Immunitäten von UNRWA durch die israelischen Behörden. Auf der anderen Seite sei nicht zu verkennen, daß eine Reihe von Fortschritten in Hinblick auf die Einhaltung der 4. Genfer Konvention zu verzeichnen seien; die Zwölf hofften, daß Israel auf diesem Wege voranschreiten werde<sup>43</sup>.

14. Im Rahmen einer Erklärung zum Friedensprozeß im Nahen Osten nahm der Europäische Rat zur Lage im **Libanon** Stellung:

“Der Europäische Rat bekräftigt den Wunsch der Gemeinschaft, daß die Resolution Nr.425 des Sicherheitsrates vollständig durchgeführt wird. Er bestätigt erneut seine Unterstützung für die Unabhängigkeit, Souveränität, Einheit und territoriale Integrität Libanons. Er ruft dazu auf, daß sich alle ausländischen Streitkräfte aus Libanon zurückziehen und die Parteien mit den dort eingesetzten Truppen der Vereinten Nationen zusammenarbeiten. Der Europäische Rat ist der Auffassung, daß das libanesische Volk Gelegenheit erhalten sollte, seine Ansichten in garantiert freien und unbehinderten Wahlen zum Ausdruck zu bringen”<sup>44</sup>.

15. Die Bundesregierung begrüßte die Bemühungen des UN-Generalsekretärs im Rahmen der Überwachung des Waffenstillstands und der

<sup>40</sup> Stellungnahme vom 1.12.1992, UN Doc.A/47/PV.75, 6; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 24, 25.

<sup>41</sup> Stellungnahme vom 23.11.1992 vor dem Politischen Sonderausschuß der UN-Generalversammlung, UN Doc.A/SPC/47/SR.24, 6f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 182, 184.

<sup>42</sup> FAZ vom 22.12.1992, 2; SZ vom 22.12.1992, 1.

<sup>43</sup> Stellungnahme vom 23.11.1992, UN Doc.A/SPC/47/SR.24, 7; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 182, 184.

<sup>44</sup> Bull.Nr.71 vom 1.7.1992, 684.

Vorbereitung des Referendums in der **Westsahara**. Die Bundesregierung zeigte sich besorgt darüber, daß der ursprüngliche Friedensplan nicht wie vorgesehen durchgeführt werden könne. Die Verzögerung beruhe auf der Uneinigkeit der Konfliktparteien über den Kreis der Teilnehmer an dem Referendum. Die Bundesregierung unterstütze die Vermittlungsbemühungen des Sonderbeauftragten des UN-Generalsekretärs, der Gespräche mit den Konfliktparteien zur Lösung dieser Frage aufgenommen habe. Die Bundesregierung machte weiter deutlich, daß sie in Übereinstimmung mit ihren europäischen Partnern keine mit den Vereinten Nationen nicht abgestimmte eigene Einwirkung auf die Konfliktparteien unternehmen werde<sup>45</sup>.

16. Die politische Entwicklung in **Südafrika** beurteilte die Bundesregierung insgesamt positiv. Sie äußerte sich zuversichtlich, daß bei den Verhandlungen im Rahmen der "Convention for Democratic South Africa" (CODESA) Konsenslösungen für die noch offenen Fragen rasch gefunden werden könnten. Sie zeigte sich jedoch besorgt über das Ausmaß der Gewalt in Südafrika, die eine Gefährdung des Verhandlungsprozesses darstelle. Die Bundesregierung werde, in enger Abstimmung mit ihren europäischen Partnern, den Übergangsprozeß in Südafrika weiter aktiv unterstützen und alle südafrikanischen Parteien und Organisationen ermutigen, den Übergangsprozeß so rasch wie möglich zu Ende zu führen. Sie werde auch in Zukunft darauf drängen, daß die sogenannten unabhängigen "**homelands**" wieder in das südafrikanische Staatsgebiet eingegliedert würden. Ziel der Südafrika-Politik der Bundesregierung sei ein demokratisches Südafrika ohne Rassenschranken mit sozial verantwortlicher Marktwirtschaft<sup>46</sup>. Angesichts der politischen Entwicklungen in Südafrika beschlossen die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten im Rahmen der EPZ, das 1985 gegen Südafrika verhängte Ölembargo sowie die restriktiven Maßnahmen in den Bereichen Kultur, Wissenschaft und Sport aufzuheben<sup>47</sup>.

17. Auf dem Weltwirtschaftsgipfel 1992 in München brachte die Bundesrepublik Deutschland zusammen mit den anderen Gipfelteilnehmern ihre Sorge über den Stillstand in den Verhandlungen mit der Russischen Föderation über den **Abzug der ehemals sowjetischen Streitkräfte aus**

---

<sup>45</sup> Antwort der Bundesregierung vom 17.11.1992 auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/3781, 1f.

<sup>46</sup> Antwort der Bundesregierung vom 19.5.1992 auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/2645.

<sup>47</sup> Erklärung zu Südafrika vom 6.4.1992, Bull.Nr.40 vom 9.4.1992, 376.

den baltischen Staaten zum Ausdruck. Zwar seien ihnen die mit dem Abzug dieser Streitkräfte für die Russische Föderation verbundenen praktischen Probleme gegenwärtig, jedoch dürfe nicht zugelassen werden,

“daß diese Probleme der Anwendung des Grundsatzes des Völkerrechts entgegenstehen, wonach militärische Streitkräfte auf dem Gebiet eines ausländischen Staates ohne dessen Zustimmung nicht stationiert werden dürfen. Es ist deshalb wichtig, in den laufenden Verhandlungen rasch zu einer Einigung über den Zeitplan für den Abzug der Truppen zu gelangen”<sup>48</sup>.

18. Zur Situation in **Angola** erklärte die Bundesregierung, daß sie sich bereits bislang aktiv um den Friedensprozeß in Angola bemüht habe. Sie habe dies insbesondere durch substantielle Hilfe bei der Vorbereitung und Durchführung der Parlamentswahlen und des ersten Wahlgangs der Präsidentschaftswahl im September 1992 getan. U.a. sei die Entsendung von Wahlbeobachtern (darunter zehn deutsche Beobachter im UNAVEM-Rahmen) ermöglicht worden. Die Bundesregierung sei auch bereit, zur Durchführung des zweiten Wahlgangs der Präsidentschaftswahl beizutragen. Über Form und Umgang könne allerdings erst nach Klärung des Bedarfs, unter Berücksichtigung der finanziellen und rechtlichen Möglichkeiten der Bundesregierung, entschieden werden. Gleichzeitig äußerte sich die Bundesregierung besorgt über die Verschlechterung der Menschenrechtssituation in Angola seit den bewaffneten Auseinandersetzungen vom 31. Oktober 1992 und den folgenden Tagen. Sie habe die angolansische Regierung mehrfach nachdrücklich zur Respektierung der Menschenrechte und der einschlägigen internationalen Normen auch bei der Behandlung des politischen und militärischen Gegners aufgefordert<sup>49</sup>.

19. Vor der UN-Generalversammlung verurteilte der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten den Militärputsch vom 30. September 1991 in **Haiti**. Er erklärte, daß die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten ihre wirtschaftlichen Beziehungen zu Haiti erst nach Einsetzung eines demokratischen Regimes wieder aufnehmen würden. Die Zwölf begrüßten die von der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) ergriffenen Maßnahmen zur Lösung des Konflikts<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> Erklärung des Vorsitzes vom 7.7.1992, Bull.Nr.77 vom 11.7.1992, 733; vgl. auch die Stellungnahme des Vertreters Großbritanniens für die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung vom 25.11.1992, UN Doc.A/47/PV.72, 13.

<sup>49</sup> Antwort der Bundesregierung vom 14.12.1992 auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/3992.

<sup>50</sup> Stellungnahme vom 24.11.1992, UN Doc.A/47/PV.71, 28f.

20. Zur Anerkennung von **Jugoslawien (Serbien/Montenegro)** erklärte die Bundesrepublik gemeinsam mit den anderen EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit, daß diese neue Föderation

“nicht als der alleinige Rechtsnachfolger der früheren Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien anerkannt werden (könne). Angesichts dessen werden sich die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten der Mitwirkung Jugoslawiens in internationalen Gremien widersetzen”<sup>51</sup>.

In der Erklärung des Europäischen Rates in Lissabon im Juni 1992 heißt es:

“Die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten werden die neue, Serbien und Montenegro umfassende föderative Einheit als Nachfolgestaat des ehemaligen Jugoslawien nicht anerkennen, solange keine Entscheidung der zuständigen internationalen Stellen ergangen ist. Sie haben beschlossen, den einstweiligen Ausschluß der Delegation Jugoslawiens von den Beratungen der KSZE und anderer internationaler Gremien und Organisationen zu beantragen”<sup>52</sup>.

Die Bundesregierung setzte sich nachdrücklich für die Umsetzung dieses Beschlusses ein. Da die neugebildete Republik aus Serbien und Montenegro nicht als Rechtsnachfolgerin des früheren Jugoslawien anerkannt werden könne, sei sie nicht befugt, den jugoslawischen Sitz in internationalen Organisationen wahrzunehmen<sup>53</sup>. Der neue Staat bedürfe genauso wie die anderen Nachfolgestaaten des früheren Jugoslawiens der Anerkennung durch die EG. Dafür seien aber derzeit die Voraussetzungen nicht gegeben, weil die föderative Republik Serbien und Montenegro bisher die von der Europäischen Politischen Zusammenarbeit verabschiedeten **“Richtlinien für die Anerkennung neuer Staaten in Osteuropa und in der Sowjetunion”**<sup>54</sup> nicht erfüllt habe<sup>55</sup>. In einer gemeinsamen Erklärung machten Deutschland und Frankreich deutlich, daß eine Wiedereingliederung von Jugoslawien (Serbien/Montenegro) in die Völkergemein-

<sup>51</sup> Erklärung zu Jugoslawien vom 20.7.1992, Bull.Nr.84 vom 25.7.1992, 815.

<sup>52</sup> Anlage 3 zu den Schlußfolgerungen des Vorsitzes vom 27.6.1992, Bull.Nr.84 vom 25.7.1992, 815.

<sup>53</sup> SZ vom 29.4.1992, 8; vgl. auch die Erklärung des Vertreters Großbritanniens für die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung vom 29.7.1992, UN Doc.A/46/PV.87, 23; zur Rechtsposition der Bundesregierung bezüglich der Mitgliedschaft der Republik Jugoslawien (Serbien/Montenegro) in internationalen Organisationen und der KSZE vgl. jeweils dort.

<sup>54</sup> Bull.Nr.144 vom 19.12.1991, 1173; dazu Marauhn, VRPr. 1991, ZaöRV 53 (1993), 909, Ziff.14.

<sup>55</sup> SZ vom 29.4.1992, 8.

schaft davon abhängig sei, daß diese die Grundsätze und Ziele der Charta der Vereinten Nationen und der Charta von Paris achteten. Dazu gehöre,

- daß die Feindseligkeiten eingestellt werden und ebenso jede Unterstützung für die Politik ethnischer Säuberungen,
- daß unzweideutig auf alle gewaltsam erworbenen territorialen Gewinne verzichtet wird,
- daß es zu einer demokratischen, aus freien und fairen Wahlen hervorgegangenen Regierung kommt, die die Menschenrechte respektiert,
- daß für das Kosovo ein besonderer Status festgelegt wird und
- daß eine Politik verwirklicht wird, welche die Rechte der nationalen und ethnischen Gemeinschaften achtet<sup>56</sup>.

In dieselbe Richtung wies eine im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit abgegebene Gemeinsame Erklärung der Europäischen Gemeinschaft und der Vereinigten Staaten zur Anerkennung der jugoslawischen Republiken. In der Erklärung machten beide Seiten deutlich, daß sie ihr Vorgehen gegenüber Serbien und Montenegro, die den Wunsch geäußert hätten, einen gemeinsamen Staat zu bilden, aufeinander abstimmen und besonderen Wert darauf legen würden, daß diese Staaten nachweislich die territoriale Unversehrtheit anderer Republiken und die Rechte von Minderheiten in ihrem eigenen Hoheitsgebiet achteten und sich bereit zeigten, auf der EG-Konferenz über die jugoslawische Staaten-nachfolge auf der Grundlage gegenseitigen Einvernehmens mit den anderen vier Republiken zu verhandeln<sup>57</sup>.

Mit Wirkung vom 7. April 1992 beschlossen die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit, die Republik **Bosnien-Herzegowina** anzuerkennen<sup>58</sup>. Die Bundesregierung teilte hierzu mit, daß die Anerkennung von Bosnien-Herzegowina dem Beschluß des Bundeskabinetts vom 9. Dezember 1991 entspreche, diejenigen jugoslawischen Republiken, die als unabhängige Staaten anerkannt werden wollten und die in der Erklärung der Außenminister der Europäischen Gemeinschaft über Jugoslawien vom 16. Dezember 1991 ausgeführten Bedingungen erfüllten, völkerrechtlich anzuerkennen<sup>59</sup>.

Zu der jugoslawischen Republik **Mazedonien** erklärten die Zwölf, die-

<sup>56</sup> Erklärung vom 4.12.1992, Bull.Nr.133 vom 9.12.1992, 1217f.

<sup>57</sup> Erklärung vom 10.3.1992, Bull.Nr.29 vom 19.3.1992, 282.

<sup>58</sup> Erklärung zu Jugoslawien, Bull.Nr.40 vom 9.4.1992, 376.

<sup>59</sup> Bull.Nr.40 vom 9.4.1992, 376.

sen Staat als einen souveränen und unabhängigen Staat innerhalb seiner bestehenden Grenzen und unter einem Namen anzuerkennen, der für alle betroffenen Parteien akzeptabel sei<sup>60</sup>. Auf dem EG-Gipfel in Lissabon machte der Europäische Rat deutlich, daß eine Anerkennung Mazedoniens nur unter einem Namen erfolgen könne, der nicht die Bezeichnung "Mazedonien" enthalte<sup>61</sup>.

21. Zur Frage der Weitergeltung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem ehemaligen Jugoslawien in bezug auf die auf jugoslawischem Territorium neu entstandenen unabhängigen Staaten machte das Bundesministerium der Finanzen mit Schreiben vom 3. März 1992 folgendes bekannt:

"Im Verhältnis zum bisherigen Jugoslawien wird angenommen, daß vorläufig drei Staaten entstanden sind, die nicht mit dem ehemaligen Jugoslawien identisch, sondern Nachfolger Jugoslawiens sind. Daraus ergibt sich, daß eine widerlegbare Vermutung für die Fortgeltung des deutsch-jugoslawischen Doppelbesteuerungsabkommens besteht"<sup>62</sup>.

Durch Notenwechsel vom 31. Juli/5. Oktober 1992 bzw. 13. November 1992 verständigten sich die Bundesrepublik Deutschland und Kroatien bzw. Bosnien-Herzegowina dahin gehend, die zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der ehemaligen Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien geschlossenen Verträge im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Kroatien bzw. Bosnien-Herzegowina so lange weiter anzuwenden, bis beide Seiten etwas Abweichendes vereinbaren<sup>63</sup>.

22. Am 15. Januar 1992 erklärte die Bundesrepublik gemeinsam mit den anderen EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit die Anerkennung von **Kirgistan** und **Tadschikistan**. Die Zwölf begrüßten die von den genannten Staaten zum Ausdruck gebrachte Bereitschaft, die in den "Richtlinien für die Anerkennung neuer Staaten in Osteuropa und der Sowjetunion" enthaltenen Forderungen zu erfüllen<sup>64</sup>. In Absprache mit ihren EG-Partnern erklärte die Bundesrepu-

<sup>60</sup> Erklärung vom 2.5.1992, Bull.Nr.47 vom 6.5.1992, 431.

<sup>61</sup> Anlage 2 zu den Schlußfolgerungen des Vorsitzes vom 27.6.1992, Bull.Nr.71 vom 1.7.1992, 683.

<sup>62</sup> Schreiben vom 3.3.1992 – IV C 6 – S 1301 Jug – 1/92, RIW 1992, 339f.

<sup>63</sup> Bek. vom 26.10.1992, BGBl.1992 II, 1146 (Kroatien); Bek. vom 16.11.1992, BGBl.1992 II, 1196 (Bosnien-Herzegowina); zur Fortgeltung von deutsch-jugoslawischen Übereinkünften im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Slowenien vgl. Bek. vom 13.7.1993, BGBl.1993 II, 1261.

<sup>64</sup> Erklärung vom 15.1.1992, Bull.Nr.10 vom 24.1.1992, 75.

blik am 23. März 1992 die völkerrechtliche Anerkennung der Republik Georgien, nachdem diese zugesichert hatte, die in den EG-Richtlinien zur Anerkennung niedergelegten Anforderungen zu erfüllen<sup>65</sup>. Damit hatte die Bundesrepublik Deutschland alle Staaten auf dem Gebiet der ehemaligen UdSSR anerkannt.

Im Berichtszeitraum brachte die Bundesrepublik wiederholt die Rechtsauffassung zum Ausdruck, daß die **Russische Föderation** die ehemalige Sowjetunion in Staatsidentität fortsetze. Zur Begründung wies sie auf ein Schreiben des Präsidenten der Russischen Föderation an den Generalsekretär der Vereinten Nationen vom 24. Dezember 1991<sup>66</sup> hin, in dem die Russische Föderation mitgeteilt hatte, daß sie die Mitgliedschaft der Sowjetunion in den Vereinten Nationen fortsetze und die Verantwortung für alle Rechte und Verpflichtungen der Sowjetunion gemäß der Charta der Vereinten Nationen in vollem Umfang beibehalte. Dies habe die Bundesrepublik Deutschland mit Schreiben des Bundespräsidenten vom 26. Dezember 1991 an Präsident Jelzin zur Kenntnis genommen<sup>67</sup>. Darüber hinaus führte die Bundesregierung zur Begründung ihrer Rechtsauffassung folgende Tatsachen an<sup>68</sup>:

“Erstens ist die Fortsetzung der Sowjetunion durch die Russische Föderation im Einvernehmen mit dem Sicherheitsrat erfolgt. Dies besagt, daß auch die im Sicherheitsrat vertretenen Staaten davon ausgehen, daß die Sowjetunion durch die Russische Föderation fortgesetzt wird.

Zweitens setzt die Russische Föderation auch die Ausübung der vertraglichen Rechte und die Erfüllung der Pflichten der Sowjetunion fort. So hat der russische Botschafter in Bonn in einer Mitteilung vom 27. Dezember 1991 betont, daß Rußland die internationalen Rechte und Verpflichtungen der UdSSR wahrnehmen werde. Das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der Russischen Föderation hat darüber hinaus der Botschaft Moskau mitgeteilt, die Russische Föderation setze die Ausübung der Rechte und die Erfüllung der Verpflichtungen aus früher von der UdSSR geschlossenen völkerrechtlichen Verträgen fort<sup>69</sup>. Ein gleichlautendes Schreiben des Ständigen Vertreters Rußlands bei den Vereinten Nationen ist unter allen Mitglied- und Beobachterstaaten der Vereinten Nationen zirkuliert worden<sup>70</sup>.

<sup>65</sup> Bull.Nr.32 vom 25.3.1992, 312.

<sup>66</sup> Bek. vom 14.8.1992, BGBl.1992 II, 1016.

<sup>67</sup> Antwort auf eine Parlamentarische Anfrage vom 30.1.1992, BT-Drs.12/2052.

<sup>68</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 19.2.1992, BT-Drs.12/2145, 4.

<sup>69</sup> Note vom 13.1.1992, Bek. vom 14.8.1992, BGBl.1992 II, 1016 (Anm. von Verfasserin).

<sup>70</sup> Bek. vom 14.8.1992, BGBl.1992 II, 1017 (Anm. von Verfasserin).

Die Russische Föderation führt mithin sowohl mitgliedschaftliche wie vertragliche Rechte und Pflichten der Sowjetunion fort“.

Unter Bezugnahme auf die vorgenannten Notifikationen und auf der Grundlage der gemeinsamen deutsch-russischen Erklärung vom 21. November 1991<sup>71</sup> stellte die Bundesregierung die Geltung der Erklärungen „auch für die zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken nach dem Stand von Dezember 1991 geschlossenen oder angewendeten zweiseitigen Übereinkünfte“ fest<sup>72</sup>.

Bezüglich der Anwendung der von der ehemaligen Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland geschlossenen Verträge auf die anderen Staaten auf dem Gebiet der ehemaligen UdSSR traf die Bundesregierung folgende Feststellung:

„Aus der Fortgeltung der mit und von der ehemaligen Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken geschlossenen zwei- und mehrseitigen Übereinkünfte im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Russischen Föderation ist nicht zu schließen, daß diese Übereinkünfte nicht auch zwischen der Bundesrepublik Deutschland und anderen Staaten auf dem Gebiet der ehemaligen Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken fortgelten“<sup>73</sup>.

Im Berichtszeitraum ergriff die Bundesregierung mehrfach die Gelegenheit, klarzustellen, daß in bezug auf die aus der ehemaligen Sowjetunion hervorgegangenen unabhängigen Staaten nach Auffassung der Bundesrepublik Deutschland die Regeln der Staatennachfolge anwendbar seien. Dabei spreche eine widerlegbare Vermutung für die Fortgeltung der von der ehemaligen Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland geschlossenen Verträge. Dies bedeute, daß von Rechts wegen vermutet werde, daß zwischen den Parteien Einvernehmen über die Fortgeltung der Verträge bestehe<sup>74</sup>. Mit Armenien<sup>75</sup> und Georgien<sup>76</sup> wurde durch Notenwechsel vereinbart, die zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der ehemaligen UdSSR bestehenden Verträge so lange weiter anzuwenden, bis beide Seiten etwas Abweichendes vereinbaren. Mit Kasach-

---

<sup>71</sup> Bull.Nr.133 vom 25.11.1991, 1081, 1083.

<sup>72</sup> Bek. vom 14.8.1992, BGBl.1992 II, 1017; vgl. auch das Schreiben des Bundesfinanzministers vom 3.3.1992 – IV C 6 – S 1301 Jug – 1/92 zur Fortgeltung der Doppelbesteuerungsabkommens mit der Sowjetunion (Anm.62).

<sup>73</sup> BGBl.1992 II, 1017.

<sup>74</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 5.2.1992, BT-Drs.12/2099, 2; vgl. auch das Schreiben des Bundesfinanzministers vom 3.3.1992 (Anm.62).

<sup>75</sup> Bek. vom 18.1.1993, BGBl.1993 II, 169.

<sup>76</sup> Bek. vom 21.10.1992, BGBl.1992 II, 1128.

stan und Kirgistan wurden entsprechende Gemeinsame Erklärungen abgegeben<sup>77</sup>.

Hinsichtlich der Fortgeltung des deutsch-sowjetischen Doppelbesteuerungsabkommens vom 24. November 1991 im Verhältnis zu den baltischen Staaten stellte die Bundesregierung fest, daß das Abkommen nicht anzuwenden sei; bis zu dem mit diesen Staaten geplanten Abschluß neuer Abkommen bestehe daher zur Zeit ein abkommensloser Zustand<sup>78</sup>.

Durch Notenwechsel vom 18. Dezember 1992/1. Januar 1993 verständigten sich die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechischen Republik sowie der Slowakischen Republik dahin gehend, die zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der ehemaligen Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik geschlossenen Verträge so lange weiter anzuwenden, bis beide Seiten etwas Abweichendes vereinbaren<sup>79</sup>.

#### *IV. Staatsgebiet und Grenzen*

23. Am 16. Januar 1992 trat der **Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über die Bestätigung der zwischen ihnen bestehenden Grenze** vom 14.11.1990<sup>80</sup> in Kraft<sup>81</sup>.

24. Am 27. Februar 1992 wurde der **Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik** unterzeichnet<sup>82</sup>. In Art.3 des Vertrages wird die bestehende Grenze bestätigt. Die Vertragsparteien bekräftigten, daß sie gegeneinander keinerlei Gebietsansprüche haben oder in Zukunft erheben werden. In ihrer Denkschrift zum Vertrag wies die Bundesregierung darauf hin, daß diese Bekräftigung Art.1 Abs.3 des Vertrags vom 12. September

<sup>77</sup> Gemeinsame deutsch-kasachische Erklärung vom 22.9.1992, Bek. vom 19.10.1992, BGBl.1992 II, 1120; Gemeinsame deutsch-kirgisische Erklärung vom 4.7.1992, Bek. vom 14.8.1992, BGBl.1992 II, 1015.

<sup>78</sup> Schreiben des Bundesfinanzministers vom 3.3.1992 (Anm.62), 339.

<sup>79</sup> Bek. vom 24.3.1993, BGBl.1993 II, 762. Die Anerkennung der Nachfolgestaaten der ČSFR durch die Bundesrepublik Deutschland erfolgte Anfang Januar, vgl. das Anerkennungsschreiben des Bundespräsidenten, Bull.Nr.2 vom 8.1.1993, 16.

<sup>80</sup> BGBl.1991 II, 1328; vgl. dazu Schuster, VRPr. 1990, ZaöRV 52 (1992), 828, Ziff.28.

<sup>81</sup> Bek. vom 24.1.1992, BGBl.1992 II, 118.

<sup>82</sup> BGBl.1992 II, 462, in Kraft seit dem 14.9.1992, Bek. vom 30.9.1992, BGBl.1992 II, 1099. Zum Inhalt des Vertrages vgl. Ziff.93.

1990 über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland<sup>83</sup> entsprechen<sup>84</sup>.

In Hinblick auf das Münchener Abkommen vom 29. September 1938 bestätigt die Präambel die Formel des Prager Vertrags vom 11. Dezember 1973<sup>85</sup> auch hinsichtlich einer Nichtigkeit des Münchener Abkommens. In einer begleitenden Entschließung des Bundestages zum Nachbarschaftsvertrag heißt es hierzu:

“Der Deutsche Bundestag ist sich bewußt, daß durch diesen Vertrag der Prager Vertrag von 1973 auch hinsichtlich einer Nichtigkeit des Münchener Abkommens bestätigt worden ist”<sup>86</sup>.

Die tschechoslowakische Seite hatte in den Verhandlungen demgegenüber lange darauf gedrängt, über die Formulierungen des Prager Vertrags hinauszugehen und eine Nichtigkeit des Münchener Abkommens von Anfang an (“ex tunc”) im Vertrag zu verankern. Die Bundesregierung hatte dies unter Darlegung der deutschen Rechtsposition und mit Hinweis auf die bestehende Übereinkunft in den Art.I und II des Prager Vertrags zurückgewiesen<sup>87</sup>.

Daneben enthält die Präambel des Vertrages eine Tatsachenfeststellung, daß der tschechoslowakische Staat seit 1918 nie zu bestehen aufgehört hat. Damit wird einem Anliegen der tschechoslowakischen Seite Rechnung getragen. Diese hatte sich ursprünglich für eine weitergehende Formulierung eingesetzt, die die Kontinuität der gemeinsamen Grenze seit 1918 bestätigen sollte. Da eine solche Formulierung die Anerkennung der Nichtigkeit des Münchener Abkommens von Anfang an mit allen sich daraus ergebenden Konsequenzen impliziert hätte, hatte die Bundesregierung diese Forderung unter Hinweis auf die deutsche Rechtsposition zum Münchener Abkommen als nicht akzeptabel zurückgewiesen. Der vereinbarte Präambeltext stellt lediglich die rechtliche Kontinuität des tschechoslowakischen Staates fest, ohne eine Aussage über den jeweiligen geschichtlichen Gebietsstand der Tschechoslowakei zu treffen<sup>88</sup>.

25. Am 20. Oktober 1992 schlossen die Bundesrepublik Deutschland und die Niederlande den Zweiten Grenzberichtigungsvertrag<sup>89</sup>. Auf diesem Wege sollten Unzulänglichkeiten, die sich bei der Durchführung des

---

<sup>83</sup> BGBl.1990 II, 1318; vgl. dazu Schuster (Anm.80), Ziff.264.

<sup>84</sup> BR-Drs.229/92, 18.

<sup>85</sup> BGBl.1973 II, 989.

<sup>86</sup> Entschließung vom 20.5.1992, BT-Drs.12/2624, 3.

<sup>87</sup> Denkschrift der Bundesregierung zum Vertrag, BR-Drs.229/92, 18.

<sup>88</sup> *Ibid.*

<sup>89</sup> Tractatenblad Nr.34/1993.

deutsch-niederländischen Grenzvertrags vom 8. April 1960<sup>90</sup> ergeben hatten, behoben werden.

26. Zur **Verbesserung der Verkehrs- und Abfertungsverhältnisse an der deutsch-polnischen Grenze** schloß die Bundesrepublik mit Polen eine Reihe von Abkommen. So wurde am 29. Juli 1992 eine Vereinbarung über die Erleichterung der Grenzabfertigung mit Polen unterzeichnet<sup>91</sup>. An demselben Tage wurde ein Abkommen über den Autobahnzweigschluß und den Bau von Grenzabfertigungsanlagen für den neuen Grenzübergang im Raum Görlitz und Zgorzelec geschlossen<sup>92</sup>. Zugleich wurde ein Vertrag über die Zusammenarbeit und die gegenseitige Unterstützung der Zollverwaltungen unterzeichnet<sup>93</sup>. Im Rahmen der deutsch-polnischen Regierungskommission für interregionale und grenznahe Zusammenarbeit<sup>94</sup> verständigte sich die Bundesregierung mit den polnischen Behörden auf die Schaffung von 16 neuen Grenzübergängen<sup>95</sup>.

Am 6. November 1992 wurde das deutsch-polnische Abkommen über Grenzübergänge und Arten des grenzüberschreitenden Verkehrs unterzeichnet<sup>96</sup>. Der Vertrag sieht vor, daß der Grenzübertritt zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen grundsätzlich nur an zugelassenen Grenzübergängen stattfinden darf (Art.1). Die Errichtung und die Öffnung oder die Schließung eines Grenzübergangs sowie die Erweiterung, die Einstellung oder die Beschränkung der Nutzung eines Grenzübergangs erfolgen jeweils aufgrund einer Vereinbarung in der Form des Notenwechsels (Art.2). Ebenfalls am 6. November 1992 wurde das deutsch-polnische Abkommen über den Kleinen Grenzverkehr geschlossen<sup>97</sup>. Es regelt die Erleichterungen für den Grenzübertritt und den Aufenthalt der Bewohner von Grenzgemeinden in der Bundesrepublik Deutschland und in der Republik Polen, die in der Anlage zum Abkommen aufgeführt sind. Die Erleichterungen bestehen in der Berechtigung, die gemeinsame Grenze an allgemein zugelassenen Grenzübergängen und bestimmten Grenzübertrittsstellen für den Kleinen Grenzverkehr zu

<sup>90</sup> BGBl.1963 II, 463; vgl. auch 1. Grenzberichtigungsvertrag vom 30.10.1980, BGBl.1982 II, 734.

<sup>91</sup> BGBl.1994 II, 266.

<sup>92</sup> BGBl.1994 II, 68.

<sup>93</sup> BGBl.1994 II, 94.

<sup>94</sup> Vgl. dazu *Maruhn* (Anm.54), Ziff.130.

<sup>95</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr., 12. WP, 97. Sitzung, 17.6.1992, Anlage 28, 8106.

<sup>96</sup> BGBl.1993 II, 3; in Kraft mit Unterzeichnung.

<sup>97</sup> BGBl.1993 II, 8; in Kraft seit dem 1.1.1993.

überschreiten und sich in den Grenzgemeinden des anderen Staates jeweils bis zu 7 Tagen aufzuhalten (Art.1 Abs.1 und 2). Zum Überschreiten der Grenze im Rahmen des Kleinen Grenzverkehrs berechtigen der Personalausweis oder andere Grenzübertrittsdokumente, aus denen sich der Wohnsitz des Grenzgängers ergibt (Art.4).

In ähnlicher Weise war die Bundesrepublik in Verhandlungen mit der **Tschechoslowakei** bemüht, den **grenzüberschreitenden Verkehr** zwischen beiden Staaten zu fördern. Seit der politischen Wende in der ČSFR fanden mehrfach Gespräche zwischen beiden Seiten statt, die sehr bald zur Eröffnung von 15 neuen Grenzübergängen führten. Die Bundesregierung bot der Tschechoslowakei wiederholt die Fortsetzung entsprechender Gespräche an<sup>98</sup>. Außerdem verhandelten beide Seiten über Abkommen zur Regelung des Kleinen Grenzverkehrs sowie zur Erleichterung der Grenzabfertigung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der ČSFR<sup>99</sup>. Die Frage der Einrichtung von Wanderwegen an der deutsch-tschechoslowakischen Grenze soll im Rahmen der Verhandlungen über den Kleinen Grenzverkehr geregelt werden<sup>100</sup>. Darüber hinaus wurden Absprachen zwischen der deutschen und der tschechoslowakischen Zollverwaltung getroffen, wonach die tschechoslowakische Zollverwaltung etwa ab Mitte 1992 in der Nähe der großen Grenzübergänge auf tschechoslowakischem Hoheitsgebiet LKW-Auffangparkplätze zur Verfügung stellt, auf denen mit Beteiligung der deutschen Zollverwaltung eine Vorsortierung in sogenannten "Normalverkehr" und "Schnellverkehr" vorgenommen wird. Hierdurch soll die LKW-Grenzabfertigung erheblich beschleunigt werden<sup>101</sup>.

Am 16.12.1992 erging das Zustimmungsgesetz zu dem Abkommen vom 30. Juli 1990<sup>102</sup> zur Änderung des deutsch-österreichischen Abkommens vom 14. September 1955 über Erleichterungen der Grenzabfertigung im Eisenbahn-, Straßen- und Schiffsverkehr in der Fassung der Abkommen vom 21. Januar 1975 und 16. September 1977<sup>103</sup>. Das Änderungsabkommen soll das Abkommen von 1955 den veränderten wirt-

---

<sup>98</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/3740, 3.

<sup>99</sup> Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/2318, 8; BT-PIPr., 12. WP, 82. Sitzung, 12.3.1992, Anlage 17, 6848; BT-PIPr., 12. WP, 78. Sitzung, 19.2.1992, Anlage 2, 6457.

<sup>100</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Schriftliche Anfrage, BT-Drs.12/2318, 8.

<sup>101</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr., 12. WP, 82. Sitzung, 12.3.1992, 6848.

<sup>102</sup> BGBl.1992 II, 1199.

<sup>103</sup> BGBl.1957 II, 581; 1979 II, 110.

schaftlichen und rechtlichen Bedürfnissen anpassen. Außerdem wurden einige redaktionelle Klarstellungen und Neugliederungen vorgenommen.

Die für den Eisenbahnverkehr zuständigen Minister der Bundesrepublik Deutschland und der Niederlande erzielten durch Schriftwechsel vom 14. Mai 1992 Einvernehmen über die Aufhebung des Eisenbahngrenzübergangs Aachen/West-Simpelveld<sup>104</sup>.

27. Nach Auffassung der Bundesregierung stellt der Abbau der Binnengrenzkontrollen im Personenverkehr innerhalb der Europäischen Gemeinschaften einen unabdingbaren Bestandteil des Binnenmarktes dar. Ihm komme darüber hinaus ein hoher symbolischer und politischer Stellenwert für das "Europa der Bürger" zu<sup>105</sup>. Die Bundesregierung bedauerte, daß es im Berichtszeitraum nicht gelungen sei, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß die Personenkontrollen an den Binnenmarktgrenzen entfallen können<sup>106</sup>.

Im Berichtszeitraum leitete die Bundesregierung das Ratifikationsverfahren zum **Schengener Zusatzabkommen** vom 19. Juni 1990<sup>107</sup> ein. In der Denkschrift zum Übereinkommen wies die Bundesrepublik darauf hin, daß das Recht, die gemeinsamen Binnengrenzen an jeder Stelle ohne Personenkontrollen zu überschreiten, nicht nur für Staatsangehörige der Europäischen Gemeinschaften, sondern auch für Drittausländer gelte. Eine Beschränkung auf EG-Staatsangehörige würde dem Ziel eines Abbaus der Kontrollen nicht gerecht, da weiterhin eine Überprüfung der Staatsangehörigkeit notwendig wäre<sup>108</sup>. Der Abbau der Kontrollen an den Binnengrenzen erfordere eine Vielzahl von Ausgleichsmaßnahmen, da jeder, der die im Übereinkommen vereinbarten Voraussetzungen erfülle, in das Vertragsgebiet einreisen und sich ungehindert darin bewegen könne. Das Schengener Übereinkommen sehe entsprechende Regelungen vor. Hierzu gehörten die Verstärkung und Harmonisierung der Kontrollen an den Außengrenzen der Vertragsstaaten, eine einheitliche Visapolitik sowie die Vereinbarungen über die Errichtung eines automatisierten Fahndungs- und Informationssystems, zum Datenschutz, zur Zuständigkeit für Asylverfahren, zur Rechtshilfe in Strafsachen, zur Harmonisierung der Waffenbestimmungen und über Kontrollmaßnahmen für den

---

<sup>104</sup> BGBl.1992 II, 513.

<sup>105</sup> 50. Bericht der Bundesregierung über die Integration der Bundesrepublik Deutschland in die Europäischen Gemeinschaften, BT-Drs.12/3255, 22.

<sup>106</sup> 51. Bericht der Bundesregierung über die Integration der Bundesrepublik Deutschland in die Europäischen Gemeinschaften, BT-Drs.12/4678, 34.

<sup>107</sup> BGBl.1993 II, 1010; vgl. dazu bereits Schuster (Anm.80), Ziff.31.

<sup>108</sup> BT-Drs.12/2453, 91.

Rauschgifthandel. Mit der Abschaffung der Grenzkontrollen an den Binnengrenzen der Schengen-Staaten werde im Vorgriff zugleich dem Auftrag in Art.8a Abs.2 EWG-Vertrag zur Herstellung des Binnenmarktes entsprochen. Das Übereinkommen sei als Vorläufer und Modell für Regelungen zu verstehen, die auch im Rahmen der zwölf Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften erreicht werden sollen<sup>109</sup>. In diesem Zusammenhang begrüßte die Bundesregierung den Beitritt Griechenlands zum Schengener Übereinkommen<sup>110</sup>. Für die schnelle Verwirklichung des nach Art.8a EWG-Vertrag vorgesehenen freien Personenverkehrs in der Europäischen Gemeinschaft wäre es nach Auffassung der Bundesregierung am besten, wenn auch Dänemark, Irland und Großbritannien dem Schengener Übereinkommen bald beitreten würden<sup>111</sup>.

Im Berichtszeitraum leitete die Bundesregierung auch das Ratifikationsverfahren zu den Übereinkommen vom 27. November 1990 über den Beitritt Italiens und vom 25. Juni 1991 über den Beitritt Spaniens und Portugals zu dem Schengener Übereinkommen ein<sup>112</sup>.

28. Hinsichtlich der Auswirkungen des Schengener Übereinkommens auf das deutsche Asylrecht und die sich daraus ergebenden Implikationen für das Ratifikationsverfahren sei auf Ziff.57 verwiesen.

## V. See- und Flußrecht

### a. Seerecht

29. Wie in den Vorjahren gab der Vertreter des Ratsvorsitzes für die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung eine Stellungnahme zum Seerecht ab<sup>113</sup>. Die Zwölf unterstrichen die große Bedeutung des **UN-Seerechtsübereinkommens**. Sie brachten die Hoffnung zum Ausdruck, daß die verbleibenden Probleme in bezug auf das Tiefseebergbauregime gelöst werden könnten. In diesem Zusammenhang begrüßten sie die Fortschritte, die im Rahmen der Vorbereitungskommission zu Fragen der erforderlichen Infrastruktur für die Meeresbodenbehörde und des internationalen Seegerichtshofs erzielt wor-

<sup>109</sup> *Ibid.*

<sup>110</sup> Bull.Nr.124 vom 19.11.1992, 1140. Die Beitrittsakte wurde am 6.11.1992 von der Bundesrepublik unterzeichnet.

<sup>111</sup> *Ibid.*; vgl.auch Bull.Nr.69 vom 24.6.1992, 663.

<sup>112</sup> BT-Drs.12/3804.

<sup>113</sup> Stellungnahme vom 10.12.1992, UN Doc.A/47/PV.83, 26 ff.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 28 ff.

den seien. Mit dem tatsächlichen Beginn des kommerziellen Tiefseebergbaus sei allerdings erst in weiter Zukunft zu rechnen. Angesichts dessen sei es – jedenfalls gegenwärtig – angezeigt, die Arbeit im Rahmen der Vorbereitungskommission zu beenden und vorläufige Berichte über die vier Sonderkommissionen vorzulegen. Das Übereinkommen befinde sich gegenwärtig in einer entscheidenden Phase. Einerseits habe eine wachsende Zahl von Staaten die Konvention ratifiziert, so daß die für das Inkrafttreten erforderliche Zahl von 60 Ratifikationen näherrücke; andererseits setze sich zunehmend die Erkenntnis durch, daß die universelle Akzeptanz des Abkommens nur erreicht werden könne, wenn das Tiefseebergbauregime den heutigen ökonomischen Realitäten angepaßt werde. Die Zwölf brachten ihre Hoffnung zum Ausdruck, daß eine Lösung dieses Problems gefunden werden könne, bevor die Konvention in Kraft trete. Sie begrüßten die diesbezüglichen Bemühungen des Generalsekretärs der Vereinten Nationen.

30. Zusammen mit den übrigen Nordseestaaten verabschiedete die Bundesrepublik Deutschland am 22. September 1992 eine Erklärung, mit der die Errichtung **ausschließlicher Wirtschaftszonen in der Nordsee** initiiert wird<sup>114</sup>. Ziel ist die effektivere Durchsetzung der umweltrelevanten Vorschriften des Völkerrechts in der Nordsee. In der Erklärung heißt es:

“1. They agree that coastal state jurisdiction should be increased to the full extent permitted by the rules of international law in order to prevent, reduce and control pollution of the marine environment;

2. They agree that in this respect the existence of exclusive economic zones in the North Sea, which enable the coastal states to adopt certain laws and regulations giving effect to generally accepted international rules and standards for the prevention, reduction and control of pollution from vessels, and to take other measures concerning the exercise of jurisdiction, would allow better and more effective enforcement of international rules of environmental protection;

3. They undertake to initiate the process either of establishing exclusive economic zones in the areas of the North Sea where they do not exist for the purpose of protecting and preserving the marine environment, or of increasing coastal state jurisdiction for that purpose, in accordance with international law and without going beyond the scope of the provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 (...).”

---

<sup>114</sup> Declaration on the Coordinated Extension of Jurisdiction in the North Sea.

Die Minister einigten sich weiter darauf, die einschlägigen Vorschriften des internationalen Umweltrechts in ihr nationales Recht zu übernehmen. Es wurde eine Arbeitsgruppe geschaffen, die die Harmonisierung der im Gefolge der Erklärung ergriffenen Maßnahmen und die Koordinierung der Überwachungsmaßnahmen gewährleisten soll<sup>115</sup>.

31. Am 17. September 1992 erging das Ratifikationsgesetz zu dem **deutsch-sowjetischen Seeschiffahrtsabkommen**<sup>116</sup>.

Das **deutsch-litauische Seeschiffahrtsabkommen**<sup>117</sup> wurde am 28. Juli 1992 unterzeichnet. Im einzelnen sichert das Abkommen die Gleichbehandlung der Schiffe in den Häfen, regelt alle technischen Fragen des Seeverkehrs und schafft eine gemischte Kommission für praktische Fragen.

Am 17. November 1992 wurde das **Zweite Zusatzprotokoll zum deutsch-brasilianischen Abkommen über den Seeverkehr** vom 4. April 1979<sup>118</sup> unterzeichnet. Das Protokoll erstreckt die Rechte aus dem Abkommen von 1979<sup>119</sup> auf die Schiffe von in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft niedergelassenen Seeschiffahrtsunternehmen.

32. Das **Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschiffahrt**<sup>120</sup> und das **Protokoll zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit fester Plattformen, die sich auf dem Festlandsockel befinden**, vom 10. März 1988<sup>121</sup>, sind am 1. März 1992 in Kraft getreten<sup>122</sup>.

33. Zu der **Vereinbarung** vom 26. Januar 1982 über die **Hafenstaatkontrolle**<sup>123</sup> wurden am 27. Mai 1992 Änderungen angenommen, die am 24. Juli 1992 in Kraft getreten sind<sup>124</sup>. Darüber hinaus wurden im Berichtszeitraum die Anlagen 1 und 3 der Vereinbarung über die Hafenstaatkontrolle geändert<sup>125</sup>. Bei den Änderungen geht es im wesentlichen um die Modalitäten der Überprüfung des Zustandes des Schiffes, seiner Ausrüstung oder seiner Besatzung durch den Hafenstaat.

---

<sup>115</sup> Umwelt, Information des Bundesministers für Umwelt-, Naturschutz und Reaktorsicherheit 1992, 396.

<sup>116</sup> BGBl.1992 II, 978; in Kraft seit dem 30.12.1992.

<sup>117</sup> BGBl.1994 II, 101.

<sup>118</sup> BGBl.1994 II, 659.

<sup>119</sup> BGBl.1980 II, 697.

<sup>120</sup> BGBl.1990 II, 496.

<sup>121</sup> *Ibid.*, 508.

<sup>122</sup> BGBl.1992 II, 526; BGBl.1992 II, 1061.

<sup>123</sup> BGBl.1982 II, 585.

<sup>124</sup> BGBl.1992 II, 921.

<sup>125</sup> BGBl.1992 II, 384; BGBl.1993 II, 1721; in Kraft seit dem 8.5.1992 bzw. dem 1.1.1993.

In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage zur Sicherheit an Bord von Schiffen mit internationaler Schiffsbesatzung machte die Bundesregierung deutlich, daß es sich hier um ein Problem handele, welches auf internationaler Ebene gelöst werden müsse. Auf Initiative Deutschlands habe der Schiffssicherheitsausschuß der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation die zuständigen Unterausschüsse beauftragt, eine Schiffahrtssprache zu erarbeiten, die auch den Bereich der Kommunikation an Bord beinhalten solle<sup>126</sup>.

#### b. Flußrecht

34. Im Berichtszeitraum leitete die Bundesregierung das Ratifikationsverfahren zu den **Binnenschiffahrtsabkommen mit Rumänien**<sup>127</sup>, **Polen**<sup>128</sup> und der **Ukraine**<sup>129</sup> ein. Bereinigt wurde das Rechtsverhältnis zwischen Deutschland und Polen durch die gleichzeitige Aufhebung der Abkommen über die Binnenschifffahrt und über die Schifffahrt auf den Grenzgewässern von 1971 bzw. 1969, die zwischen der ehemaligen DDR und Polen geschlossen worden waren und nach Art.12 des Einigungsvertrages noch angewendet werden konnten. Inhaltlich entsprechen sich die Abkommen im wesentlichen. Nach Maßgabe der gegenseitig eingeräumten Verkehrsrechte gewähren beide Vertragspartner den Schiffen der jeweils anderen Seite das Befahren und Befördern auf ihren Binnenwasserstraßen. Die Abkommen lassen zahlenmäßig unbeschränkten Transitverkehr und Wechselverkehr zwischen deutschen und den Häfen der anderen Seite mit verbindlichen Mindest-/Höchstfrachten zu, schreiben die Erlaubnispflichtigkeit für Kabotage und Drittlandverkehr vor und setzen jeweils einen gemischten Ausschuß für die Vertragsausführung ein.

35. Am 7. April 1992 erging die 8. Verordnung zur Änderung der **Gefahrgutverordnung-Binnenschifffahrt**<sup>130</sup>. Mit der Verordnung wurden die Beschlüsse der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) durch Umsetzung des "Accord Européen Relatif au Transport International des Marchandises Dangereuses par voie de Navigation Intérieure, Rhin" (ADNR) in Bundesrecht umgesetzt.

---

<sup>126</sup> Antwort der Bundesregierung vom 24.8.1992, BT-Drs.12/3194, 22.

<sup>127</sup> Abkommen vom 22.10.1991, BGBl.1993 II, 771.

<sup>128</sup> Abkommen vom 8.11.1991, BGBl.1993 II, 780.

<sup>129</sup> Abkommen vom 14.7.1992, BGBl.1994 II, 259.

<sup>130</sup> BGBl.1992 I, 860; in Kraft seit dem 1.5. bzw. dem 1.7.1992.

## VI. Luft- und Weltraum

### a. Luftrecht

36. Im Berichtszeitraum ergingen die Ratifikationsgesetze zu den **Luftverkehrsabkommen mit Argentinien**<sup>131</sup>, **Gabun**<sup>132</sup>, **Neuseeland**<sup>133</sup>, **Venezuela**<sup>134</sup> und **Ungarn**<sup>135</sup>. Eingeleitet wurde das Ratifikationsverfahren zum Luftverkehrsabkommen mit **Bahrain**<sup>136</sup>. In dem Abkommen gewähren sich die Vertragspartner gegenseitig das Recht des Überflugs, das Recht der Landung zu nicht-gewerblichen Zwecken, das Recht, Fluggäste, Post und Fracht im gewerblichen internationalen Fluglinienverkehr abzusetzen und aufzunehmen. Im Berichtszeitraum in Kraft trat das **deutsch-tansanische Abkommen über den Fluglinienverkehr**<sup>137</sup>. Am 13. Mai 1992 erging das Ratifikationsgesetz zu dem **deutsch-amerikanischen Abkommen** vom 25. April 1989 zur Ergänzung des **Luftverkehrsabkommens** vom 7. Juli 1955<sup>138,139</sup>. In dem Abkommen wird die Übereinkunft von 1955 durch die Aufnahme von Bestimmungen über die Sicherheit der Luftfahrt ergänzt.

Darüber hinaus bemühte sich die Bundesregierung im Berichtszeitraum um eine grundlegende Revision des deutsch-amerikanischen Luftfahrtabkommens, um ausgewogene Wettbewerbsverhältnisse im Luftverkehr mit den USA herbeizuführen. Im November 1992 schlossen die Bundesrepublik und die USA eine Regierungsvereinbarung, die der Deutschen Luft Hansa bis zum Abschluß eines endgültigen neuen Luftverkehrsabkommens mit der amerikanischen Regierung das Recht einräumt, bis zu 25 Zielflughäfen in den USA anzusteuern. Darüber hinaus sieht die Vereinbarung vor, daß die US-Fluggesellschaften auf der Nordatlantik-Route ihre Kapazitäten nicht erweitern<sup>140</sup>.

37. Im Berichtszeitraum leitete die Bundesregierung das Ratifikationsverfahren zu dem Protokoll vom 24. Februar 1988 zur **Bekämpfung widerrechtlicher gewalttätiger Handlungen auf Flughäfen**, die der inter-

<sup>131</sup> Abkommen vom 18.9.1985, BGBl.1992 II, 305.

<sup>132</sup> Abkommen vom 28.1.1986, BGBl.1992 II, 314.

<sup>133</sup> Abkommen vom 2.11.1987, BGBl.1992 II, 323; in Kraft seit dem 23.12.1992.

<sup>134</sup> Abkommen vom 8.4.1987, BGBl.1992 II, 331; in Kraft seit dem 25.9.1992.

<sup>135</sup> Abkommen vom 16.12.1989, BGBl.1992 II, 43; in Kraft seit dem 20.4.1992.

<sup>136</sup> BR-Drs.209/92.

<sup>137</sup> Abkommen vom 17.11.1981, BGBl.1985 II, 115; in Kraft seit dem 2.11.1992.

<sup>138</sup> BGBl.1956 II, 403.

<sup>139</sup> BGBl.1992 II, 359; in Kraft seit dem 6.8.1992.

<sup>140</sup> SZ vom 3.11.1992, 21; SZ vom 4.11.1992, 30.

nationalen Zivilluftfahrt dienen, ein<sup>141</sup>. Das Protokoll ergänzt das Montrealer Übereinkommen vom 23. September 1971<sup>142</sup>, um eine effektivere Bekämpfung von Gewalttaten auf internationalen Flughäfen, soweit die Gewaltakte die Sicherheit der internationalen Zivilluftfahrt gefährden, sicherzustellen. Es erfaßt kriminelle Gewaltakte, die auf internationalen Zivilflughäfen begangen werden und sich nicht speziell auf im Einsatz befindliche Luftfahrzeuge beziehen. Die Vertragsstaaten werden verpflichtet, derartige Taten mit Strafen zu bedrohen, gegen Täter einer solchen Handlung die Strafverfolgung einzuleiten, soweit nicht eine Auslieferung an einen anderen Staat erfolgt und solche Taten als auslieferungsfähige Delikte anzuerkennen.

38. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage zu der von Griechenland seit dem 1. November 1992 für den Ausbau und die Modernisierung des Athener Flughafens erhobenen Flughafensteuer stellte die Bundesregierung fest, daß eine solche Gebühr dem Internationalen Luftfahrtabkommen von 1944 und der Vereinbarung "Gebühren auf Flughäfen" (ICAO-Dokument 9082/3) widerspreche. Danach seien Gebühren nur für die Inanspruchnahme von bereitgestellten und in Anspruch genommenen Dienstleistungen am angeflogenen Flughafen zulässig. Kosten für Erneuerung und Ausbau des Flughafens sowie Finanzierungskosten könnten zwar in angemessenem Rahmen berücksichtigt werden; abzulehnen sei jedoch die Vollfinanzierung eines neuen Flughafens durch eine übergreifende Abgabe<sup>143</sup>.

#### b. Weltraumrecht

39. Im Vorfeld der Ratstagung der **Europäischen Weltraumorganisation** ESA im November 1992 in Granada machte die Bundesregierung deutlich, daß angesichts der angespannten finanziellen Lage das gesamte europäische Raumfahrtprogramm auf den Prüfstand kommen müsse. Die ESA-Partner mußten sich bis zum Herbst über die Zukunft der beschlossenen Großprojekte einigen, nachdem die Entscheidung auf der letzten ESA-Ratstagung im vorigen Herbst in München um ein Jahr verschoben worden war<sup>144</sup>. Um alle Sparmöglichkeiten auszuschöpfen, sollte nach Ansicht der Bundesregierung die internationale Kooperation mit den

<sup>141</sup> BT-Drs.12/3196 vom 31.8.1992.

<sup>142</sup> BGBl.1977 II, 1229.

<sup>143</sup> Antwort der Bundesregierung vom 30.11.1992, BT-Drs.12/3922, 38.

<sup>144</sup> SZ vom 3.7.1992; SZ vom 7.8.1992, 2.

USA, Japan und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) verstärkt werden. In diesem Zusammenhang unterstützte sie die Planungen der ESA, ein mehrjähriges Kooperationsprogramm mit den Raumfahrtstaaten der ehemaligen Sowjetunion aufzunehmen<sup>145</sup>. Was den Raumgleiter "Hermes" betreffe, so sei allenfalls eine unbemannte Version denkbar, allerdings bestünden auch hier erhebliche Zweifel an der Finanzierbarkeit des Projekts. Auf der Ratstagung der ESA konnte ein Kompromiß erzielt werden<sup>146</sup>. Die am 10. November 1992 verabschiedete Resolution zur Umsetzung des langfristigen Weltraumprogramms der ESA hält an der bemannten Raumstation "Columbus" und dem DRS-Programm<sup>147</sup> fest, wandelt jedoch das Projekt des Raumgleiters "Hermes" in ein Technologieprogramm um. Unter dem Namen "Hermes" sollen in einer dreijährigen Studienphase Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit der Russischen Föderation und den Vereinigten Staaten ausgelotet werden. Erst dann soll entschieden werden, in welchem Umfang die Europäer allein oder in Partnerschaft an der bemannten Raumfahrt teilnehmen können<sup>148</sup>. In einer weiteren Entschließung ist der weitere Ausbau der Zusammenarbeit mit der Russischen Föderation vorgesehen<sup>149</sup>.

40. Im Berichtszeitraum fanden Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der ESA zur Anpassung der deutschen Pflichtbeiträge für die Jahre 1991–1993 im Gefolge der deutschen Wiedervereinigung statt. Für die Berechnung der Pflichtbeiträge ist auf die von den zuständigen staatlichen Stellen veröffentlichten offiziellen Zahlen zum durchschnittlichen Nettosozialprodukt der letzten drei Jahre Bezug zu nehmen (Art.XIII/1 des Gründungsübereinkommens<sup>150</sup>). Die Festlegung der Pflichtbeiträge für die Jahre 1991–1993 war bereits 1990 erfolgt. Eine Anpassung bereits beschlossener Pflichtbeiträge bedarf einer einstimmigen Entscheidung der Mitgliedstaaten<sup>151</sup>. Mit Schreiben vom 3. August 1992 informierte die Deutsche Agentur für Raumfahrtangelegenheiten (DARA) den Vorsitzenden des Verwaltungs- und Finanzausschusses der

---

<sup>145</sup> SZ vom 7.8.1992, 2.

<sup>146</sup> Zu den Auseinandersetzungen im Vorfeld der Ratstagung vgl. FAZ vom 6.11.1992, 11.

<sup>147</sup> Data Relay System.

<sup>148</sup> Resolution on the Implementation of the European Long-Term Space Plan and Programmes vom 10.11.1992, ESA-Bull.Nr.72 (1992), 14.

<sup>149</sup> *Ibid.*, 36.

<sup>150</sup> BGBl.1976 II, 1862.

<sup>151</sup> Zur Rechtslage nach dem Gründungsübereinkommen vgl. ESA/C(92)13 vom 13.3.1992 und ESA/AF(91)94.

ESA, daß die Bundesregierung der von dem Ausschuß vorgeschlagenen Verfahrensweise zur Anpassung der Pflichtbeiträge nicht zustimme. Auch in anderen internationalen Organisationen, in denen Deutschland Mitglied sei, werde an den bestehenden Berechnungsmethoden festgehalten<sup>152</sup>.

41. Zu einer Parlamentarischen Anfrage betreffend die Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an dem Programm der ehemals **sowjetischen Raumstation MIR** führte die Bundesregierung aus, daß der für den März 1992 geplante Flug eines deutschen Astronauten zur Station MIR zu keiner Zeit in Frage gestellt worden sei. Es deute nichts darauf hin, daß die kommende deutsche MIR-Mission und weitere gemeinsame Projekte ihre wissenschaftlichen Ziele nicht erfüllen könnten. Nicht zuletzt sei darauf hinzuweisen, daß sich die GUS in Zukunft aufgrund des vorhandenen Potentials als ein Kooperationspartner mit steigender Bedeutung auf dem Gebiet der Raumfahrttechnik und der Weltraumnutzung erweisen könnte. Es wäre daher unverantwortlich, die Aussichten auf zukünftige verstärkte und beiderseitig vorteilhafte Kooperation durch Nichteinhaltung von Abkommen zu gefährden<sup>153</sup>.

## *VII. Personalhoheit und Staatsangehörigkeit*

### *a. Staatsangehörigkeit*

42. Im Rahmen der Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage, inwieweit die von Verfassungen wegen bestehenden Pflichten zu Schutz und Fürsorge für die Grundfreiheiten der Deutschen und ihrer Nachkommen, die unter Art.116 Abs.1 GG fallen, der Gleichheitssatz des Grundgesetzes sowie die jahrzehntelange Selbstbindung der Verwaltung es gestatten, den **Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch alle Deutschen im Sinne des Art.116 Abs.1 GG** zu beseitigen oder zu mindern, führte die Bundesregierung aus, daß sich der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Deutsche im Sinne von Art.116 Abs.1 2.Alt. GG (sog. Statusdeutsche) nach den §§ 6ff. des (Ersten) Gesetzes zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit vom 22. Februar 1955

<sup>152</sup> ESA/AF(92)73, ANNEX.

<sup>153</sup> Antwort der Bundesregierung vom 24.1.1992, BT-Drs.12/2028, 42; vgl. auch die Erklärung des Bundesministers für Forschung und Technologie, Riesenhuber, vom 17.3.1992, Bull.Nr.29 vom 19.3.1992, 278.

(StARegG)<sup>154</sup> richte. Ob und inwieweit diese einfachgesetzlichen Regelungen durch Normen des Grundgesetzes vorgegeben seien, ließe sich ohne eingehende Prüfung nicht beantworten. Eine derartige Prüfung sei aus Sicht der Bundesregierung jedenfalls zur Zeit nicht veranlaßt, da insoweit keine Änderungsabsichten bestünden. Der Erwerb des Status eines sogenannten Statusdeutschen sei teils im Grundgesetz selbst (Art.116 Abs.1), teils im einfachen Recht, insbesondere im Bundesvertriebenengesetz<sup>155</sup>, geregelt. Personen, die diesen Status noch nicht besäßen, könnten sich auf andere Normen des Grundgesetzes als Art.116 Abs.1 GG bzw. die "Jedermann"-Rechte des Grundgesetzes nicht berufen. Im übrigen stehe Art.116 Abs.1 GG unter dem Vorbehalt anderweitiger gesetzlicher Regelungen. Welcher Spielraum dem einfachen Gesetzgeber im Rahmen des Art.116 Abs.1 2.Alt. zukomme, sei in der verfassungsrechtlichen Literatur jedoch umstritten<sup>156</sup>.

Die Bundesregierung machte deutlich, daß sie sich weiterhin an § 1 Abs.1 Buchst.d 1. StARegG 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 sind. Diese gesetzliche Regelung sei nach sorgfältiger Prüfung der völkerrechtlichen und verfassungsrechtlichen Aspekte erfolgt. Die Bundesregierung sehe keine Veranlassung, in ein erneutes Prüfungsverfahren einzutreten. Allerdings lag der in § 1 Abs.1 1. StARegG getroffenen gesetzlichen Regelung die Erwartung zugrunde, daß die Betroffenen, deren deutsche Staatsangehörigkeit anerkannt worden war, sich auch auf diese berufen würden. Sofern dies über Jahrzehnte nicht geschehen sei, halte die Bundesregierung es für notwendig, das im 1. StARegG genannte Merkmal der deutschen Volkszugehörigkeit der in die deutsche Volksliste Eingetragenen im Einzelfall sorgfältig zu prüfen. Dies werde seit Mai 1990 auch so praktiziert. Den gewandelten Verhältnissen könne folglich durch eine entsprechende Auslegung des StARegG Rechnung getragen werden<sup>157</sup>.

Bezüglich der in den Gebieten östlich von Oder und Neiße lebenden

<sup>154</sup> BGBl.1955 I, 65.

<sup>155</sup> BGBl.1991 I, 1565.

<sup>156</sup> Antwort der Bundesregierung vom 27.6.1992, BT-Drs.12/2993, 7.

<sup>157</sup> BT-Drs.12/2816. Zu den im Kriegsfolgenbereinigungsgesetz vom 21.12.1992 (BGBl.1992 I, 2094) getroffenen Regelungen zur Frage der deutschen Volkszugehörigkeit vgl. Ziff.45.

Deutschen stellte die Bundesregierung fest, daß diese weder durch die Ostverträge noch den "2 plus 4"-Vertrag, noch den Grenzvertrag mit der Republik Polen oder den deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrag ihre deutsche Staatsangehörigkeit verloren hätten<sup>158</sup>. Die Bundesregierung war im Berichtszeitraum um eine Vereinfachung des Verfahrens zur **Entlassung deutscher Aussiedler aus der polnischen Staatsangehörigkeit** sowie um eine Senkung der von den polnischen Behörden geforderten Entlassungsgebühren bemüht. Gleichzeitig stellte sie jedoch fest, daß es nach den Regeln des Völkerrechts jedem Staat grundsätzlich selbst überlassen bleibe, die Voraussetzungen festzulegen, unter denen eine Entlassung aus der Staatsangehörigkeit erfolgen könne<sup>159</sup>.

43. Zur Frage der **doppelten Staatsangehörigkeit** führte die Bundesregierung aus, daß sie an dem das deutsche Einbürgerungsrecht prägenden Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit grundsätzlich festhalte. Die Mehrstaatigkeit führe zu Widerstreit von Pflichten gegenüber verschiedenen Staaten und Rechtsordnungen und begründe die Gefahr von Rechtsunsicherheit. Andererseits könne die punktuell mögliche Häufung von Rechten auch zu einer ungerechtfertigten Privilegierung der Mehrstaater führen. Der diplomatische und konsularische Schutz im Ausland sei eingeschränkt. Im übrigen sei der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit auch unter Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit aus integrationspolitischen Gründen der Mehrstaatigkeit vorzuziehen. Diese Erwägung lägen auch dem Europaratsübereinkommen zur Verminderung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern vom 6. Mai 1963<sup>160</sup> zugrunde, dem die Bundesrepublik beigetreten sei. Der Bundesregierung sei durchaus bekannt, daß der Verlust der bisherigen Staatsangehörigkeit in einigen Staaten zu eigentums- und erbrechtlichen Beschränkungen führe. Derartige Nachteile würden jedoch grundsätzlich als zumutbar angesehen, zumal mit dem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit häufig auch Vorteile verbunden seien. Zur Frage der Einbürgerung von Ausländern stellte die Bundesregierung fest, daß die deutsche Einbürgerungspolitik auf eine möglichst weitgehende Integration der auf Dauer hier lebenden Ausländer ausgerichtet sei. Es sei aber nicht zu erkennen, inwiefern den Art.1, 2 und 4 GG die Verpflichtung zu entneh-

---

<sup>158</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 8.9.1992, BT-Drs.12/3241, 2.

<sup>159</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 2.4.1992, BT-Drs.12/2432, 5.

<sup>160</sup> BGBl.1969 II, 1954.

men wäre, Ausländer unter Fortbestand ihrer bisherigen Staatsangehörigkeit einzubürgern. Im übrigen seien erst Anfang 1991 neue Vorschriften zur Erleichterung der Einbürgerung in Kraft getreten<sup>161</sup>, die grundsätzlich die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit forderten. Die Erfahrungen mit dieser neuen Regelung sollten erst einmal abgewartet werden. Im Rahmen der anstehenden umfassenden Reform des Staatsangehörigkeitsrechts werde freilich auch diese Problematik eingehend überprüft werden. Auch im Rahmen der Verhandlungen für ein zweites Zusatzprotokoll zum Mehrstaaterabkommen vom 6. Mai 1963 sei die überwiegende Anzahl der Vertreter der Mitgliedstaaten der Auffassung, daß die Prinzipien dieser Konvention weiterhin aufrechterhalten bleiben müßten. Der Entwurf des zweiten Zusatzprotokolls sehe vor, Ehepartnern den Erwerb der Staatsangehörigkeit des anderen Ehepartners und ihren Kindern den Erwerb der Staatsangehörigkeit beider Elternteile zu erleichtern, um eine einheitliche Staatsangehörigkeit innerhalb der Familie zu fördern. Des weiteren soll die Integration der zweiten und dritten Generation von Zuwanderern aus Mitgliedstaaten des Europarates, die sich dauerhaft in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen haben, im Aufnahmestaat durch den Erwerb der Staatsangehörigkeit dieses Staates abgeschlossen werden können<sup>162</sup>.

44. Erneut<sup>163</sup> nahm die Bundesregierung zu Fragen des **deutsch-iranischen Niederlassungsabkommens** vom 17. Februar 1929<sup>164</sup> Stellung. Danach komme eine Einbürgerung von iranischen Staatsangehörigen unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit grundsätzlich nicht in Betracht. Eine Ausnahme gelte nur für die Fälle, in denen ein Einbürgerungsanspruch bestehe. Wie das Bundesverwaltungsgericht festgestellt habe, ergebe sich ein solcher Anspruch jedoch nicht aus Art.34 der Genfer Flüchtlingskonvention. Von iranischen Asylberechtigten, die außerdem die Voraussetzungen der §§ 85, 86 Abs.1 AuslG erfüllten und denen damit ein Regelanspruch auf Einbürgerung zustehe, würden Entlassungsbemühungen aus der iranischen Staatsbürgerschaft gegenwärtig nicht verlangt. Bewerber,

---

<sup>161</sup> Gesetz zur Neuregelung des Ausländerrechts, BGBl.1990 I, 1354; vgl. dazu bereits Schuster (Anm.80), Ziff.61.

<sup>162</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/2035.

<sup>163</sup> Zur bisherigen Praxis vgl. Schuster (Anm.80), Ziff.56; Marauhn (Anm.54), Ziff.43.

<sup>164</sup> RGBl.1930 II, 1006, weiter in Kraft nach einer Regierungsvereinbarung vom 4.11.1954, BGBl.1955 II, 829.

die die entsprechenden zeitlichen Voraussetzungen noch nicht erfüllten, erhielten eine Einbürgerungszusicherung<sup>165</sup>.

#### b. Aussiedler

45. Am 21. Dezember 1992 erging das **Gesetz zur Bereinigung von Kriegsfolgengesetzen** (Kriegsfolgenbereinigungsgesetz – KfbG)<sup>166</sup>. Es trat zum 1. Januar 1993 in Kraft. Das Gesetz stellt die **Aufnahme und Eingliederung von Aussiedlern** im Beitrittsgebiet auf eine dauerhafte rechtliche Grundlage<sup>167</sup>. Gleichzeitig wurden Bestimmungen des Bundesvertriebenengesetzes sowie anderer Kriegsfolgengesetze den jetzt gegebenen Erfordernissen angepaßt bzw. aufgehoben. Aussiedler im Sinne des Bundesvertriebenengesetzes kann danach nur noch sein, wer die Aussiedlungsgebiete vor dem Inkrafttreten des KfbG verlassen hatte. Die Rechtsstellung der danach eintreffenden deutschen Staatsangehörigen und deutschen Volkszugehörigen, der sogenannten Spätaussiedler, wird neu geregelt. Maßgebendes Kriterium für die Eigenschaft des Spätaussiedlers ist neben bestimmten Stichtagserfordernissen die deutsche Volkszugehörigkeit. Für diejenigen Personen, die nach dem 31. Dezember 1923 geboren sind, sieht das Gesetz striktere Anforderungen für das Vorliegen der deutschen Volkszugehörigkeit vor. Danach genügt zur Annahme der deutschen Volkszugehörigkeit die Abstammung von Eltern oder einem Elternteil deutscher Volkszugehörigkeit alleine nicht. Erforderlich ist, daß dem Aussiedlungswilligen die Volkszugehörigkeit prägende Bestätigungsmerkmale wie Sprache, Erziehung, Kultur vermittelt worden sind. Die Vermittlung dieser Merkmale muß sich auch im Verhalten nach außen niederschlagen haben, d.h. der Aussiedlungswillige muß sich bis zum Verlassen der Aussiedlungsgebiete zum deutschen Volkstum bekannt haben. Gleichzeitig trägt das Gesetz dem Umstand Rechnung, daß Deutsche in vielen Aussiedlungsregionen einem starken Assimilierungsdruck ausgesetzt waren und daß es für die Betroffenen zeitweise gefährlich oder

---

<sup>165</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 27.6.1992, BT-Drs.12/2993, 9.

<sup>166</sup> BGBl.1992 I, 2094.

<sup>167</sup> Nach Maßgabe des Einigungsvertrages vom 31.8.1990 i.V.m. Art.1 des Gesetzes vom 23.9.1990 (BGBl.1990 II, 885, 918) und mit Art.1 des Gesetzes vom 20.12.1991 (BGBl.1991 I, 2270) findet das Bundesvertriebenengesetz in der ehemaligen DDR und Berlin (Ost) nur auf Aussiedler Anwendung, die nach dem Wirksamwerden des Beitritts und vor dem 1. Januar 1993 dort ihren ständigen Aufenthalt begründet haben. Bis zum 31.12.1992 war deswegen eine neue Regelung zu treffen.

mit erheblichen persönlichen Nachteilen verbunden war, sich zum deutschen Volkstum zu bekennen. Eine zeitliche Begrenzung für die Aufnahme von Spätaussiedlern ist nicht vorgesehen. Bei Spätaussiedlern aus der ehemaligen Sowjetunion und den baltischen Staaten wird eine Glaubhaftmachung des sogenannten Vertreibungsdruckes, d.h. von Benachteiligungen aufgrund der deutschen Volkszugehörigkeit nicht verlangt. Das Gesetz legt weiter den Grundsatz fest, Spätaussiedlern bei der Eingliederung in das berufliche, kulturelle und soziale Leben in der Bundesrepublik Deutschland zu helfen. In bezug auf die den Spätaussiedlern zu gewährenden Eingliederungshilfen geht es von dem Grundsatz aus, daß diese Hilfe so zu gestalten ist, daß Besserstellungen gegenüber der einheimischen Bevölkerung in vergleichbaren sozialen Lagen vermieden werden<sup>168</sup>. Durch Änderung des Lastenausgleichsgesetzes<sup>169</sup> wurde der Lastenausgleich mit der Schaffung eines endgültigen Aufenthaltsstichtages einem generellen Abschluß zugeführt. Vertreibungsschäden können danach nur noch geltend gemacht werden, wenn die Betroffenen ihren Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland vor dem 1. Januar 1993 genommen haben.

46. Die Innenministerkonferenz der Bundesländer beschloß im Berichtszeitraum, abgelehnten Vertriebenenbewerbern, die vor dem 1. Juli 1990 in die Bundesrepublik Deutschland eingereist waren, unter bestimmten Voraussetzungen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 32 AuslG zu erteilen<sup>170</sup>. Nachdem die östlichen Grenzen sich geöffnet hatten und die Zahl der als Aussiedler Aufnahme Begehrenden angestiegen war, hatten die zuständigen Behörden seit Mai 1990 die Voraussetzungen für die Anerkennung als Vertriebener verschärft. Insbesondere der Nachweis der deutschen Abstammung und des Bekenntnisses zum Deutschtum wurde erschwert und scheiterte häufig auch in solchen Fällen, in denen durch Erteilung eines Registrierscheines und eines bundesdeutschen Personalausweises die Aufnahme bereits erfolgt war. Mit dem Beschluß der Innenministerkonferenz sollten diese Fälle bereinigt werden.

---

<sup>168</sup> Begründung der Bundesregierung zum Gesetzentwurf, BT-Drs.12/3212, 20.

<sup>169</sup> BGBl.1969 I, 1909.

<sup>170</sup> Weisung Nr.7/92 der Behörde für Inneres der Freien und Hansestadt Hamburg vom 2.9.1992 zur Umsetzung des Beschlusses der Innenministerkonferenz – Az. A 260/020-5, InfAuslR 11–12, 1992, 367.

## c. Ausübung diplomatischen Schutzes

47. Die Bundesregierung hat auch im Berichtszeitraum verschiedentlich von ihrem Recht zur **Ausübung diplomatischen Schutzes** zugunsten deutscher Staatsangehöriger Gebrauch gemacht. So intervenierte sie bei den kamerunischen Behörden gegen die Behinderung der Geschäftstätigkeit eines deutschen Unternehmens in Yaounde mehrfach auf höchster Ebene. Der kamerunische Botschafter in Bonn wurde zweimal in das Auswärtige Amt und einmal in das Bundesministerium für Wirtschaft einbestellt<sup>171</sup>. Zugunsten eines in der Türkei inhaftierten deutschen Journalisten setzte sich die Bundesregierung gegenüber den türkischen Behörden nachdrücklich für die rasche Durchführung eines fairen und rechtsstaatlichen Verfahrens ein<sup>172</sup>. Von Erfolg gekrönt waren die Anstrengungen der Bundesregierung in Hinblick auf die Freilassung der im Libanon verschleppten deutschen Staatsangehörigen Strübig und Kemptner. Die Freilassung erfolgte im Juni 1992. Über drei Jahre hinweg hatte sich die Bundesregierung im Kontakt mit Regierungen und Gruppen mit Einfluß im Libanon um die Freilassung der beiden Geiseln bemüht<sup>173</sup>.

Erneut erklärte die Bundesregierung im Hinblick auf den Schutz des Eigentums deutscher Staatsangehöriger, die von rechtswidrigen Konfiskationsmaßnahmen im Gefolge der Beendigung des Zweiten Weltkriegs betroffen waren, daß sie unter Ausübung des ihr dabei gegebenen Ermessens alles unter den gegebenen Umständen in ihren Möglichkeiten Stehende tun werde, um die Interessen deutscher Staatsangehöriger zu schützen. Insbesondere brachte sie sowohl gegenüber Polen als auch der Tschechoslowakei zum Ausdruck, daß sie die Vertreibung der Deutschen und die damit im Zusammenhang stehende entschädigungslose Einziehung des deutschen Vermögens stets als völkerrechtswidrig angesehen habe<sup>174</sup>.

<sup>171</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr., 12. WP, 94. Sitzung, 3.6.1992, Anlage 19, 7786.

<sup>172</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 24.11.1992, BT-Drs.12/3874, 4.

<sup>173</sup> SZ vom 19.6.1992, 1; SZ vom 18.6.1992, 1; vgl. auch die Erklärung des Staatsministers beim Bundeskanzler, Schmidbauer, zur Freilassung der deutschen Geiseln vom 17.6.1992, Bull.Nr.69 vom 24.6.1992, 663.

<sup>174</sup> Rede des Staatsministers im Auswärtigen Amt, Schäfer, BT-PIPr., 12. WP, 72. Sitzung, 22.1.1992, 6065.

*VIII. Ausländer*

## a. Ausländerrecht

48. Zur Umsetzung der im Vertrag über die Europäische Union vorgesehenen Einführung des Kommunalwahlrechts für EG-Ausländer wurde der einschlägige Art.28 Abs.1 GG wie folgt ergänzt<sup>175</sup>:

“Bei Wahlen in Kreisen und Gemeinden sind auch Personen, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzen nach Maßgabe von Recht der Europäischen Gemeinschaft wahlberechtigt und wählbar”.

49. Zur Frage der Beschäftigung von **Arbeitskräften aus der Tschechoslowakei und Polen** führte die Bundesregierung aus, daß sich für diese Arbeitnehmer Beschäftigungsmöglichkeiten als Saisonarbeiter (maximal 3 Monate), Grenzgänger, Gastarbeiter (maximal 18 Monate) und Werkvertragsarbeiter ergäben. Den Arbeitnehmern dürfe nur dann eine Arbeitserlaubnis erteilt werden, wenn der in der Bundesrepublik Deutschland für die entsprechende Tätigkeit festgelegte Tarif oder ortsübliche Lohn gezahlt werde. Um die Einhaltung der Lohnbedingungen künftig besser prüfen zu können, sollten die Kontrollmöglichkeiten der Arbeitsämter durch eine entsprechende Regelung im Rahmen der Novelle zum Arbeitsförderungsgesetz erweitert werden. Saisonarbeitern, Grenzgängern und Gastarbeitnehmern dürfe die Arbeitserlaubnis im übrigen nur dann erteilt werden, wenn deutsche oder diesen gleichgestellte Arbeitnehmer (z.B. Arbeitnehmer aus anderen EG-Mitgliedstaaten) nicht auf den zu besetzenden Arbeitsplatz vermittelt werden könnten. Die Beschäftigung von Werkvertragsarbeitnehmern sei durch die Vereinbarung von Kontingenten begrenzt<sup>176</sup>.

50. Im Berichtszeitraum nahm die Bundesregierung erneut zur Situation der **ausländischen Arbeitnehmer**, die aufgrund entsprechender Regierungsabkommen **im Gebiet der ehemaligen DDR** tätig waren, Stellung<sup>177</sup>. § 11 Abs.2 und 3 der Arbeitsaufenthaltsverordnung treffe für die betroffenen Arbeitnehmer hinsichtlich des Aufenthalts die gleiche Regelung wie für die ausländischen Werkvertragsarbeiter, die auf der

---

<sup>175</sup> Gesetz vom 21.12.1992, BGBl.1992 I, 2086.

<sup>176</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 17.8.1992, BT-Drs.12/3183, 19. Zu den Kontingent-Vereinbarungen über Werkvertragsarbeiter vgl. Ziff.107.

<sup>177</sup> Zur bisherigen Praxis vgl. Schuster (Anm.80), Ziff.65; Marauhn (Anm.54), Ziff.52.

Grundlage von Abkommen der Bundesrepublik Deutschland mit anderen Staaten vorübergehend im Bundesgebiet beschäftigt werden, d.h. die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung erfolge für die vorgesehene Beschäftigungsdauer. Diese Gleichstellung sei sachlich gerechtfertigt und entspreche der im Einigungsvertrag vorgesehenen Überleitung der von der DDR erteilten Aufenthaltsrechte in die entsprechenden Aufenthaltsgenehmigungen nach dem Ausländergesetz. Sofern die Arbeitsverträge ausliefen, würden die geltenden ausländerrechtlichen Bestimmungen angewandt<sup>178</sup>. Die Bundesregierung wies in diesem Zusammenhang auf die 1992 stattfindenden deutsch-vietnamesischen Verhandlungen über ein entwicklungs-politisches Fachkräfteprogramm hin. Dieses Programm solle allen Vietnamesen offenstehen, die aus Deutschland in ihr Heimatland zurückkehren möchten. Dies gelte insbesondere auch für die rund 10.000 Kontraktarbeiter aus der früheren DDR, die sich noch in Deutschland aufhalten, sowie die rund 50.000 Arbeitnehmer, die bereits zurückgekehrt seien<sup>179</sup>.

51. Mit Gesetz vom 10. August 1992 wurde das **passive Wahlrecht für Ausländer bei den Sozialversicherungswahlen** eingeführt<sup>180</sup>. Das passive Wahlrecht wird an eine mindestens sechsjährige Aufenthalts- bzw. Beschäftigungsdauer in der Bundesrepublik Deutschland geknüpft.

52. Im Berichtszeitraum brachten die Koalitionsfraktionen einen Gesetzentwurf über **Leistungen der Sozialhilfe an Ausländer** in den Bundestag ein<sup>181</sup>. Der Gesetzentwurf sieht einen umfassenden Grundtatbestand für die Gewährung von Sozialhilfe an Ausländer vor. Sofern sich Ausländer in der Bundesrepublik tatsächlich aufhalten, haben sie grundsätzlich einen Rechtsanspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt wie deutsche Staatsbürger. Abweichendes gilt für Ausländer, die einen auf Dauer verfestigten Aufenthaltsstatus besitzen. Der Anspruch auf Sozialhilfe ist gegenüber dem Grundtatbestand erweitert und entspricht damit der geltenden Rechtslage. Abweichendes wird darüber hinaus für Ausländer ohne einen dem Grunde nach verfestigten Aufenthaltsstatus festgelegt. Dabei handelt es sich zum einen um Asylbewerber mit einer Aufenthaltsgestattung nach dem Asylverfahrensgesetz; zum anderen um solche Ausländer, die zur Ausreise verpflichtet sind und deren Ausreisepflicht nach Maßgabe des Ausländergesetzes vollziehbar ist. Für die genannten Perso-

---

<sup>178</sup> Antwort der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen vom 3.7.1992, BT-Drs.12/3027, 7f.

<sup>179</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/2339.

<sup>180</sup> BGBl.1992 I, 1494.

<sup>181</sup> BT-Drs.12/3686.

nenkreise ist Hilfe zum Lebensunterhalt nur im Umfange des zum Lebensunterhalt Unerläßlichen zu leisten; die Hilfe ist grundsätzlich als Sachleistung zu gewähren.

53. Zu der Frage, ob eine **während eines laufenden Petitionsverfahrens vorgenommene Abschiebung** gegen Art.17 GG verstößt, der jedermann das Recht einräumt, sich mit Bitten und Beschwerden an die Behörden und Volksvertretungen zu wenden, stellte die Bundesregierung fest, daß Art.17 GG den Gesetzgeber nicht verpflichte, Petitionen zur Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen aufschiebende Wirkung beizulegen oder die Verwaltung zu ermächtigen, den Vollzug einer angegriffenen Verwaltungsmaßnahme bis zur Entscheidung über die Petition auszusetzen. Im übrigen schließe das Ausländergesetz die Möglichkeit, eine Abschiebung bis zur Entscheidung über eine Petition auszusetzen, nur in den Fällen aus, in denen durch eine rechtskräftige verwaltungsgewärtliche Entscheidung festgestellt worden sei, daß die Abschiebung zulässig ist. Da die Petition kein außerprozessualer Rechtsbehelf zur Überprüfung gerichtlicher Entscheidungen sei, sei eine solche Entscheidung auch für die Volksvertretungen verbindlich. Das geltende Ausländerrecht stehe folglich im Einklang mit Art.17 GG.

54. Zur **Einreise und Abschiebepaxis** sind wiederum verschiedene Weisungen der zuständigen obersten Landesbehörden ergangen. So erklärte der Bundesminister des Inneren sein Einvernehmen mit einer Reihe von Regelungen der Länder über Bleiberechte von *de facto*-Flüchtlings. Danach konnten gemäß § 54 AuslG Abschiebungen afghanischer Staatsangehöriger und irakischer Kurden über Bagdad bis zum 31. Dezember 1992 weiterhin ausgesetzt werden. In seiner Einvernehmenserklärung wies der Bundesminister des Inneren darauf hin, daß eine künftige Verlängerung dieser Abschiebestopregelungen voraussichtlich nicht mehr geboten sein werde und daß eine geordnete Rückführung ab Januar 1993 vorbereitet werden könne. Aus diesem Grunde sollten auch die nach dem 30. Juni 1992 eingereisten afghanischen und irakischen Staatsangehörigen nicht mehr in die bestehende Regelung einbezogen werden. Bezüglich srilankischer Staatsangehöriger tamilischer Volkszugehörigkeit verweigerte der Bundesminister des Innern sein Einvernehmen zu einer Verlängerung des Abschiebestops. In Umsetzung der Erklärung des Bundesinnenministers erging in der Folgezeit eine Weisung der Freien und Hansestadt Hamburg<sup>182</sup>. Aufgrund einer Sitzung der Innenministerkonferenz vom 22. Mai 1992 erteilte der Bundesminister des Innern nach § 54

<sup>182</sup> Weisung Nr.5/92 vom 23.7.1992 – A 260/038.30 – 28, InfAuslR 1992, 319.

AuslG sein Einvernehmen mit der Aussetzung der Abschiebung von Bürgerkriegsflüchtlingen aus Kroatien und Bosnien-Herzegowina bis zum 30. September 1992. Die Freie und Hansestadt Hamburg erließ in Umsetzung dieses Beschlusses am 2. Juni 1992 eine entsprechende Weisung<sup>183</sup>. Im September 1992 wurden die Abschiebestops bis zum 31. März 1993 verlängert<sup>184</sup>. Im Juli 1992 verständigten sich im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Innern die Innenminister der Länder, bis zu 5.000 weitere Flüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina aufzunehmen. Die Flüchtlinge erhielten auf der Grundlage des § 32 AuslG ein vorläufiges Bleiberecht in der Bundesrepublik Deutschland und wurden nicht in das Asylverfahren einbezogen<sup>185</sup>. Die Forderung, für bosnische Bürgerkriegsflüchtlinge einen eigenständigen Status zu schaffen, lehnte die Bundesregierung ab<sup>186</sup>. Die Flüchtlinge hätten nach dem Ausländergesetz eine Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis sowie ein gesichertes Bleiberecht. Auf der oben erwähnten Innenministerkonferenz wurde weiter beschlossen, auf der Grundlage einer Einzelfallprüfung nach § 53 Abs.2 AuslG von der Abschiebung jugoslawischer Wehrpflichtiger weiterhin dann abzusehen, wenn die Betroffenen nachweisen oder glaubhaft machen, von der jugoslawischen Volksarmee desertiert zu sein oder einer konkret für sie ergangenen Einberufung keine Folge geleistet zu haben. Die betroffenen jugoslawischen Wehrpflichtigen waren nach § 55 Abs.2 AuslG zu dulden<sup>187</sup>.

Im Berichtszeitraum erließen mehrere Bundesländer einen befristeten Abschiebestop für türkische Kurden. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß von diesen Ländern nur drei den Bundesminister des Innern ersucht hätten, sein Einvernehmen nach § 54 AuslG zur Verlängerung des Abschiebestops über 6 Monate hinaus zu erteilen. Da ein bundeseinheitliches Vorgehen damit nicht gegeben sei, habe der Bundesminister des Innern sein Einvernehmen verweigert. Ein bundesweites Einvernehmen über einen Abschiebestop für türkische Kurden habe deswegen nicht erzielt werden können, weil nicht davon ausgegangen werden könne, daß jeder türkische Staatsangehörige kurdischer Volkszugehörigkeit, nur weil er dieser Volksgruppe angehöre, in der Türkei einer erheblichen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit ausgesetzt sei. Im Rahmen der Einzelfall-

---

<sup>183</sup> Weisung Nr.3/92, Az. 260/J 14-14, InfAuslR 1992, 255.

<sup>184</sup> Bull.Nr.102 vom 26.9.1992, 964.

<sup>185</sup> Vgl. Weisung Nr.6/92 der Freien und Hansestadt Hamburg vom 27.7.1992, Az. A 261/B 18-5, InfAuslR 1992, 318f.

<sup>186</sup> FAZ vom 11.8.1992, 5.

<sup>187</sup> Weisung Nr.3/92 (Anm.183).

prüfung sei hinreichend gesichert, daß bei bestehender Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit nach den allgemeinen ausländer- und asylrechtlichen Bestimmungen gefährdete Kurden vor einer Abschiebung ausreichend geschützt seien<sup>188</sup>. Am 29. Oktober 1992 nahm der Bundestag eine Entschließung an, in der er dem Bundesminister des Innern empfahl, dem von den Bundesländern beantragten Abschiebestop zeitlich begrenzt zuzustimmen, soweit es sich um Kurden handele, die aus dem kurdischen Stammgebiet gekommen seien und nicht gegen deutsche Strafgesetze verstoßen hätten<sup>189</sup>. Die Bundesregierung erklärte daraufhin ihre Bereitschaft, sich auf der Grundlage dieses Beschlusses um eine bundeseinheitliche, zeitlich befristete Regelung zu bemühen.

#### b. Asylrecht

55. Insgesamt beantragten im Jahre 1992 438.191 Ausländer Asyl in der Bundesrepublik Deutschland. Dies bedeutete eine Steigerungsrate um 71,1%. Das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge hat über die Anträge von 216.356 Personen entschieden. Als asylberechtigt anerkannt wurden 9.189 Personen. Dies entspricht einer Anerkennungsquote von 4,3% nach Abschluß des Asylverfahrens beim Bundesamt<sup>190</sup>.

56. Am 26. Juni 1992 erging das **Gesetz zur Neuregelung des Asylverfahrens**<sup>191</sup>. Die Novelle ersetzt das bisherige Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) durch ein vollständig neues Gesetz. Wesentliche Teile der neuen Verfahrensordnung traten erst am 1. April 1993 in Kraft; bis dahin galt eine Übergangsfassung<sup>192</sup>. Das neue Asylverfahrensgesetz sieht vor, daß Asylanträge grundsätzlich nur noch beim Bundesamt gestellt und Asylbewerber im Regelfall für die Dauer von 6 Wochen in zentralen Aufnahmeeinrichtungen der Länder untergebracht werden können. Weiterhin wird festgelegt, daß das Bundesamt auch über die ausländerrechtlichen Abschiebungshindernisse nach § 53 AuslG entscheidet und gegebenenfalls Abschiebungsandrohungen erläßt. Für die gerichtlichen Verfahren werden Klage- und Begründungsfristen verkürzt, Präklusionsregelungen eingeführt und die Möglichkeit der einzelrichterlichen Entscheidung vorge-

---

<sup>188</sup> Rede des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister des Innern, Wafenschmidt, BT-PlPr., 12. WP, 115. Sitzung, 29.10.1992, 9821.

<sup>189</sup> BT-Drs.12/3568.

<sup>190</sup> Mitteilung des Bundesministeriums des Innern, Bull.Nr.5 vom 15.1.1993, 38.

<sup>191</sup> BGBl.1992 I, 1126.

<sup>192</sup> Bek. vom 9.10.1992, BGBl.1992 I, 1734.

sehen. Eine Berufung gegen Urteile der Verwaltungsgerichte ist nur noch auf Annahme durch das Oberverwaltungsgericht zulässig.

57. Mit Blick auf die Ratifikation des **Schengener Übereinkommens** durch die Bundesrepublik Deutschland machte die Bundesregierung deutlich, daß ohne eine Änderung des **Art.16 Abs.2 Satz 2 GG** eine volle und gleichberechtigte Teilhabe der Bundesrepublik Deutschland an den **asylrechtlichen Bestimmungen des Übereinkommens** nicht möglich sei. Zur Begründung führte sie aus, daß der asylrechtliche Teil des Schengener Übereinkommens regele, welche Vertragspartei für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig sei. Die Zuständigkeit werde nach objektiven Kriterien bestimmt, wie z.B. die Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung oder die Einreise über die Außengrenze eines Mitgliedstaates. Hieraus ergäben sich für jeden Mitgliedstaat sowohl Übernahmeverpflichtungen als auch Abgabemöglichkeiten. Von dem vertraglich eingeräumten Recht, Asylbewerber zur Durchführung des Asylverfahrens an einen anderen Vertragsstaat zu überstellen, könne die Bundesrepublik jedoch aufgrund ihrer Verfassungsrechtslage nur eingeschränkt Gebrauch machen. Aus Art.16 Abs.2 Satz 2 GG folge vielmehr, daß die Bundesrepublik auch in Fällen, in denen ein Vertragsstaat zur Aufnahme des Ausländers und zur Durchführung eines Asylverfahrens nach dem Schengener Übereinkommen verpflichtet und bereit sei, gehindert sei, den Ausländer an diesen Staat zu überstellen. Darüber hinaus sei die Bundesrepublik auch verpflichtet, ein neues Asylverfahren selbst in den Fällen zu eröffnen, in denen ein Asylantrag zuvor in einem anderen Vertragsstaat abgelehnt worden sei. Aus diesem Grunde sei in das Übereinkommen mit Art.29 Abs.4 eine Bestimmung aufgenommen worden, wonach jede Vertragspartei das Recht behalte, ein Asylbegehren auch dann zu behandeln, wenn die Zuständigkeit aufgrund des Übereinkommens bei einer anderen Vertragspartei liege. Aus alledem folge, daß eine volle und gleichberechtigte Teilhabe der Bundesrepublik Deutschland an den asylrechtlichen Bestimmungen des Übereinkommens eine Ergänzung des Grundgesetzes voraussetze<sup>193</sup>.

Am 15. Oktober 1992 verabschiedete der Bundestag einen Entschließungsantrag zur Asylpolitik. Eine **Neuregelung des Asylrechts** müsse davon ausgehen, daß politisch Verfolgte im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention auch weiterhin in Deutschland als Asylberechtigte anerkannt würden. Weiter wird ausgeführt:

---

<sup>193</sup> Rede des Bundesministers des Innern, Seiters, BT-PlPr., 12. WP, 89. Sitzung, 30.4.1992, 7296f.

“Unter Beachtung der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention soll in einem verkürzten Verfahren beschieden werden,

- wer aus einem Land stammt, bei dem grundsätzlich davon ausgegangen werden kann, daß dort keine politische Verfolgung stattfindet;
- wer aus einem sicheren Drittstaat kommt;
- wer im Besitz von gültigen Einreisedokumenten für ein sicheres Drittland ist;
- wer aus einem Land kommt, in dem er in einem rechtsstaatlichen Verfahren und nach den Maßstäben der Genfer Flüchtlingskonvention bereits als Asylbewerber abgelehnt worden ist; (...)”<sup>194</sup>.

58. Im Berichtszeitraum betonte die Bundesregierung wiederholt, daß die Asylproblematik nicht im nationalen Alleingang gelöst werden könne. Angesichts des fortschreitenden europäischen Einigungsprozesses und weitgehend offener Grenzen in Europa könne die Antwort auf den zunehmenden Wanderungsdruck nur in einer gemeinsamen europäischen Lösung bestehen<sup>195</sup>. Auf ihrer Tagung am 11. Juli 1992 in Lissabon beschlossen die für Einwanderung zuständigen Minister der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft die Einrichtung eines „Informations-, Reflektions- und Austauschzentrums für Asylfragen“. Das Zentrum soll als Forum für einen informellen Gedankenaustausch und als Dokumentationszentrum für asylrelevante Fragen dienen<sup>196</sup>. Auf derselben Tagung billigten die Minister den Vorentwurf eines Übereinkommens, der als Verhandlungsgrundlage für die Teilnahme von Drittländern an dem **Dubliner Asylübereinkommen** vom 15. Juni 1990<sup>197</sup> dienen soll. Auf diesem Hintergrund nahm der britische Ratsvorsitz Kontakte zu den EFTA-Staaten auf. Auf Anregung der Bundesrepublik Deutschland sagte er zu, auch an Polen und die Tschechoslowakei heranzutreten<sup>198</sup>.

Im Berichtszeitraum nahm die Bundesregierung auch zu **Einzelfragen des Asylverfahrens** Stellung. Auf die Frage, ob die Bundesrepublik Deutschland die geschlechtsspezifische Verfolgung wie z.B. die Vergewaltigung durch Staatsorgane oder die wegen Ehebruchs drohende Gefahr für Leib und Leben bzw. Todesstrafe als Asylgrund anerkenne, führte die Bundesregierung aus, daß Art.16 Abs.2 Satz 2 GG eine politi-

<sup>194</sup> BT-Drs.12/3428.

<sup>195</sup> Rede der Bundesjustizministerin, Leutheusser-Schnarrenberger, BT-PlPr., 12. WP, 96. Sitzung, 5.6.1992, 7908f.

<sup>196</sup> 51. Integrationsbericht (Anm.106), 24.

<sup>197</sup> BT-Drs.12/6485.

<sup>198</sup> 51. Integrationsbericht (Anm.106), 24.

sche Verfolgung voraussetze. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sei eine Verfolgung dann eine politische, wenn der Staat dem einzelnen in Anknüpfung an seine politische Überzeugung, seine religiöse Grundentscheidung oder an für ihn unverfügbare Merkmale, die sein Anderssein prägen, gezielt Rechtsverletzungen zufüge, die ihn ihrer Intensität nach aus der übergreifenden Friedensordnung der staatlichen Einheit ausgrenzten. Ob dies der Fall sei, könne nur anhand des jeweiligen Einzelfalles geprüft und entschieden werden. Generelle Aussagen seien insoweit nicht möglich. Abgelehnten Asylbewerbern, denen die oben geschilderten Gefährdungen drohten, fielen unter den in § 53 AuslG geregelten Abschiebungsschutz<sup>199</sup>.

59. Zum Problem der Ausweisung von Asylbewerbern aus Rumänien, die sich vor ihrer Einreise in die Bundesrepublik Deutschland hatten ausbürgern lassen, um somit als staatenlos zu gelten und infolgedessen nicht mehr abgeschoben werden zu können, stellte die Bundesregierung fest, daß die deutschen Behörden in diesen Fällen nicht gehindert seien, den betreffenden Ausländer auszuweisen und dann auch abzuschieben. Vielmehr bedeute die Staatenlosigkeit ein faktisches Abschiebungshindernis, da das Herkunftsland Rumänien diesem Personenkreis die Einreise nur mit Heimreisepapieren erlaube, deren Ausstellung jedoch wegen der Entlassung aus der rumänischen Staatsangehörigkeit verweigere<sup>200</sup>.

Am 24. September unterzeichneten der Bundesminister des Innern und sein rumänischer Amtskollege eine **Vereinbarung über die Rückübernahme von deutschen und rumänischen Staatsangehörigen**<sup>201</sup>. Die Vereinbarung, die am 1. November 1992 in Kraft trat, sieht die formlose Rückübernahme der jeweils eigenen Staatsangehörigen vor, die sich illegal auf dem Hoheitsgebiet der jeweils anderen Vertragspartei aufhalten. Die Bundesregierung begrüßte den Abschluß des Abkommens als einen weiteren Schritt auf dem Weg, abgelehnte Asylbewerber rasch in ihr Herkunftsland zurückzuführen. Immer mehr Asylbewerber behaupteten, keine gültigen Ausweisdokumente zu besitzen. Wesentlicher Vorteil der Vereinbarung sei es deshalb, daß die Rückübernahme auch ohne gültige Ausweispapiere möglich sei. In diesem Fall reiche es aus, daß die Staatsangehörigkeit des auszuweisenden Ausländers glaubhaft gemacht

<sup>199</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 24.2.1992, BT-Drs.12/2198, 15.

<sup>200</sup> Antwort der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen vom 5.2.1992, BT-Drs.12/2099, 11f.

<sup>201</sup> BGBl.1993 II, 220. Ein am 28.10.1992 unterzeichnetes Protokoll, *ibid.*, regelt die Einzelheiten der Durchführung der Rücknahmevereinbarung.

würde<sup>202</sup>. Die Rückübernahmevereinbarung steht im Zusammenhang mit dem von der Bundesregierung eingeleiteten Rückkehrförderungs- und Reintegrationsprogramm zugunsten rumänischer Asylantragsteller. Das Programm hat zum Ziel, durch Vermittlung einer qualifizierten Aus- und Weiterbildung in eigens dafür eingerichteten Schulungszentren die beruflichen Möglichkeiten der Menschen vor Ort zu verbessern. Auf diese Weise sollen Anreize geschaffen werden, in die Heimatländer zurückzukehren oder dort zu verbleiben<sup>203</sup>. Eine vergleichbare Vereinbarung hat die Bundesregierung auch mit Bulgarien im November 1992 unterzeichnet<sup>204</sup>. Die Verhandlungen mit der Tschechoslowakei über den Abschluß von Rückübernahmevereinbarungen wurden im Berichtszeitraum fortgesetzt. Die Bundesregierung teilte hierzu mit, daß die Tschechoslowakei in den ersten Verhandlungen zwar ihre grundsätzliche Bereitschaft zu einer solchen Übereinkunft gezeigt habe, jedoch mache sie den Abschluß einer Vereinbarung davon abhängig, daß Deutschland die Kosten des Rücktransports der Asylbewerber in deren Herkunftsländer trage. Darüber hinaus mache es die ČSFR zur Bedingung, daß es ihr gelinge, gleichlautende Abkommen mit Polen, der Ukraine, Ungarn und Rumänien abzuschließen. Angesichts dieser Bedingungen sei eine Vereinbarung mit Deutschland nicht wahrscheinlich<sup>205</sup>. Österreich habe bei Verhandlungen mit der Bundesregierung geäußert, daß die Anpassung des bestehenden Rückübernahmeübereinkommens mit Deutschland aus dem Jahre 1961 an das Schengen-Polen-Übereinkommen vom 29. März 1991<sup>206</sup> nicht in Betracht komme<sup>207</sup>.

### c. Flüchtlingsrecht

60. In einem Schreiben vom Juli 1992 an die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft setzte sich Bundeskanzler Kohl für eine gerechtere Lastenverteilung innerhalb der Europäischen Gemeinschaft bei der **Aufnahme von Bürgerkriegsflüchtlingen aus dem ehemaligen Jugoslawien** ein. Den amtierenden Ratspräsi-

<sup>202</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 27.4.1992, BT-Drs.12/2517, 8.

<sup>203</sup> Erklärung des Bundesministers des Innern, Bull.Nr.102 vom 26.9.1992, 963.

<sup>204</sup> SZ vom 13.11.1992, 1.

<sup>205</sup> FAZ vom 7.5.1992, 1.

<sup>206</sup> BGBl.1993 II, 1100; vgl. dazu bereits Marauhn (Anm.54), Ziff.58.

<sup>207</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr., 12. WP, 97. Sitzung, 17.6.1992, Anlage 7, 8097.

denen Major forderte er zu einer Initiative für ein gemeinsames Vorgehen der EG-Mitgliedstaaten auf. Erforderlich sei eine Vereinbarung zur Aufnahme von Flüchtlingskontingenten. Die Bundesregierung sei hierzu sofort bereit<sup>208</sup>.

Auf der am 29. Juli 1992 in Genf abgehaltenen **UNHCR-Flüchtlingskonferenz** über humanitäre Hilfe für die Kriegsoffer im ehemaligen Jugoslawien wies der Bundesminister des Innern, Seitzers, auf die erheblichen Anstrengungen der Bundesregierung zur Linderung der Not hin. Gemeinsam mit dem UNHCR sei sie der Ansicht, daß die Hilfe vor Ort absoluten Vorrang haben müsse. Die Menschen müßten in die Lage versetzt werden, in oder nahe der Heimat zu bleiben. Die Bundesregierung habe deshalb erhebliche finanzielle Mittel zur Versorgung der Bevölkerung mit dem Lebensnotwendigen sowie zum Bau winterfester Quartiere in Kroatien bereitgestellt. Mit ihren Maßnahmen stehe die Bundesrepublik Deutschland an der Spitze der europäischen Geberländer. Daneben beteilige sie sich auch an der internationalen Luftbrücke nach Sarajevo mit zwei Transportmaschinen der Bundeswehr. Als einziger Geberstaat unterhalte die Bundesregierung in Zagreb ein eigenes Verbindungsbüro zur Koordination und Abstimmung der humanitären Hilfe. Darüber hinaus biete die Bundesrepublik Deutschland zahlreichen Flüchtlingen aus dem ehemaligen Jugoslawien Schutz durch die Gewährung eines vorübergehenden Aufenthaltsrechts in der Bundesrepublik<sup>209</sup>.

Am 5. November 1992 kamen die Auswärtigen Ausschüsse des Deutschen Bundestages, der Französischen Nationalversammlung und des Polnischen Sejm in Bonn zusammen. Sie nahmen einen Bericht des Sonderberichterstatters für Menschenrechtsfragen der Vereinten Nationen in Jugoslawien, Mazowiecki, entgegen. Dieser hatte an die Versammlung appelliert, den Menschen, die in Lagern im ehemaligen Jugoslawien unter menschenunwürdigen Bedingungen festgehalten würden und an Leib und Leben bedroht seien, unverzüglich Aufnahme zu gewähren. Die Versammlung stimmte überein, in Appellen an ihre Regierungen Initiativen zu fordern, um die Aufnahmebereitschaft der internationalen Staatengemeinschaft zu stärken. Am 9. Dezember 1992 verabschiedete der Bundestag eine entsprechende EntschlieÙung<sup>210</sup>. Im Dezember 1992 verstan-

<sup>208</sup> Bull.Nr.84 vom 25.7.1992, 812.

<sup>209</sup> Bull.Nr.87 vom 4.8.1992, 830, 831; zu den Maßnahmen der Bundesregierung im einzelnen vgl. auch die Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/2890, BT-Drs.12/2708, 4. Zu den aufenthaltsrechtlichen Regelungen für die Kriegsflüchtlinge aus Kroatien und Bosnien-Herzegowina vgl. auch Ziff.54.

<sup>210</sup> BT-Drs.12/3953.

digten sich Bund und Länder darauf, 6.000 bosnische Kriegsgefangene in Deutschland aufzunehmen<sup>211</sup>.

61. Im Exekutivausschuß des UNHCR machte der Vertreter Großbritanniens für die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten deutlich, daß das Asylrecht für den durch die Genfer Flüchtlingskonvention geschützten Personenkreis reserviert bleiben müsse. Der Mißbrauch des Asylrechts durch Wirtschaftsflüchtlinge nehme ständig zu. Hierdurch würden finanzielle und personelle Ressourcen gebunden, was letztlich den wirklich politisch Verfolgten zum Schaden gereiche:

“However, the right to seek and to enjoy asylum did not entail the right to travel to a particular country in order to apply for it. More effective distinction had to be made between genuine protection needs and the migration preferences expressed by individuals. In that regard, he reminded the executive committee that the refoulement of rejected applicants was a matter for disgression of individual states, in accordance with national immigration laws”<sup>212</sup>.

Vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung brachte der Vertreter der EG für ihre Mitgliedstaaten deren Unterstützung für die Repatriierungsprogramme des UNHCR zum Ausdruck. Diese Programme könnten aber nur dann erfolgreich sein, wenn die Fluchtursachen in den Herkunftsländern beseitigt würden<sup>213</sup>.

62. Erneut nahm die Bundesregierung im Berichtszeitraum zum Status **jüdischer Einwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion** Stellung<sup>214</sup>. Sie hielt daran fest, daß die Einreise von jüdischen Emigranten aus der früheren Sowjetunion auch in Zukunft aufgrund von Einzelfallentscheidungen ermöglicht werden müsse. Die Aufnahme solle in entsprechender Anwendung des Gesetzes über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge vom 22. Juli 1980<sup>215</sup> erfolgen. Bei diesen Einzelfallentscheidungen sollten Fälle der Familienzusammenführung und sonstige Härtefälle im Vordergrund stehen. Auch der Gesichtspunkt der Erhaltung der Lebensfähigkeit der jüdischen Gemeinden in Deutschland spiele eine Rolle. Auf die entsprechende Anwendung des Kontingents-Flüchtlingsgesetzes werde deshalb zurückgegriffen, weil die Personen keinen Anspruch auf die Ausstellung eines internationalen -

---

<sup>211</sup> FAZ vom 18.12.1992, 5; SZ vom 18.12.1992, 6.

<sup>212</sup> Stellungnahme vom 5.10.1992, UN Doc.A/AC.96/SR.472, 16 (summary record).

<sup>213</sup> Stellungnahme vom 11.11.1992, UN Doc.A/C.3/47/SR.35, 3.

<sup>214</sup> Zur bisherigen Praxis vgl. *M a r a u h n* (Anm.54), Ziff.61.

<sup>215</sup> BGBl.1980 I, 1057.

Flüchtlingsreiseausweises haben sollten. Dies entspreche einer Bitte Israels und der früheren Sowjetunion<sup>216</sup>.

#### d. Visarecht

63. Durch Notenwechsel vereinbarte die **Bundesrepublik Deutschland** mit **Kroatien** und **Slowenien** die gegenseitige Befreiung von der Visumpflicht mit Wirkung vom 15. Januar 1992. Mit Verordnung vom 7. Januar 1992 wurden daraufhin kroatische und slowenische Staatsangehörige für einen Aufenthalt bis zu 3 Monaten ohne Erwerbstätigkeit vom Erfordernis der Aufenthaltsgenehmigung befreit<sup>217</sup>.

Wie die Bundesregierung in Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage mitteilte, bestand für die **Staatsangehörigen von Bosnien-Herzegowina** demgegenüber **Visumpflicht**. Mit der völkerrechtlichen Anerkennung von Bosnien und Herzegowina, die durch die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft am 10. April 1992 erfolgt sei, hätten dessen Einwohner nach allgemeinem Völkerrecht ihre Staatsangehörigkeit gewechselt. Sie seien nicht mehr jugoslawische Staatsangehörige und daher nicht mehr als solche visumfrei<sup>218</sup>, sondern Staatsangehörige Bosnien-Herzegowinas, die visumpflichtig seien, da sie anders als kroatische und slowenische Staatsangehörige noch nicht im Verordnungswege von der Visumpflicht befreit worden seien<sup>219</sup>. Die Aufhebung der Visumpflicht für Staatsangehörige aus Bosnien-Herzegowina lehnte die Bundesregierung wiederholt ab<sup>220</sup>. Bis zur Eröffnung einer Auslandsvertretung in Bosnien-Herzegowina wurden die deutschen Botschaften in Belgrad, Ljubljana und Zagreb sowie die deutschen Auslandsvertretungen in Österreich ersatzweise ermächtigt, Visa für Staatsangehörige aus Bosnien-Herzegowina auszustellen<sup>221</sup>.

<sup>216</sup> Rede des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister des Innern, L i n t n e r, BT-PlPr., 12. WP, 111. Sitzung, 9.10.1992, 9490f.

<sup>217</sup> BGBl.1992 I, 11; in Kraft seit dem 15.1.1992. Die endgültige Befreiung von der Visumpflicht, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, § 3 Abs.1 Satz 2 AuslG, erfolgte durch Verordnung vom 9.4.1992, BGBl.1992 I, 865.

<sup>218</sup> Jugoslawische Staatsangehörige waren durch Verordnung des Bundesministers des Innern gemäß § 3 Abs.3 AuslG befreit worden.

<sup>219</sup> BT-Drs.12/2717, 2.

<sup>220</sup> Vgl. nur FAZ vom 11.8.1992, 5.

<sup>221</sup> BT-Drs.12/2717, 5.

### IX. Menschenrechte und Minderheiten

#### a. Menschenrechtspakte

64. Am 17. Februar 1992 erging das Zustimmungsgesetz zu dem **Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes**<sup>222</sup>. Das Übereinkommen trat am 5. April 1992 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft<sup>223</sup>. Bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde gab die Bundesregierung eine Erklärung ab, in der es unter anderem heißt:

“(...) Die Bundesrepublik Deutschland erklärt zugleich, daß das Übereinkommen innerstaatlich keine unmittelbare Anwendung findet. Es begründet völkerrechtliche Staatenverpflichtungen, die die Bundesrepublik Deutschland nach näherer Bestimmung ihres mit dem Übereinkommen übereinstimmenden innerstaatlichen Rechts erfüllt”<sup>224</sup>.

Ebenfalls im Berichtszeitraum erging das Ratifikationsgesetz zum **2. Fakultativprotokoll vom 15. Dezember 1989 zu dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte zur Abschaffung der Todesstrafe**<sup>225</sup>.

65. Am 21. Dezember erging das Zustimmungsgesetz zum **Fakultativprotokoll vom 19. Dezember 1966 zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte**<sup>226</sup>. Das Fakultativprotokoll ermächtigt den nach Teil IV des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte errichteten Ausschuß für Menschenrechte, Mitteilungen von Personen entgegenzunehmen und zu prüfen, die behaupten, Opfer einer Verletzung der im Zivilpakt anerkannten Rechte durch einen Vertragsstaat zu sein (Individualbeschwerdeverfahren). Auf der Grundlage dieser Mitteilung, die nicht anonym oder rechtsmißbräuchlich sein darf, holt der Menschenrechtsausschuß eine Stellungnahme des betroffenen Vertragsstaates ein, prüft die Angelegenheit und teilt seine abschließende Auffassung dem betroffenen Vertragsstaat und der Person mit.

Während der Debatte über das Zustimmungsgesetz zum Fakultativprotokoll im Deutschen Bundestag machte die Bundesregierung deutlich, aus welchen Gründen sie einer Ratifikation des Protokolls durch die Bundes-

<sup>222</sup> BGBl.1992 II, 121; vgl. dazu bereits Marauhn (Anm.54), Ziff.76.

<sup>223</sup> Bek. vom 10.7.1992, BGBl.1992 II, 990.

<sup>224</sup> *Ibid.*

<sup>225</sup> BGBl.1992 II, 390; vgl. dazu bereits Marauhn (Anm.54), Ziff.66, in Kraft seit dem 18.11.1992, BGBl.1992 II, 880.

<sup>226</sup> BGBl.1992 II, 1246; in Kraft seit dem 25.11.1993, BGBl.1994 II, 311.

republik Deutschland nunmehr positiv gegenüberstehe<sup>227</sup>. Der schnelle Abbau der Ost-West-Spannungen lasse einige der bisher gegen den Beitritt Deutschlands zum 1. Fakultativprotokoll sprechenden Gründe in einem anderen Licht erscheinen. Eine Stärkung des internationalen Menschenrechtsschutzes sei anzustreben. Ohne Zweifel sei der Menschenrechtsschutz nach dem 1. Fakultativprotokoll nicht zureichend. Dies sei einer der Gründe gewesen, warum die Bundesregierung sich bislang gegen die Ratifikation des 1. Fakultativprotokolls gewandt habe. Die Bundesrepublik Deutschland trete dafür ein, einen Weltgerichtshof für Menschenrechte zu schaffen, der nach dem Muster des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Straßburg über Menschenrechtsverletzungen in einem justizförmigen Verfahren durch völkerrechtlich verbindliches Urteil entscheide. Solange ein solcher Gerichtshof jedoch nicht vorhanden sei, müßten die bestehenden Instrumente, trotz ihrer Unvollkommenheit, genutzt werden. Die Bundesregierung kündigte ferner an, daß sie Wege suchen werde, wie vermieden werden könne, daß es zu einer doppelten Überprüfung von Menschenrechtsverletzungen nach dem 1. Fakultativprotokoll und der Europäischen Menschenrechtskonvention komme; eine Doppelprüfung werde den Anforderungen eines sinnvollen und angemessenen Menschenrechtsschutzes nicht gerecht<sup>228</sup>. Der Gesetzentwurf zum 1. Fakultativprotokoll war 1991 aus der Mitte des Bundestages eingebracht worden<sup>229</sup>. Anlässlich der Beratungen im Rechtsausschuß des Bundestages stellten sich mehrere im Zusammenhang mit der Ratifikation des 1. Fakultativprotokolls stehende Fragen. Zum einen bejahte der Rechtsausschuß die Befugnis zur Gesetzesinitiative aus der Mitte des Bundestages bei Zustimmungsgesetzen zu völkerrechtlichen Verträgen. Damit widersprach er der von der Bundesregierung in der Vergangenheit wiederholt vorgetragenen Auffassung, ein solches Initiativrecht verstoße gegen Grundprinzipien der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung bei völkerrechtlichen Beziehungen. Im Rechtsausschuß wurde vielmehr übereinstimmend betont, daß weder aus Wortlaut noch aus Sinn und Zweck des Art.59 Abs.2 Satz 1 GG noch auf der Grundlage der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts<sup>230</sup> zwingend zu folgern sei, daß

---

<sup>227</sup> Vgl. dazu bereits *Marauhn* (Anm.54), Ziff.67.

<sup>228</sup> Rede des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister der Justiz, *Funke*, BT-PIPr., 12. WP, 113. Sitzung, 15.10.1992, 9599. Anlässlich der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde hat die Bundesrepublik Deutschland einen entsprechenden Vorbehalt angebracht, *BGBI.*1993 II, 311.

<sup>229</sup> BT-Drs.12/556.

<sup>230</sup> Insbesondere *BVerfGE* 68, 1, 84ff.

die Initiativkompetenz bei Vertragsgesetzen der Bundesregierung vorbehalten bleiben müßte. Der Rechtsausschuß sah ferner keinen Hinderungsgrund für die Empfehlung zur Annahme des Gesetzentwurfs darin, daß das Fakultativprotokoll von der Bundesregierung nicht gezeichnet worden sei. Er verwies auf die unterschiedliche Praxis bei der Erarbeitung völkerrechtlicher Instrumente. Zwar würden danach bilaterale Verträge zunächst gezeichnet und dann ratifiziert. Dagegen würden viele multilaterale Abkommen, die in internationalen Organisationen erarbeitet und beschlossen würden, den Vertragsstaaten zur Annahme empfohlen, ohne daß der Text eigens zur Zeichnung aufgelegt worden sei<sup>231</sup>.

Der Rechtsausschuß des Bundestages befaßte sich schließlich mit der Frage, ob es sich bei dem 1. Fakultativprotokoll überhaupt um einen Vertrag im Sinne des Art.59 Abs.2 Satz 1 GG handele, zu dem die Zustimmung des Deutschen Bundestages erforderlich sei. Im Ergebnis bejahte er dies. Zur Begründung verwies er auf Art.2 des 1. Fakultativprotokolls und die hierzu bestehende Spruchpraxis des Menschenrechtsausschusses. Danach sei das Fakultativprotokoll so zu verstehen, daß jeder einzelne Vertragsstaat eine spezifische Verpflichtung eingehe, niemanden an der Anrufung des Menschenrechtsausschusses in irgendeiner Weise zu hindern. Zwar habe die Bundesregierung in diesem Zusammenhang ausgeführt, schon auf der Grundlage des Art.2 Abs.1 GG sei gewährleistet, daß niemand an der Anrufung des Menschenrechtsausschusses gehindert werde. Wenn jedoch der Ausschuß für Menschenrechte von einer spezifischen Verpflichtung des einzelnen Vertragsstaats ausgehe, sei nicht ausgeschlossen, daß Gegenstände der Bundesgesetzgebung berührt seien und demnach eine Ratifizierung durch Vertragsgesetz erfolgen müsse. Vor diesem Hintergrund habe auch die Bundesregierung ein Vertragsgesetz für den Fall des Beitritts zu dem Abkommen für erforderlich gehalten. Der Ausschuß machte ferner deutlich, daß gemäß Art.4 Ziff.2 des Fakultativprotokolls der betreffende Vertragsstaat dem Menschenrechtsausschuß innerhalb von 6 Monaten schriftliche Erläuterungen oder Stellungnahmen zur Klärung der Angelegenheit übermitteln und die gegebenenfalls von ihm getroffenen Abhilfemaßnahmen mitzuteilen habe. Auch hierin sah der Rechtsausschuß einen ausreichenden Bezug zu Gegenständen der Bundesgesetzgebung im Sinne des Art.59 Abs.2 Satz 1 GG.

66. Im 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung begrüßte der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten, daß sich der Kreis der Vertragsstaaten der internationalen

---

<sup>231</sup> BT-Drs.12/2388, 4f.

Menschenrechtsinstrumente, insbesondere der beiden **Internationalen Menschenrechtspakte**, stetig vergrößere<sup>232</sup>. Diejenigen Staaten, die diesen Schritt noch nicht vollzogen bzw. Vorbehalte zu den Konventionen eingelegt hätten, die dem Geist der Verträge widersprächen, forderte er auf, entsprechende Maßnahmen einzuleiten. Ein vordringliches Anliegen der Europäischen Gemeinschaften und ihrer Mitglieder sei es, eine universelle Akzeptanz der bestehenden Menschenrechtsinstrumente zu erreichen:

“The European Community and its Member States believe that the proliferation of standards could eventually delude the effectiveness of existing human rights treaties and weaken the universal principles on which human rights are based. We thus see a need to limit future standard-setting activities to those areas which command broad consensus on the part of the international community”<sup>233</sup>.

#### b. Praxis im Rahmen der UN-Organe

67. Zur **Mitarbeit des Vertreters von Jugoslawien (Serbien/Montenegro)** in der UN-Menschenrechtskommission stellte der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten unter Hinweis auf die Resolution 47/1 der UN-Generalversammlung fest:

“They did not consider the representatives of the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) to be valid representatives of the former Socialist Federal Republic of Yugoslavia at the current session of the Commission. Accordingly the presence of representatives of the Federal Republic of Yugoslavia at the current meeting of the Commission was without prejudice to any future action that the European Community and its Member States might take”<sup>234</sup>.

In der Resolution 47/1 der UN-Generalversammlung vom 19. September 1992 heißt es:

“(…) considers that the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) cannot continue automatically the membership of the former Socialist Federal Republic of Yugoslavia in the United Nations; therefore decides that the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) should apply for

<sup>232</sup> Stellungnahme vom 17.11.1992, UN Doc.A/C.3/47/SR.42; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 303 ff.

<sup>233</sup> Positions of Germany (Anm.2), 304.

<sup>234</sup> Stellungnahme vom 30.11.1992, UN Doc.E/CN.4/1992/S-2/SR.1, 2 (summary record).

membership in the United Nations and that it shall not participate in the work of the General Assembly; (...)"

Die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten betrachteten die Resolution 47/1

"(...) as a model for action in the specialized agencies and other United Nations bodies in due course as appropriate"<sup>235</sup>.

68. Vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung äußerte der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten die Hoffnung, daß die für 1993 anberaumte Weltkonferenz über Menschenrechte einen wichtigen Beitrag zur verbesserten Implementierung der bestehenden Rechtsinstrumente leisten werde<sup>236</sup>.

Ihr Angebot an die Vereinten Nationen, die Weltkonferenz über Menschenrechte in Berlin auszurichten, nahm die Bundesregierung im Jahre 1992 zurück. Sie begründete dies damit, daß die begrenzten Haushaltsmittel nach der deutschen Vereinigung und die Probleme, die sich in Berlin durch das Zusammenwachsen der Stadt und ihre Vorbereitung auf die Hauptstadtfunction ergäben, die Ausrichtung einer finanziell derart aufwendigen Konferenz nicht zuließen<sup>237</sup>.

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

"Indeed, respect for human rights, the rule of law and effective democratic institutions created the adequate environment for improving the well-being of the individual by rendering possible meaningful participation in the development process"<sup>238</sup>.

In einer Stellungnahme zum deutschen Abstimmungsverhalten bei einer Resolution zur Abhaltung demokratischer Wahlen unterstrich der deutsche Vertreter vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung die Bedeutung der Vereinten Nationen bei der Durchsetzung des Prinzips freier und periodischer Wahlen<sup>239</sup>. Die dafür aufgewendeten finanziellen Mittel seien nicht über freiwillige Beiträge aufzubringen, sondern in den

<sup>235</sup> *Ibid.*

<sup>236</sup> Stellungnahme vom 17.11.1992, UN Doc.A/C.3/47/SR.42, 2; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 303, 304.

<sup>237</sup> Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt, Seiler-Albring, BT-PIPr., 12. WP, 80. Sitzung, 21.2.1992, 6654f. Die Weltkonferenz über Menschenrechte fand 1993 in Wien statt.

<sup>238</sup> Stellungnahme des Vertreters Portugals für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vom 29.1.1992 vor der UN-Menschenrechtskommission, UN Doc.E/CN.4/1992/SR.3, 3 (summary record).

<sup>239</sup> UN Doc.A/47/C.3/L.69, später Res.47/138.

regulären Haushalt der Vereinten Nationen einzustellen<sup>240</sup>. Erneut unterstrichen die Zwölf, daß das Pochen auf die Einhaltung der Menschenrechte keine Einmischung in innere Angelegenheiten eines Staates darstelle. Während der vergangenen Jahrzehnte habe sich ein internationales System mit bindenden menschenrechtlichen Grundsätzen entwickelt. Ausgangspunkt hierfür sei die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte 1948 gewesen. Sie habe den Rahmen für die Entwicklung weiterer Menschenrechtsinstrumente gesetzt:

“The adoption of such instruments was not a simple declaration of intent, but expressed the will of governments to assume, through ratification or accession, the legal obligation to ensure and respect the individual rights of those under their jurisdiction (...). Human rights were indivisible and the protection and promotion of one category of rights could never exempt States from the protection and promotion of another category. Neither the lack of social and economic development, nor any persuasion or ideology could justify the denial of fundamental human rights”<sup>241</sup>.

Vor der UN-Menschenrechtskommission unterstrich der deutsche Vertreter, daß eine Verbesserung der internationalen Beziehungen von der Stärkung des internationalen Menschenrechtsschutzes abhängen. Menschenrechtsverletzungen in einem Staat hätten grenzüberschreitende Auswirkungen. Sie bedrohten nicht nur den sozialen Frieden innerhalb des betreffenden Staates, sondern auch den Frieden zwischen den Völkern<sup>242</sup>.

69. Im Berichtszeitraum nahm die Bundesrepublik Deutschland wiederum zu **institutionellen Fragen im Rahmen des UN-Menschenrechtsschutzes** Stellung. Sie unterstrich die Bedeutung der Arbeit der Unterkommission für Diskriminierungsverhütung und Minderheitenschutz und sprach sich für eine Verbesserung ihrer Arbeitsmethoden aus<sup>243</sup>.

Die Bundesregierung begrüßte die Einrichtung eines **Dringlichkeitsmechanismus zur Untersuchung schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen**<sup>244</sup> durch die UN-Menschenrechtskommission<sup>245</sup>. Der

<sup>240</sup> Stellungnahme vom 4.12.1992, UN Doc.A/C.3/47/SR.58, 7; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 334.

<sup>241</sup> Stellungnahme des Vertreters Portugals für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Menschenrechtskommission vom 3.2.1992, UN Doc. E/CN.4/1992/SR.3, 2f. (summary record).

<sup>242</sup> Stellungnahme vom 13.2.1992, UN Doc.E/CN.4/1992/SR.26/Add.1, 4.

<sup>243</sup> Stellungnahme vom 4.3.1992, UN Doc.E/CN.4/1992/SR.54, 3.

<sup>244</sup> Res.1992/55.

<sup>245</sup> Stellungnahme vom 13.2.1992, UN Doc.E/CN.4/1992/SR.26/Add.1, 5.

Dringlichkeitsmechanismus sieht die Entsendung einer Expertengruppe zur Untersuchung schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen in den betreffenden Staat vor. Die Untersuchung wird auf ein schriftliches Ersuchen eines Mitgliedstaates hin eingeleitet. Sie kann nur im Einverständnis mit dem betreffenden Staat erfolgen. Das Ergebnis ihrer Untersuchungen hält die Expertengruppe in einem Bericht fest, der, mit eventuellen Anmerkungen des betreffenden Staates versehen, den Mitgliedern der UN-Menschenrechtskommission zugeleitet wird.

Erneut setzte sich die Bundesrepublik Deutschland intensiv für die Einsetzung eines **UN-Hochkommissars für Menschenrechte** und eines **UN-Menschenrechtsgerichtshofes** ein<sup>246</sup>. Am 10. Dezember 1992 verabschiedete der Deutsche Bundestag eine Entschließung, in der die Bundesregierung aufgefordert wird, in Abstimmung mit ihren europäischen Partnern für die geplante UN-Menschenrechtskonferenz einen operativen Vorschlag für die Neuorganisation des Menschenrechtsinstrumentariums unter Einbeziehung der Schaffung eines Menschenrechtsgerichtshofes und eines Hohen Kommissars für Menschenrechte zu erarbeiten und in die UN-Gremien einzubringen. Dabei sollten dem Hohen Kommissar für Menschenrechte zur Unterstützung seiner Arbeit regionale Vertretungen zur Verfügung stehen. Bei dem UN-Menschenrechtskommissariat sollten alle bisherigen Menschenrechtsausschüsse und Kommissionen, die beratenden Dienste und die Sonderberichtersteller neu geordnet, zusammengefaßt und ihre jeweiligen Kompetenzen ausgebaut werden. Insbesondere seien die Verfahren der Tatsachenermittlung zu stärken<sup>247</sup>.

70. Außerdem nahm der Vertreter des Ratsvorsitzes der Europäischen Gemeinschaften auch für die Bundesrepublik Deutschland mehrfach zu **Menschenrechtsverletzungen in einzelnen Staaten** vor dem 3. Ausschuß der Generalversammlung Stellung<sup>248</sup>.

#### c. KSZE

71. Am 9./10. Juli 1992 fand der KSZE-Gipfel der Staats- und Regierungschefs in Helsinki statt. In der Gipfelerklärung wurde die Bedeutung der KSZE als Wertegemeinschaft, die sich auf die Achtung der Menschen-

---

<sup>246</sup> Stellungnahme der Bundesministerin der Justiz, Leutheusser-Schnarrenberger, vom 3.6.1992, *Recht, Informationen des Bundesministers der Justiz* 1992, 60; vgl. dazu auch *Marauhn* (Anm.54), Ziff.72.

<sup>247</sup> BT-Drs.12/3904.

<sup>248</sup> *Positions of Germany* (Anm.2), 311, 314 ff. Zu Einzelheiten vgl. Ziff.72 ff.

rechte und Grundfreiheiten und die Schaffung demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen verpflichtet habe, hervorgehoben. Die Gipfelteilnehmer betonten, daß die **im Bereich der Menschlichen Dimension der KSZE eingegangenen Verpflichtungen** ein unmittelbares und berechtigtes Anliegen aller Teilnehmerstaaten und **eine nicht ausschließlich innere Angelegenheit des betroffenen Staates** darstellten. Der Schutz und die Förderung der Menschenrechte seien Bestandteil des umfassenden Sicherheitskonzeptes der KSZE<sup>249</sup>.

Auf dem KSZE-Ratstreffen am 30./31. Januar 1992 in Prag wurde das mit der Charta von Paris<sup>250</sup> gegründete "Büro für freie Wahlen" in "**Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte**" (BDIMR) umbenannt<sup>251</sup>. Gleichzeitig wurden dem Büro neue Funktionen übertragen. Eine abermalige Stärkung der Rolle des BDIMR erfolgte in den Beschlüssen von Helsinki, in denen das BDIMR "als Hauptinstitution der Menschlichen Dimension" bezeichnet wird. Das Büro soll insbesondere den neuen Demokratien beim Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen Hilfestellung leisten. Daneben wird das Büro bei der Überwachung der Einhaltung der KSZE-Verpflichtungen, insbesondere im Rahmen des auf dem Moskauer Treffen erweiterten Mechanismus der Menschlichen Dimension<sup>252</sup>, tätig<sup>253</sup>.

Auf dem 3. Treffen des KSZE-Rates am 14./15. Dezember 1992 in Stockholm begrüßten die Minister die verstärkte Rolle des BDIMR und die Ernennung des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten<sup>254</sup> "als besonders nützliche Schritte zur umfassenderen Einbeziehung der Menschlichen Dimension in die politischen Konsultationen und gemeinsamen Aktionen der Teilnehmerstaaten". Sie beschlossen, das für 1993 vorgesehene Implementierungstreffen über Fragen der Menschlichen Dimension zur Untersuchung neuer Anwendungsmöglichkeiten der Menschenrechtsmechanismen in diesem Sinne zu nutzen<sup>255</sup>.

<sup>249</sup> Helsinki Dokument 1992, Herausforderung des Wandels, vom 10.7.1992, Bull.Nr.82 vom 23.7.1992, 777.

<sup>250</sup> Bull.Nr.137 vom 24.11.1990, 1409; vgl. dazu Schuster (Anm.80), Ziff.233.

<sup>251</sup> Prager Dokument über die weitere Entwicklung der KSZE-Institutionen und -Strukturen vom 31.1.1992, Bull.Nr.12 vom 4.2.1992, 83, 84.

<sup>252</sup> Schlußdokument vom 3.10.1991, Bull.Nr.115 vom 18.10.1991, 909ff.; vgl. dazu Marauhn (Anm.54), Ziff.76.

<sup>253</sup> Zu den Aufgaben des BDIMR im einzelnen vgl. das Prager Dokument (Anm.251), 84; Helsinki Dokument (Anm.249), 794f.

<sup>254</sup> Vgl. dazu im einzelnen Ziff.76.

<sup>255</sup> Bull.Nr.138 vom 18.12.1992, 1257, 1260.

Auf dem Prager Treffen des KSZE-Rates wurde eine Einschränkung des Konsensprinzips "zur Weiterentwicklung der Fähigkeit der KSZE, Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit mit friedlichen Mitteln zu schützen" vorgenommen. Der Rat beschloß, daß in Fällen von "eindeutigen, groben und nicht behobenen Verletzungen einschlägiger KSZE-Verpflichtungen" durch den Rat bzw. den Ausschuß Hoher Beamter (AHB) "angemessene Maßnahmen" beschlossen werden könnten und zwar "erforderlichenfalls auch ohne Zustimmung des betreffenden Staates" ("**Konsens-Minus-Eins**"-Prinzip)<sup>256</sup>. Das Verfahren wurde erstmals bei der Verabschiedung einer Erklärung des AHB zu Bosnien-Herzegowina am 12. Mai 1992 angewandt<sup>257</sup>. Darüber hinaus enthält das Helsinki Dokument umfangreiche Verpflichtungen der Teilnehmerstaaten auf die Einhaltung der Menschenrechte von Angehörigen nationaler Minderheiten und von Wanderarbeitnehmern sowie auf die strikte Beachtung des humanitären Völkerrechts<sup>258</sup>.

#### d. Menschenrechte in einzelnen Staaten

72. Mehrfach äußerte sich die Bundesregierung wiederum zur Lage in **Südafrika**. Sie begrüßte die Fortschritte, die in Südafrika auf dem Wege zum Aufbau eines demokratischen Staates ohne Rassenschranken erzielt worden seien. Sie hoffe, daß der Reformprozeß in Südafrika nunmehr kontinuierlich weiter vorangetrieben werde. Sie appellierte an alle beteiligten Parteien, von jeder Gewaltanwendung Abstand zu nehmen<sup>259</sup>. Vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung brachte der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten die Unterstützung der Zwölf für den Reformprozeß in Südafrika zum Ausdruck<sup>260</sup>. Er hoffe, daß die positiven Veränderungen in Südafrika in den Resolutionen des 3. Ausschusses hinreichend berücksichtigt würden<sup>261</sup>. Vor der Generalversammlung wies der Vertreter des EG-Ratsvorsitzes für die Zwölf darauf hin, daß sich die Europäischen Ge-

<sup>256</sup> Prager Dokument (Anm.251), 84.

<sup>257</sup> CSCE Facts, hrsg. vom KSZE-Sekretariat, Wien 1994, 13.

<sup>258</sup> (Anm.249), 796f.

<sup>259</sup> Stellungnahme des Ständigen Vertreters der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen, Graf zu Rantzau, im Sicherheitsrat vom 16.7.1992, UN Doc. S/PV.3096, 100 (a)ff.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 1ff.

<sup>260</sup> Stellungnahme vom 5.10.1992, UN Doc.A/C.3/47/SR.3; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 218, 271.

<sup>261</sup> Stellungnahme vom 5.10.1992, UN Doc.A/C.3/47/SR.3; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 268, 271.

meinschaften und ihre Mitglieder angesichts des schrittweisen Fortschrittes bei der Abschaffung der Apartheid am 6. April 1992 entschlossen hätten, das von ihnen gegen Südafrika verhängte Ölembargo aufzuheben. Dementsprechend hätten sich auch erstmals alle Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften bei der Abstimmung über eine Resolution der UN-Generalversammlung zur Fortsetzung des Ölembargos gegen Südafrika<sup>262</sup> der Stimme enthalten. Im übrigen seien einige Mitgliedstaaten der Auffassung, daß die UN-Generalversammlung zur Verhängung von Embargomaßnahmen nicht befugt sei<sup>263</sup>. Auch im Zusammenhang mit einer Resolution des 3. Ausschusses der UN-Generalversammlung zum Selbstbestimmungsrecht der Völker<sup>264</sup> beklagte der Vertreter Großbritanniens für die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften, 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. Hierdurch werde der Bedeutung des gegenwärtig laufenden Verhandlungsprozesses nicht hinreichend Rechnung getragen<sup>265</sup>. Kritisch äußerten sich die Zwölf erneut zu dem internationalen Übereinkommen über die Beendigung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid. Zwar unterstützten sie das mit der Konvention verfolgte Ziel der Beseitigung der Apartheid, jedoch hätten sie weiterhin ernsthafte Bedenken gegen die dort zu diesem Zweck vorgesehenen Mittel<sup>266</sup>.

73. Auf das schärfste verurteilte die Bundesrepublik Deutschland die **Menschenrechtsverletzungen im ehemaligen Jugoslawien**. Auf einer Sondersitzung der UN-Menschenrechtskommission stellte der Leiter der deutschen Delegation, B a u m, fest, daß die Hauptverantwortung für die grauenhaften Menschenrechtsverletzungen im ehemaligen Jugoslawien, insbesondere für die **ethnischen Säuberungen**, bei der serbischen Seite liege. Dies hätten die Berichte des Sonderberichterstatters der UN-Menschenrechtskommission, M a z o w i e c k i, eindeutig ergeben. In Bosnien-Herzegowina finde die absichtliche Auslöschung einer ethnischen Gruppe

<sup>262</sup> 47/116 D.

<sup>263</sup> Stellungnahme vom 18.12.1992, UN Doc.A/47/PV.61; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 32, 33.

<sup>264</sup> Res. 47/82.

<sup>265</sup> Stellungnahme vom 2.11.1992, UN Doc.A/C.3/47/SR.25; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 278f.

<sup>266</sup> Stellungnahme vom 2.11.1992, UN Doc.A/C.3/47/SR.25; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 277; vgl. zur bisherigen Praxis Schuster (Anm.80), Ziff.87; M a r a u h n (Anm.54), Ziff.77.

statt. Das Mittel der Massenvergewaltigung werde systematisch eingesetzt, um die menschliche Würde eines ganzen Volkes zu zerstören. Vergewaltigung sei zur Kriegsstrategie geworden<sup>267</sup>. Vor dem 3. Ausschuß der UN-Generalversammlung begrüßte der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitglieder die vorbehaltlose Verurteilung der Menschenrechtsverletzungen in Bosnien-Herzegowina, insbesondere der "ethnischen Säuberungen", die in erster Linie von der serbischen Seite begangen würden. Die Täter müßten identifiziert und gerichtlich zur Verantwortung gezogen werden<sup>268</sup>.

74. Im Laufe des Jahres 1992 nahm die Bundesrepublik Deutschland allein oder im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit zu **Menschenrechtsfragen in einer Vielzahl namentlich genannter Staaten** Stellung und demarchierte auch in einer Reihe dieser Staaten zur Verbesserung der Menschenrechtssituation. Sie bekräftigte insoweit ihre Haltung, daß jede Verletzung von Menschenrechten allen Staaten sowie den Vereinten Nationen Anlaß zu Besorgnis gebe. Die internationale Gemeinschaft sei aufgerufen, entsprechende Maßnahmen zu treffen<sup>269</sup>.

<sup>267</sup> Stellungnahme vom 30.11.1992, Bull.Nr.129 vom 2.12.1992, 1183; vgl. auch die Stellungnahme des Leiters der deutschen Delegation, Baum, vor der UN-Menschenrechtskommission vom 13.8.1992, UN Doc.E/CN.4/1992/S-1/SR.2, 6f., und die Stellungnahme des Vertreters Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten von demselben Tage, *ibid.*, 4ff.

<sup>268</sup> Stellungnahme vom 24.11.1992, UN Doc.A/C.3/47/SR.47, 13; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 311, 316; am 16.12.1992 nahm die UN-Generalversammlung eine entsprechende Resolution an (Res.47/80).

<sup>269</sup> Stellungnahme vom 24.11.1992, UN Doc.A/C.3/47/SR.47, 12f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 311ff. U.a. wurden im Laufe des Jahres folgende Staaten genannt: Ägypten, BT-Drs.12/3167, 4; Äthiopien, Positions of Germany (Anm.2), 311, 328; Afghanistan, Positions of Germany (Anm.2), 311; Bangladesch, Positions of Germany (Anm.2), 311, 326f.; Birma/Myanmar, Positions of Germany (Anm.2), 311, 319; BT-Drs.12/2318, 3f.; Bull.Nr.70 vom 25.6.1992, 672; Volksrepublik China, Positions of Germany (Anm.2), 311, 324; BT-Drs.12/3167, 4; BT-Drs.12/3220, 1; El Salvador, Positions of Germany (Anm.2), 311, 321; Guatemala, Positions of Germany (Anm.2), 311, 330f.; Haiti, Positions of Germany (Anm.2), 311, 320; Indien, Positions of Germany (Anm.2), 311, 325f.; BT-Drs.12/2452, 6f.; Indonesien, BT-Drs.12/1913, 6 (insbesondere Menschenrechtsslage in Ost-Timor); Irak, Positions of Germany (Anm.2), 311, 317f.; Iran, Positions of Germany (Anm.2), 311, 318f.; UN Doc.A/C.3/47/SR.57, 3f.; Kambodscha, Positions of Germany (Anm.2), 311, 324f.; Libanon, Positions of Germany (Anm.2), 311, 324; Liberia, Positions of Germany (Anm.2), 311, 328; Malawi, Positions of Germany (Anm.2), 311, 329; Pakistan, BT-Drs.12/3203; BT-Drs.12/2640, 2f.; Peru, Positions of Germany (Anm.2), 311, 331; Republik Korea, Positions of Germany (Anm.2), 311, 325; Somalia, Positions of Germany (Anm.2), 311, 328; Sri Lanka, Positions of Germany (Anm.2), 311, 326; Sudan, Positions of Germany (Anm.2), 311, 327f.; BT-Drs.12/3270, 1; Syrien, Positions of Germany (Anm.2), 311, 323; BT-Drs.12/2486; Togo, BT-Drs.

## e. Minderheiten

75. Vor der UN-Menschenrechtskommission betonte der Vertreter der Bundesrepublik Deutschland die Notwendigkeit einer weiteren **Verbesserung des Minderheitenschutzes**. Gleichzeitig nutzte er die Gelegenheit, zur Definition des Minderheitenbegriffes Stellung zu nehmen. Die deutsche Delegation interpretierte

“the term ‘minorities’ as meaning only well-defined separate and distinct groups which had been long established in the territory of a State. In its opinion, the provisions guaranteeing the rights of minorities should not be applied in such a way as to encourage the creation of new minorities or to hamper the process of the assimilation of immigrants. In other words, they did not entitle a group of persons living in the territory of a State, such as foreign nationals benefiting from the immigration laws, to form separate communities within that State. In his delegation’s understanding, only nationals of the State in question, who had always lived there, could exercise minority rights”<sup>270</sup>.

76. Auch im Rahmen der **KSZE** setzte sich die Bundesregierung für eine weitere Verbesserung des Minderheitenschutzes ein<sup>271</sup>. Mit Blick auf das Folgetreffen von Helsinki bekräftigten die Außenminister der KSZE-Staaten anlässlich des Prager Ratstreffens am 30./31. Januar 1992 die Notwendigkeit einer wirkungsvollen Durchsetzung der Menschen- und Minderheitenrechte für eine friedliche Entwicklung in Europa. Entsprechende Leitlinien für die Vertreter beim Folgetreffen in Helsinki<sup>272</sup> wurden formuliert. Auf der Folgekonferenz wurde das Amt eines **Hohen Kommissars für nationale Minderheiten** geschaffen, der vom KSZE-Rat ernannt wird<sup>273</sup>. Der Hohe Kommissar sorgt zum frühestmöglichen Zeitpunkt für “Frühwarnung” und gegebenenfalls für “Frühmaßnahmen” bei Spannungen,

“die Bezug auf Angelegenheiten nationaler Minderheiten haben und das Potential in sich bergen, sich im KSZE-Gebiet zu einem den Frieden, die Sta-

---

12/3406, 57; Türkei, Positions of Germany (Anm.2), 311, 323; BT-Drs.12/3657, 2; Vietnam, Positions of Germany (Anm.2), 311, 327; Zaire, Positions of Germany (Anm.2), 311, 329f.; Zypern, Positions of Germany (Anm.2), 311, 322f.

<sup>270</sup> Stellungnahme vom 21.2.1992, UN Doc.E/CN.4/1992/SR.38, 7 (summary record).

<sup>271</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 12.2.1992, BT-Drs.12/2145, 2f.

<sup>272</sup> Prager Dokument (Anm.251), 83, 86.

<sup>273</sup> Auf dem Treffen des KSZE-Rates in Stockholm am 14./15.12. 1992 wurde der Niederländer Max van der Stael in dieses Amt berufen.

ibilität oder die Beziehungen zwischen Teilnehmerstaaten beeinträchtigenden Konflikt zu entwickeln”<sup>274</sup>.

Zu diesem Zweck sammelt der Hohe Kommissar Informationen über alle nationale Minderheiten betreffende Fragen. In diesem Zusammenhang soll er auch Reisen in die betroffenen Teilnehmerstaaten unternehmen können. Die Teilnehmerstaaten verpflichten sich, dem Hohen Kommissar nach der Einreise freizügiges Reisen und freizügige Kommunikation zu ermöglichen. Der Hohe Kommissar ist weiter befugt, Experten mit einschlägiger Sachkenntnis zur Untersuchung einer konkreten Angelegenheit hinzuzuziehen. Das Mandat der Experten ist dabei integrativer Bestandteil des Mandats des Hohen Kommissars. Sofern der Hohe Kommissar auf der Grundlage der ihm vorliegenden Informationen zu der Schlußfolgerung gelangt, daß *prima facie* das Risiko eines möglichen Konflikts vorliegt, kann er eine sogenannte “Frühwarnungs”-Erklärung abgeben, die vom amtierenden KSZE-Vorsitzenden unverzüglich an den Ausschuß Hoher Beamter (AHB) weitergeleitet wird. Darüber hinaus kann der Hohe Kommissar auf der Grundlage eines vom AHB zu beschließenden Mandates ermächtigt werden, sich im Wege von Konsultationen mit den betroffenen Parteien um die Lösung des Konflikts zu bemühen. Bei seiner Arbeit stützt sich der Hohe Kommissar auf die Einrichtungen des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) in Warschau<sup>275</sup>.

Im übrigen sprachen sich die Teilnehmerstaaten erneut für eine angemessene demokratische Mitwirkung von Angehörigen nationaler Minderheiten oder ihrer Vertreter in Entscheidungs- oder Beratungsorganen aus. Angehörige einer nationalen Minderheit hätten dieselben Rechte und dieselben Pflichten, die sich aus der Staatsangehörigkeit ergäben, wie die anderen Staatsangehörigen. Die Teilnehmerstaaten bestätigten, daß sie das Recht von Angehörigen nationaler Minderheiten achten, ihre Rechte allein oder in Gemeinschaft mit anderen auszuüben; sie kündigten an, sich um eine effektivere Verwirklichung der KSZE-Verpflichtungen betreffend den Schutz und die Schaffung von Bedingungen für die Förderung der ethnischen, kulturellen, sprachlichen und religiösen Identität nationaler Minderheiten zu bemühen. Des weiteren bekräftigten die Teilnehmerstaa-

---

<sup>274</sup> Helsinki Dokument (Anm.249), 777, 782.

<sup>275</sup> Die Einzelheiten dieser interinstitutionellen Beziehungen sowie der Aufgaben und Befugnisse des Hohen Kommissars sind in Kapitel II der Helsinki-Beschlüsse 1992 formuliert, *ibid.*, 783 ff.

ten erneut ihre Bereitschaft, zur Verbesserung der Situation der Roma (Zigeuner) beizutragen<sup>276</sup>.

77. Im Rahmen des Europarates setzte sich die Bundesregierung für ein **Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention zum Schutz der nationalen Minderheiten** ein. Sie begrüßte den Beschluß des Ministerkomitees des Europarates vom Mai 1992, den Lenkungsausschuß für Menschenrechte zu beauftragen, die Möglichkeiten besonderer rechtlicher Regelungen zum Schutz von Minderheiten zu prüfen. Angesichts der teilweise sehr unterschiedlichen Auffassungen der Mitgliedstaaten zu einzelnen Fragen des Minderheitenschutzes äußerte sie sich jedoch skeptisch, ob die Arbeiten mit einem positiven Ergebnis beendet werden könnten<sup>277</sup>.

Am 5. November 1992 unterzeichnete die Bundesrepublik Deutschland die **Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen**<sup>278</sup>. Die Charta hat zum Ziel, die Regional- oder Minderheitensprachen als Ausdruck der kulturellen Identität der betroffenen Volksgruppen zu schützen und zu fördern. Dies soll durch entsprechende Verpflichtungen der Mitgliedstaaten im Bildungs- und Medienbereich sowie in bezug auf die Verwendung der Regional- oder Minderheitensprachen im Umgang mit Verwaltung und Justiz geschehen. Die Bundesregierung war stets für die Verabschiedung der Charta eingetreten<sup>279</sup>.

78. Erneut setzte sich die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1992 intensiv für die **deutschen Minderheiten im Ausland** ein. Im Rahmen einer Unterrichtung des Deutschen Bundestages nahm die Bundesregierung zu der von ihr betriebenen Minderheitenschutzpolitik grundsätzliche Stellung<sup>280</sup>. Angesichts der KSZE-Entwicklung zum Minderheitenschutz sei die Politik der Bundesregierung nunmehr darauf ausgerichtet, durch den Abschluß zwischenstaatlicher Verträge den KSZE-Minderheitenschutz insgesamt völkerrechtlich verbindlich abzusichern. Die mit den Staaten in Mittel-, Südost- und Osteuropa ausgehandelten bzw. abgeschlossenen Freundschafts- und Nachbarschaftsverträge dienten diesem Ziel. Hierdurch würden auch die Rahmenbedingungen für die Arbeit der Bundesregierung zugunsten der deutschen Minderheiten entscheidend verbessert. Die Bundesregierung stimme alle Fördermaßnahmen eng mit

<sup>276</sup> *Ibid.*, 796.

<sup>277</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 22.9.1992, BT-Drs.12/3313, 6f.

<sup>278</sup> EuGRZ 1993, 154 ff.

<sup>279</sup> Innenpolitik, Informationen des Bundesministeriums des Innern, IV/1992, 11.

<sup>280</sup> BT-Drs.12/2310, 2.

der jeweiligen Regierung ab. Dazu dienten u.a. zwischenstaatliche Regierungskommissionen oder Arbeitsgruppen unterschiedlicher Rechtsnatur, die in variierenden Zeitabständen tagten. Am 6. bzw. 27. Februar 1992 wurden die **Freundschaftsverträge mit Ungarn**<sup>281</sup> und der **ČSFR**<sup>282</sup> unterzeichnet. Sie traten am 17. bzw. am 30. September 1992 in Kraft<sup>283</sup>. Am 21. April 1992 wurde ein entsprechender Vertrag mit **Rumänien** geschlossen<sup>284</sup>. In den genannten Verträgen finden sich Bestimmungen zum Schutz der in dem betreffenden Vertragsstaat ansässigen deutschen Minderheit<sup>285</sup>. Sämtliche Verträge nehmen Bezug auf die im Rahmen der KSZE, insbesondere im Kopenhagener Dokument<sup>286</sup> festgeschriebenen europäischen Standards der Minderheitenrechte. In Art.20 des deutsch-tschechoslowakischen Vertrages heißt es, daß die Vertragsparteien "mindestens die in den KSZE-Dokumenten (...) verankerten politischen Verpflichtungen als rechtlich verbindliche Verpflichtungen (...)" erfüllen; der deutsch-ungarische Vertrag formuliert in Art.19, daß die Vertragsparteien "die rechtliche Verbindlichkeit" der Kopenhagener Prinzipien vereinbaren. Ähnlich lautet Art.15 des deutsch-rumänischen Vertrages, wo es heißt, daß die Vertragsparteien übereinkommen, diese Grundsätze "als Recht anzuwenden". Im einzelnen wird den Angehörigen der deutschen Minderheit, die Staatsangehörige des jeweiligen Vertragsstaates sein müssen, das Recht garantiert, einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen Mitgliedern ihrer Gruppe ihre Identität frei zum Ausdruck zu bringen, zu bewahren und weiterzuentwickeln. Es wird ihnen zudem Schutz vor zwangsweiser Assimilierung gewährt. Das Recht der Angehörigen der

<sup>281</sup> Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Ungarn über freundschaftliche Zusammenarbeit und Partnerschaft in Europa vom 6.2.1992, BGBl.1992 II, 475; vgl. dazu auch Ziff.94.

<sup>282</sup> Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit vom 27.2.1992, BGBl.1992 II, 463; vgl. dazu auch Ziff.93.

<sup>283</sup> Bek. vom 30.9.1992, BGBl.1992 II, 1100 bzw. 1099.

<sup>284</sup> Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Rumänien über freundschaftliche Zusammenarbeit und Partnerschaft in Europa, BGBl.1993 II, 1775; in Kraft seit dem 21.12.1993, BGBl.1994 II, 302, vgl. dazu auch Ziff.93. Am 15.5.1992 wurde ein Protokoll über die deutsch-rumänische Regierungskommission für Fragen der deutschen Minderheit unterzeichnet. Die Kommission, die künftig mindestens einmal jährlich zu Beratungen zusammentreten soll, erörtert die Hilfen der Bundesregierung für die deutsche Minderheit in Rumänien und stimmt sie mit der rumänischen Regierung ab, Innenpolitik III/1992 (Anm.279), 4.

<sup>285</sup> Zu den Rechten der deutschen Minderheit nach dem deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrag, BGBl.1991 II, 1315; vgl. bereits *Marauhn* (Anm.54), Ziff.82.

<sup>286</sup> Bull.Nr.88 vom 4.7.1990, 757; vgl. dazu *Schuster* (Anm.80), Ziff.232.

deutschen Minderheit, sich privat und in der Öffentlichkeit ihrer Muttersprache frei zu bedienen, in ihr Informationen zu verbreiten und auszutauschen und dazu Zugang zu haben, ist ausdrücklich nur im deutsch-ungarischen Vertrag niedergelegt. Dort wie auch im deutsch-rumänischen Vertrag wird den Angehörigen der deutschen Minderheit darüber hinaus das Recht eingeräumt, an Entscheidungen, die die Erhaltung und Entwicklung ihrer Identität betreffen, sowie an der Umsetzung dieser Entscheidungen voll mitzuwirken. Durchweg wird die Freiheit des Bekenntnisses zur deutschen Minderheit als persönliche Entscheidung jedes einzelnen respektiert. Im übrigen verpflichten sich sowohl Ungarn als auch Rumänien zum Schutz der Identität der Angehörigen der deutschen Minderheit durch konkrete Förderungsmaßnahmen. Im deutsch-rumänischen Vertrag findet sich in diesem Zusammenhang ein ausdrücklicher Hinweis auf deutschsprachige Schulen und Kultureinrichtungen in Gebieten, in denen die Angehörigen der deutschen Minderheit leben. Gleichlautende Bestimmungen befinden sich in den Verträgen in bezug auf die von der Bundesrepublik Deutschland ergriffenen Maßnahmen zugunsten der deutschen Minderheit, die "erleichtert und gefördert" werden sollen.

Die Bundesregierung zeigte sich zufrieden mit der Lage der **deutschen Minderheit in Polen**. Der deutsch-polnische Nachbarschaftsvertrag werde zunehmend mit Leben erfüllt. Zu der Frage, ob der Schutz der deutschen Minderheit in Polen durch ein Minderheitengesetz oder lediglich durch einen entsprechenden Verfassungszusatz geregelt werden solle, äußerte sich die Bundesregierung sehr zurückhaltend. Dies sei eine innere Angelegenheit Polens<sup>287</sup>. Zur Förderung des muttersprachlichen Unterrichts für die deutsche Minderheit in Polen führte die Bundesregierung aus, daß sie nach Kräften bemüht sei, durch zahlreiche Unterstützungsmaßnahmen, u.a. die Entsendung von Deutschlehrern, die deutschen Sprachkenntnisse wieder aufzubauen. Mit Zustimmung der polnischen Seite werde die Bundesregierung – möglichst bereits vom Schuljahr 1992/1993 an – zehn noch zu benennende Grundschulen, an denen muttersprachlicher Deutschunterricht eingeführt werden solle, durch die Entsendung von deutschen Gastlehrern unterstützen und die erforderlichen Lernmittel bereitstellen. Außerdem seien umfangreiche Fortbildungsmaßnahmen für Lehrpersonal vorgesehen<sup>288</sup>.

Die Bundesregierung bemühte sich im Berichtszeitraum intensiv um

---

<sup>287</sup> FAZ vom 11.4.1992, 5.

<sup>288</sup> Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen vom 30.1.1992 und 12.5.1992, BT-Drs.12/2052, 5f.; BT-Drs.12/2606, 3.

die Verbesserung der Situation der auf dem Gebiet der **ehemaligen Sowjetunion** lebenden **deutschen Minderheit**. Nach langwierigen Verhandlungen wurde am 10. Juli 1992 in Moskau das **Protokoll über die Zusammenarbeit** zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Russischen Föderation **zur stufenweisen Wiederherstellung der Staatlichkeit der Rußlanddeutschen** unterzeichnet<sup>289</sup>. In dem Protokoll bekräftigt die Russische Föderation ihre Absicht, stufenweise die Republik der Wolgadeutschen in den traditionellen Siedlungsgebieten ihrer Vorfahren an der Wolga wiederzuerrichten, ohne daß die Belange der jetzt dort ansässigen Bevölkerung geschmälert werden dürfen. Ziel ist es, die Verwirklichung der nationalen und kulturellen Identität der Rußlanddeutschen zu gewährleisten. Der Zuzug in die zu schaffende Republik steht allen Deutschen offen, die im Hoheitsgebiet der Staaten, die zur ehemaligen Sowjetunion gehörten, leben oder gelebt haben. Die deutsche Minderheit erhält die Möglichkeit, kulturelle und soziale Einrichtungen sowie Bildungseinrichtungen zu schaffen. Die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet sich zur Unterstützung der von der russischen Seite zur wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Entwicklung der künftigen Republik ergriffenen Maßnahmen, insbesondere im Bereich der Infrastruktur und der beruflichen Bildung. Die Durchführung des Protokolls sowie die Abstimmung gemeinsamer Vorhaben und Maßnahmen wird einer deutsch-russischen Regierungskommission übertragen, an der auf russischer Seite auch ein Vertreter der Rußlanddeutschen beteiligt ist.

Ebenso nachdrücklich wie für die Wiederherstellung der Staatlichkeit der Deutschen an der Wolga setzte sich die Bundesregierung für die Schaffung weiterer deutscher Rayons in Rußland ein. Mit Hilfen beim Aufbau der Verwaltung, zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktion und der Lebensmittelverarbeitung, im schulischen und kulturellen Bereich sowie durch Stärkung der Baukapazitäten werde die Bundesregierung die neugeschaffenen Rayons unterstützen<sup>290</sup>.

Intensiv setzte sich die Bundesregierung im Berichtszeitraum auch für die Verbesserung der Situation der **deutschen Minderheit in Kasachstan und Kirgistan** ein. Im September 1992 gaben der Präsident der Republik Kasachstan, Nasarbajew, und Bundeskanzler Kohl eine Gemein-

<sup>289</sup> Bull.Nr.45 vom 30.4.1992, 410ff.

<sup>290</sup> So der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister des Innern und Beauftragte der Bundesregierung für Aussiedlerfragen, Waffenschmidt, am 30.1.1992, Innenpolitik I/1992 (Anm.279), 5f.; zu den Initiativen der Bundesregierung für die Rußlanddeutschen im Berichtszeitraum vgl. auch die Erklärung Waffenschmidts vom 12.1.1992, Bull.Nr.7 vom 16.1.1992, 51.

same Erklärung ab, in der die Rechte der deutschen Minderheit in Kasachstan ausdrücklich bekräftigt werden<sup>291</sup>. Eine entsprechende Formulierung findet sich in der gemeinsamen deutsch-kirgisischen Erklärung vom 4. August 1992<sup>292</sup>. Mit beiden Staaten wurde die Ausarbeitung von Gleichberechtigungsabkommen für die deutsche Minderheit vereinbart<sup>293</sup>.

Im Berichtszeitraum förderte die Bundesregierung die Wiederansiedlung von Deutschen in historischen Siedlungsgebieten der Südukraine<sup>294</sup>.

Im Rahmen der Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage äußerte die Bundesregierung Verständnis für die Bestrebungen eines Teils der elsässischen Bevölkerung, die eigene Muttersprache, die dort bei einer größeren Gruppe von Menschen noch vorhanden sei, zu erhalten und insbesondere bei der jüngeren Generation wiederzubeleben. Sie sei deshalb in dieser Frage seit einiger Zeit mit der französischen Seite im Gespräch. Im Elsaß seien seit Beginn dieses Schuljahres in Hinblick auf die Einrichtung **muttersprachlichen Deutschunterrichtes** erste positive Entwicklungen zu verzeichnen<sup>295</sup>.

79. Zu **nationalen Minderheiten in der Bundesrepublik Deutschland** erläuterte die Bundesregierung, daß sie die Angehörigen der Gruppe der Roma nicht als nationale Minderheit anerkenne. Dies gelte auch für Roma, die die deutsche Staatsangehörigkeit besäßen<sup>296</sup>. Zur Situation der sorbischen Minderheit in Deutschland führte die Bundesregierung aus, daß die Belange des sorbischen Volkes im Einigungsvertrag<sup>297</sup> (Art.35 und Protokoll zu Art.35) sowie in den Verfassungen des Freistaates Sachsen und des Landes Brandenburg berücksichtigt würden. Darüber hinaus hätten der Bund, der Freistaat Sachsen und das Land Brandenburg am 19. Oktober 1991 im Vorgriff auf eine staatsvertragliche Regelung eine Gemeinsame Erklärung unterzeichnet, in welcher dieselben übereinstimmten, eine rechtsfähige Stiftung des öffentlichen Rechts zur Wahrung und zur staatlichen Förderung der nationalen Interessen des sorbischen Volkes einzurichten. In Erfüllung dieser Erklärung sei für eine Übergangszeit durch Erlaß des Ministerpräsidenten des Freistaates Sachsen von demsel-

<sup>291</sup> Bull.Nr.100 vom 24.9.1992, 943, 944 (Nr.11).

<sup>292</sup> Bull.Nr.89 vom 14.8.1992, 853.

<sup>293</sup> Innenpolitik VI/1992 (Anm.279), 8f.

<sup>294</sup> FAZ vom 5.2.1992, 1; SZ vom 9.10.1992, 6.

<sup>295</sup> Antwort der Bundesregierung vom 13.3.1992, BT-Drs.12/2318, 2.

<sup>296</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs. 12/2367, 2.

<sup>297</sup> BGBl.1990 II, 889.

ben Tage eine vom Bund und den Ländern Sachsen und Brandenburg getragene nicht-rechtsfähige Stiftung des Freistaates Sachsen errichtet worden. Die Bundesregierung wies weiter darauf hin, daß an der Universität Leipzig der Magisterstudiengang "Sorabistik" sowie das Studium im Lehramt an Grundschulen, Mittelschulen und Gymnasien in Fächerverbindungen mit Sorbisch angeboten würden. Die Landesregierungen von Sachsen und Brandenburg seien weiter darum bemüht, eine Anerkennung des Sorbischen als Zweitsprache zu erreichen. Zur Verwendung des Sorbischen im Umgang mit Außenstellen der Bundesbehörden und Verwaltungen in den Ländern Sachsen und Brandenburg erläuterte die Bundesregierung, daß entsprechend den einschlägigen Regelungen die Amtssprache im Verwaltungsverfahren Deutsch sei. Dies schließe indessen nicht aus, daß sich Behördenbedienstete in der täglichen Verwaltungspraxis im Umgang mit Angehörigen der sorbischen Bevölkerung der sorbischen Sprache bedienen, wenn sie diese Sprache beherrschten und gegebenenfalls andere, nicht-sorbische Beteiligte damit einverstanden seien. In der Außenstelle des Bundesministeriums des Innern sei ein sorbischer Mitarbeiter ausschließlich für die Belange der Sorben zuständig. Korrespondenzen und Gespräche mit Sorben würden in sorbischer Sprache geführt. Eine erforderliche Aktenführung erfolge grundsätzlich in deutscher Sprache. Sorbische Schriftstücke würden jedoch in die Akten aufgenommen<sup>298</sup>.

80. Gelegentlich nahm die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1992 zugunsten **ausländischer Minderheiten im Ausland** Stellung. So erläuterte sie, daß sie die Situation der kurdischen Minderheit in der Türkei mit besonderer Aufmerksamkeit beobachte und ihre Besorgnis über das (militärische) Vorgehen der türkischen Behörden gegenüber der zivilen Bevölkerung im Kurdengebiet in bilateralen Kontakten mit großer Entschiedenheit zum Ausdruck gebracht habe. Hoffnungen setze die Bundesregierung in die Politik der neuen türkischen Koalitionsregierung, die eine kurdische Identität ausdrücklich anerkenne und begonnen habe, dies durch Maßnahmen vor allem im Bereich der kurdischen Sprache in die Tat umzusetzen<sup>299</sup>. Des weiteren erklärte sie, daß sie die Autonomiebestrebungen der irakischen Kurden innerhalb eines irakischen Gesamtstaates für legitim halte<sup>300</sup>.

---

<sup>298</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/3359.

<sup>299</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 25.6.1992, BT-Drs.12/2993, 4; Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/1918, 5.

<sup>300</sup> BT-Drs.12/3771, 1.

Zur Situation der Minderheiten im ehemaligen Jugoslawien unterstrich die Bundesregierung, daß eine befriedigende Regelung der berechtigten Anliegen der Minderheiten und nationalen Gemeinschaften von zentraler Bedeutung für eine dauerhafte Friedensregelung für Jugoslawien sei. Sie habe mit ihren europäischen Partnern alle Maßnahmen, die in diese Richtung wirkten, nachhaltig gefördert und unterstützt. Die Einrichtung eines Unterausschusses Kosovo im Rahmen des KSZE-Ausschusses für nationale Gemeinschaften und Minderheiten, der unter deutschem Vorsitz stehe, sei von der Bundesrepublik Deutschland unterstützt worden. Dasselbe gelte für die Entsendung von KSZE-Langzeitmissionen in die Vojvodina, den Kosovo und den Sandschak, die der Verbesserung der Lage der Minderheiten bzw. nationalen Gemeinschaften in diesen Gebieten dienen sollten<sup>301</sup>.

### *X. Diplomatie und Konsularwesen*

81. Im Berichtszeitraum nahm die Bundesrepublik mit zahlreichen Staaten **diplomatische Beziehungen** auf. Zu nennen sind Armenien, Aserbeidschan, Bosnien-Herzegowina, Georgien, Kasachstan, Kirgistan, Kroatien, Moldau, Slowenien, Tadschikistan, Turkmenistan, Usbekistan und Weißrußland<sup>302</sup>. Am 14. Februar 1992 nahm die Bundesrepublik Deutschland offizielle diplomatische Beziehungen zu Kambodscha auf. Gleichzeitig wurde damit das **Schutzmachtverhältnis** mit Ungarn beendet<sup>303</sup>.

Am 9. Juli 1992 unterzeichneten der Bundesminister des Auswärtigen, Kinkel, und sein britischer Amtskollege Hurd eine **Vereinbarung über die allgemeinen Vorkehrungen für die gemeinsame Unterbringung ihrer diplomatischen Missionen in Alma Ata (Kasachstan)**<sup>304</sup>. Die Übereinkunft sieht nicht nur die gemeinsame Unterbringung der diplomatischen Missionen der Bundesrepublik Deutschland und des Vereinigten Königreichs in einem Gebäude und die gemeinsame Nutzung der

<sup>301</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 18.9.1992, BT-Drs.12/3313, 4.

<sup>302</sup> Vgl. die vom Auswärtigen Amt veröffentlichte Zeittafel für das Jahr 1992, in: Auswärtiges Amt (Hrsg.), Deutsche Außenpolitik nach der Einheit 1990–1993. Eine Dokumentation (1993), 12, 17ff.; vgl. auch die Übersicht zu den neuen Auslandsvertretungen, *ibid.*, 445.

<sup>303</sup> Bek. des Auswärtigen Amtes vom 3.3.1992, GMBL. 1992, 259; vgl. dazu auch schon *Maraun* (Anm.54), Ziff.88.

<sup>304</sup> Mitgeteilt vom Auswärtigen Amt.

Infrastruktureinrichtungen vor, sondern auch eine inhaltliche Kooperation, die von einem ständigen Informationsaustausch bis hin zu gemeinsamer Berichterstattung reichen soll. Anlässlich der Unterzeichnung der Vereinbarung erklärte der Bundesminister des Auswärtigen, K i n k e l:

“Es ist die erste Vereinbarung dieser Art; ihr kommt damit eine Signalfunktion zu. Sie belegt, daß Deutschland auch dieser Form der Zusammenarbeit zwischen Mitgliedern der Europäischen Gemeinschaft in Drittstaaten erhebliche politische Bedeutung beimißt. Hier soll ganz konkret gemeinsame europäische Außenpolitik betrieben werden. Wir betrachten das als einen ersten Schritt und sind für den Hinzutritt anderer interessierter Mitgliedstaaten jederzeit offen. Wir werden unsere Bemühungen im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit fortsetzen, um dem ersten Schritt in Alma Ata ähnliche an anderen Dienstorten folgen zu lassen”.

In der Folgezeit wurde noch vereinbart, daß der britische Vertreter in Minsk (Weißrußland) in den Gebäuden der Deutschen Vertretung residieren soll. Im Berichtszeitraum fanden weitere Gespräche zwischen deutschen und britischen Regierungsvertretern über die Möglichkeit gemeinsamer Dienstsitze in der ehemaligen Sowjetunion und andernorts, etwa in Afrika und Lateinamerika, statt.

In einer Gemeinsamen Erklärung vom 11. November 1992 vereinbarten die Bundesrepublik Deutschland und das Vereinigte Königreich eine weitere Intensivierung ihrer diplomatischen Zusammenarbeit<sup>305</sup>. Vorgesehen ist ein verstärkter Austausch von Botschaftsberichten sowie u.U. die Erstellung gemeinsamer Berichte. Angestrebt wird der Ausbau der Zusammenarbeit auf dem Gebiet von Unterstützungsleistungen und Einrichtungen an Auslandsvertretungen, insbesondere im Bereich der medizinischen Versorgung. Die Programme für den Austausch von Diplomaten und Anwärtern zwischen den Außenministerien sollen weiterentwickelt werden. Schließlich waren sich die Außenminister darüber einig, daß alle erfolgversprechenden Möglichkeiten für weitere gemeinsame Dienstsitze in vollem Umfang ausgeschöpft werden sollten.

82. In einer Verbalnote teilte das Auswärtige Amt der französischen Botschaft die Befreiung der von Frankreich in Mainz unterhaltenen konsularischen Räumlichkeiten von den gemäß dem rheinland-pfälzischen Kommunalabgabengesetz erhobenen Ausbaubeiträgen mit: Die Beiträge dienen dem Vorhalten öffentlicher Straßen, Wege und Plätze sowie der Mitfinanzierung von Erweiterungs-, Erneuerungs-, Umbau- und Verbesserungsmaßnahmen an diesen Verkehrsanlagen. Trotz dieser zweckge-

<sup>305</sup> Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes 1180/92 vom 12.11.1992.

bundenen Verwendung wirkten sie sich nicht als konkrete Dienstleistungen für einen bestimmten Begünstigten aus. Nur dann nämlich könne eine Gebühr erhoben werden, die vom Steuerprivileg des Art.32 Abs.1 des **Wiener Übereinkommens über konsularische Beziehungen vom 24. April 1963**<sup>306</sup> ausgenommen sei<sup>307</sup>.

Im Rahmen der Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage zur Beteiligung von diplomatischen und konsularischen Vertretungen in der Bundesrepublik Deutschland an der Vorbereitung oder Durchführung von Wahlen in den Entsendestaaten der Vertretungen teilte die Bundesregierung mit, daß sie grundsätzlich bereit sei, eine solche Beteiligung auf deutschem Territorium von Fall zu Fall auf Antrag zuzulassen. Voraussetzung sei jedoch die vorherige ausdrückliche Zustimmung der Bundesregierung im Rahmen eines Notenwechsels. Mit Note vom 8. Juli 1992 ersuchte die Botschaft der Republik Kroatien die Bundesregierung, die Teilnahme der in Deutschland lebenden kroatischen Staatsangehörigen an den Wahlen für das Abgeordnetenhaus und den Präsidenten des Landes am 2. August 1992 zu ermöglichen. Die Bundesregierung entsprach dem kroatischen Anliegen mit Note vom 23. Juli 1992<sup>308</sup>.

83. Vor der UN-Generalversammlung verurteilte der Vertreter des Vereinigten Königreiches für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten die verheerenden Angriffe auf die israelische Botschaft in Buenos Aires sowie die venezuelanische Botschaft in Tripolis, die sich im Frühjahr des Jahres 1992 ereignet hatten. Es fehle durchaus nicht an internationalen Instrumenten zum **Schutze diplomatischer und konsularischer Missionen**. Auch das allgemeine Völkerrecht enthalte einschlägige Regelungen. Die Zwölf appellierten an alle Staaten, den betreffenden Übereinkommen beizutreten, sofern dies noch nicht der Fall sei. Es müsse alles getan werden, um die Staaten zur Befolgung ihrer internationalen Verpflichtungen in diesem Bereich anzuhalten. Darüber hinaus gebe aber auch die fortgesetzte Verletzung diplomatischer und konsularischer Privilegien und Immunitäten Anlaß zur Sorge. Die Respektierung der diplomatischen Sonderrechte sei Voraussetzung für eine wirksame Ausübung diplomatischer und konsularischer Funktionen. Die Entsendestaaten dürften erwarten, daß ihr diplomatisches und konsularisches Personal im Empfängerstaat angemessen beschützt und ihre Privilegien und Immunitäten auf das strengste beachtet würden. Auf der anderen Seite seien

---

<sup>306</sup> BGBl.1969 II, 1587.

<sup>307</sup> Verbalnote vom 5.11.1992, Az. 701-701 AM 15/FRA.

<sup>308</sup> Antwort der Bundesregierung vom 30.7.1992, BT-Drs.12/3167, 11f.

Mißbräuche diplomatischer Sonderrechte zu vermeiden. Entscheidend sei in diesem Zusammenhang die Beachtung der Rechtsordnung des Empfängerstaats<sup>309</sup>.

Im Berichtszeitraum ereigneten sich mehrfach **Anschläge auf ausländische Vertretungen** in der Bundesrepublik und deren Personal. Im Fall des Anschlags auf die iranische Vertretung in Bonn am 5. April 1992 sicherte die Bundesregierung zu, den in der Botschaft entstandenen Schaden auf dem Kulanzwege zu regeln<sup>310</sup>.

84. Mit zahlreichen Staaten vereinbarte die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1992 die Errichtung von Konsulaten. Des weiteren fanden eine Reihe von Akkreditierungen statt und wurde verschiedenen konsularischen Vertretern ein Exequatur erteilt<sup>311</sup>.

## *XI. Rechtshilfe und Auslieferung*

### a. Rechtshilfe

85. Am 1. Februar 1992 trat das **Übereinkommen vom 21. März 1983 über die Überstellung verurteilter Personen**<sup>312</sup> in Kraft<sup>313</sup>. In der anlässlich der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde abgegebenen Erklärung stellte die Bundesrepublik Deutschland fest, daß Rechte und Pflichten ausschließlich zwischen den Vertragsparteien begründet würden und verurteilten Personen hieraus keine Ansprüche oder subjektiven Rechte erwachsen noch solche Ansprüche oder Rechte begründet werden müßten. Weiter wird in der Erklärung ausgeführt, daß die Bundesrepublik Deutschland die Vollstreckung von Sanktionen nach Maßgabe des Übereinkommens nur unter der Voraussetzung übernehmen werde, daß die

<sup>309</sup> Stellungnahme vom 7.10.1992, Positions of Germany (Anm.2), 84ff.; vgl. auch die EPZ-Erklärung zu Libyen vom 6.4.1992 im Zusammenhang mit den Anschlägen gegen ausländische Botschaften in Tripolis vom 2.4.1992, Bull.Nr.40 vom 9.4.1992, 376.

<sup>310</sup> SZ vom 8.4.1992. Die iranische Vertretung bei den Vereinten Nationen teilte die Vorfälle dem Generalsekretär in einem Bericht vom 23.4.1992 mit, der der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen mit Schreiben vom 4.5.1992 (Az. LA/COD/4) übermittelt wurde. Ebenso verfuhr die türkische Vertretung bei den Vereinten Nationen im Gefolge von Anschlägen auf ihre Auslandsvertretungen. Die Berichte vom 2.6.1992 und 14.7.1992 wurden der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland mit Schreiben vom 11. Juni 1992 (Az. LA/COD/4) bzw. 22. Juli 1992 (Az. LA/COD/4) vom Generalsekretär zugeleitet.

<sup>311</sup> Vgl. hierzu die Übersicht des Auswärtigen Amtes in GMBI.1992, IIIff.

<sup>312</sup> BGBl.1991 II, 1007; vgl. dazu bereits *Marauhn* (Anm.54), Ziff.95.

<sup>313</sup> Bek. vom 19.12.1991, BGBl.1992 II, 98.

Sanktion in einem Verfahren verhängt worden sei, welches mit der Europäischen Menschenrechtskonvention im Einklang stehe. Insbesondere komme es darauf an, daß wegen derselben Tat in Deutschland gegen den Verfolgten noch kein Urteil und keine Entscheidung mit entsprechender Rechtswirkung erlassen worden sei, und die Vollstreckung nicht nach dem in Deutschland geltenden Recht verjährt sei oder bei sinngemäßer Umstellung des Sachverhalts verjährt wäre. Entsprechend der Erklärung soll die Vollstreckung von Sanktionen in der Bundesrepublik Deutschland davon abhängen, daß ein deutsches Gericht das im Urteilsstaat ergangene Urteil für vollstreckbar erklärt hat. Für die Prüfung, ob die Voraussetzungen für die Übernahme der Vollstreckung erfüllt sind, sind die im Urteil enthaltenen Tatsachenfeststellungen und rechtlichen Schlußfolgerungen zugrunde zu legen. Hinsichtlich des personellen Anwendungsbereichs des Übereinkommens stellte die Bundesrepublik Deutschland fest, daß der Begriff "Staatsangehörige" alle Deutschen im Sinne des Art.116 Abs.1 GG umfasse. Im Rahmen der Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage führte die Bundesregierung aus, daß das Überstellungsübereinkommen keine Verpflichtung für die Vertragsstaaten begründe, einem Ersuchen um Überstellung nachzukommen. Auch würde verurteilten Personen kein formelles Antragsrecht eingeräumt. Sofern ein Verurteilter sein Interesse an einer Überstellung äußere, habe die zuständige deutsche Vollstreckungsbehörde unter Berücksichtigung aller dem deutschen Recht zugrundeliegenden Strafzwecke nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden, ob sie ein Vollstreckungshilfeersuchen an den Heimatstaat des Verfolgten anrege<sup>314</sup>.

86. Die während des Berichtszeitraumes mit **Ungarn**<sup>315</sup>, der **Tschechoslowakei**<sup>316</sup> und **Rumänien**<sup>317</sup> abgeschlossenen **Freundschafts- bzw. Nachbarschaftsverträge** sehen sämtlich eine Weiterentwicklung, Intensivierung und Vereinfachung des Rechtshilfeverkehrs zwischen den Vertragspartnern in Zivil- und Strafsachen sowie in Verwaltungsangelegenheiten unter Berücksichtigung bestehender multilateraler Übereinkünfte vor. Des weiteren werde eine Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens, des Terrorismus, der unerlaubten Ein- und Durchreise von Personen, der Rauschgiftkriminalität sowie des illegalen Handels mit Kunstwerken vereinbart.

---

<sup>314</sup> BT-Drs.12/3588, 2.

<sup>315</sup> BGBl.1992 II, 475; dazu näher unter Ziff.94.

<sup>316</sup> BGBl.1992 II, 463; dazu näher unter Ziff.93.

<sup>317</sup> BGBl.1993 II, 495; dazu näher unter Ziff.94.

87. Im Berichtszeitraum leitete die Bundesregierung das Ratifikationsverfahren zum **Zusatzprotokoll vom 6. September 1989**<sup>318</sup> zu dem **Übereinkommen vom 4. September 1958 über den internationalen Austausch von Auskünften in Personenstandsangelegenheiten**<sup>319</sup> sowie zu dem **deutsch-ungarischen Vertrag vom 18. Dezember 1991 über die gegenseitige Unterstützung der Zollverwaltungen**<sup>320</sup> ein. Ebenfalls in das Jahr 1992 fiel die Einleitung des Ratifikationsverfahrens zu dem **Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 20. Dezember 1988 gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen**<sup>321</sup>. Das Übereinkommen sieht eine Verbesserung der gegenseitigen Rechtshilfe bei Ermittlungen, Strafverfolgung und Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit den im Vertrag definierten Betäubungsmittelstraftaten vor. Es wird eine völkerrechtliche Verpflichtung zur Leistung von Rechtshilfe begründet, soweit eine solche nicht bereits aufgrund anderer bilateraler oder multilateraler Verträge besteht. Es wird ausdrücklich klar gestellt, daß das Übereinkommen nur dann für Rechtshilfeersuchen gilt, wenn die betreffenden Vertragsstaaten nicht bereits durch einen Vertrag über Rechtshilfe gebunden sind oder wenn sie im letzteren Fall statt des Vertrags die Anwendung des Übereinkommens vereinbaren. In ihrer Denkschrift zum Vertrag führt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang aus, daß die Bundesrepublik Deutschland das Europäische Rechtshilfeübereinkommen ratifiziert und darüber hinaus zahlreiche bilaterale Rechtshilfeverträge abgeschlossen habe. Den Abschluß weiterer Abkommen strebe sie an. Gesetzgeberische Maßnahmen zur Umsetzung des Abkommens seien demzufolge nicht erforderlich<sup>322</sup>.

88. Am 29. Juli 1992 wurde der **deutsch-polnische Vertrag über die Zusammenarbeit und die gegenseitige Unterstützung der Zollverwaltungen**<sup>323</sup> unterzeichnet. Eine entsprechende Vereinbarung mit der **Russischen Föderation** wurde am 16. Dezember 1992 geschlossen<sup>324</sup>.

89. Zum Fortgang der bilateralen Verhandlungen über den Abschluß eines **bilateralen Vollstreckungshilfevertrages mit dem Königreich**

---

<sup>318</sup> BGBl.1994 II, 487.

<sup>319</sup> BGBl.1961 II, 1055.

<sup>320</sup> BGBl.1993 II, 116.

<sup>321</sup> BGBl.1993 II, 1137; vgl. dazu bereits Wilhelm, VRPr.1989, ZaöRV 51 (1991), 693, Ziff.78. Vgl. auch das Ausführungsgesetz zum Übereinkommen vom 2.8.1993, BGBl.1993 I, 1407.

<sup>322</sup> BR-Drs.506/92, 44, 46.

<sup>323</sup> BGBl.1994 II, 94.

<sup>324</sup> BR-Drs.29/94.

**Thailand**<sup>325</sup> führte die Bundesregierung aus, daß die Paraphierung eines im Herbst 1991 ausgehandelten Entwurfs an der Frage gescheitert sei, ob ein deutsches Gericht bei dem für die Vollstreckung eines ausländischen strafrechtlichen Erkenntnisses in Deutschland erforderlichen Exequatur-Verfahren auch dann an die Höhe der von einem thailändischen Gericht verhängten zeitigen Freiheitsstrafe gebunden sei, wenn diese nach unserem Recht das Höchstmaß der Freiheitsstrafe für die betreffende Handlung übersteige. Dieser Frage komme insbesondere auch deshalb praktische Bedeutung zu, weil das thailändische Recht Freiheitsstrafen bis zu 50 Jahren kenne und die thailändischen Gerichte diese Spanne auch ausschöpften. Die von der thailändischen Seite geforderte Bindung an die Strafhöhe widerspreche u.a. dem von der Bundesrepublik zwischenzeitlich ratifizierten Übereinkommen vom 21. März 1983 über die Überstellung verurteilter Personen. Darüber hinaus bestünden verfassungsrechtliche Bedenken<sup>326</sup>.

90. Am 13. Dezember 1992 wurde die **deutsch-polnische Vereinbarung zur weiteren Erleichterung des Rechtsverkehrs nach dem Haager Übereinkommen vom 1. März 1954 über den Zivilprozeß**<sup>327</sup> unterzeichnet<sup>328</sup>. Das Abkommen soll insbesondere Erleichterungen bei der Zustellung, Beweisaufnahme und bei Anträgen auf Prozeßkostenhilfe bringen.

#### b. Auslieferung

91. Im Berichtszeitraum bemühte sich die Bundesregierung gegenüber der russischen und chilenischen Regierung intensiv um die **Auslieferung des früheren Staatsratsvorsitzenden der Deutschen Demokratischen Republik, Erich Honecker**<sup>329</sup>. Im Rahmen der Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage stellte die Bundesregierung fest, daß sie einen völkerrechtlichen Restitutionsanspruch, der sich jetzt gegen die Russische Föderation richte, auf Rücküberstellung von Honecker habe, da dieser

<sup>325</sup> Vgl. dazu bereits Marauhn (Anm.54), Ziff.99.

<sup>326</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 75. Sitzung, 12.2.1992, 6248f.

<sup>327</sup> BGBl.1958 II, 577.

<sup>328</sup> Recht, Informationen des Bundesministers der Justiz 1993, 22.

<sup>329</sup> Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen vom 28.2.1992, BT-Drs.12/2198, 3, und 6.5.1992, BT-Drs.12/2579, 1; zum "Tauziehen" um die Rückführung Honeckers vgl. FAZ vom 7.3.1992, 1, 3; SZ vom 8.3.1992, 1; FAZ vom 9.3.1992, 1; 11.3.1992, 3; 25.3.1992, 3; NZZ vom 31.7.1992, 1.

am 13. März 1991 ohne Zustimmung der Bundesregierung durch sowjetisches Militärpersonal aus dem Bundesgebiet nach Moskau verbracht worden sei. Dieser Restitutionsanspruch, dessen Berechtigung von der russischen Seite anerkannt werde, werde von der Bundesregierung weiter nachdrücklich vertreten. Die russische Regierung sehe sich jedoch zur Zeit nicht in der Lage, Honecker zu überstellen, da er sich noch in der chilenischen Botschaft in Moskau aufhalte<sup>330</sup>. Zur Frage, ob die Duldung des Aufenthalts Honeckers in der chilenischen Botschaft in Moskau eine Völkerrechtsverletzung darstelle, führte die Bundesregierung aus, daß insoweit lediglich das Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen in Betracht komme. Chile verletze aber nur dann das Übereinkommen, wenn die Russische Föderation die Beendigung des Aufenthalts von Erich Honecker in der Botschaft Chiles in Moskau verlange und Chile diesem Verlangen nicht nachkomme. Allerdings könne die Russische Föderation einen solchen Anspruch nicht zwangsweise durchsetzen<sup>331</sup>.

Die Rückführung Honeckers nach Deutschland fand schließlich am 29. Juli 1992 statt<sup>332</sup>. Die Bundesregierung erklärte dazu, daß Honecker in Deutschland einen fairen und rechtsstaatlichen Prozeß erhalten werde. Er solle von der deutschen Justiz nicht wegen seiner gescheiterten Politik als ehemaliger Staatsratsvorsitzender der früheren DDR zur Verantwortung gezogen werden, sondern wegen des Vorwurfs der Beteiligung an zahlreichen Totschlagshandlungen im Zusammenhang mit dem Schießbefehl und dem Minengürtel an der ehemaligen innerdeutschen Grenze<sup>333</sup>.

92. In ihrer Denkschrift zum **Suchtstoffübereinkommen**<sup>334</sup> nahm die Bundesregierung zu den die Auslieferung betreffenden Bestimmungen Stellung. Diese trügen dem Umstand Rechnung, daß zweiseitige Auslieferungsverträge, darunter auch solche, die für die Bundesrepublik Deutschland verbindlich seien, teilweise auf dem Prinzip der abschließenden Aufzählung der auslieferungsfähigen Straftaten beruhten. Es werde sichergestellt, daß die jeweiligen Kataloge auslieferungsfähiger Straftaten dahingehend als ergänzt angesehen würden, daß die von dem Suchtstoffüber-

<sup>330</sup> Antwort vom 6.5.1992, BT-Drs.12/2579, 1.

<sup>331</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr., 12. WP, 76. Sitzung, 13.2.1992, 6351.

<sup>332</sup> FAZ vom 30.7.1992, 1.

<sup>333</sup> Erklärung der Bundesministerin der Justiz, Leutheusser-Schnarrenberger, vom 29.7.1992, Bull.Nr.87 vom 4.8.1992, 834.

<sup>334</sup> BGBl.1993 II, 1137; vgl. dazu bereits Ziff.87.

einkommen erfaßten Straftaten miteinbezogen seien. Bei neu abzuschließenden Verträgen bestehe eine Verpflichtung, die von dem Übereinkommen erfaßten Straftaten als auslieferungsfähig anzuerkennen. Staaten, die – anders als die Bundesrepublik Deutschland – nach innerstaatlichem Recht auf vertragsloser Grundlage nicht ausliefern dürften, werde ermöglicht, das vorliegende Übereinkommen als ausreichende Grundlage für die Auslieferung anzusehen. Das Übereinkommen schreibe das Prinzip *aut dedere aut indicare* fest. Es räume den Mitgliedstaaten das Recht zur Begründung ihrer Gerichtsbarkeit auch für im Ausland begangene Straftaten eines Ausländers, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Hoheitsgebiet des betreffenden Staates habe, ein. Für die Bundesrepublik Deutschland bedeuteten die Bestimmungen des Abkommens in ihrer Gesamtheit, daß sie ihre innerstaatlichen Regelungen über die Gerichtsbarkeit nach den §§ 3–7 StGB (Nationalitätsprinzip und Territorialitätsprinzip) auch nach Ratifizierung des Übereinkommens in vollem Umfang anwenden und damit zugleich alle Verpflichtungen des Übereinkommens über die Ausübung der Gerichtsbarkeit erfüllen könne. Durch eine Protokollerklärung sei gewährleistet, daß die Strafverfolgung auf der Grundlage der genannten Vorschriften des StGB auch dann zulässig sei, wenn eine Vertragspartei ein gegenteiliges Ersuchen stelle<sup>335</sup>.

## XII. Zusammenarbeit der Staaten

### a. Politische Zusammenarbeit

93. Im Berichtszeitraum traten der **Nachbarschaftsvertrag mit Polen** vom 17. Juni 1991<sup>336</sup> und der **Freundschaftsvertrag mit Bulgarien** vom 17. Juni 1991<sup>337</sup> in Kraft. Am 27. Februar 1992 wurde der **Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit**<sup>338</sup> unterzeichnet. Das Ratifikationsverfahren wurde unverzüglich eingeleitet, so daß der Vertrag noch im

<sup>335</sup> BR-Drs.506/92, 44, 45 f.

<sup>336</sup> BGBl.1991 II, 1315; in Kraft seit dem 16.1.1992, Bek. vom 24.1.1992, BGBl.1992 II, 118; vgl. dazu bereits *Marauhn* (Anm.54), Ziff.106.

<sup>337</sup> BGBl.1992 II, 559; das deutsche Ratifikationsgesetz erging am 10.8.1992, BGBl.1992 II, 558; in Kraft seit dem 5.11.1992, Bek. vom 10.11.1992, BGBl.1992 II, 1174; vgl. dazu bereits *Marauhn*, *ibid.*, Ziff.107.

<sup>338</sup> BGBl.1992 II, 463.

Berichtszeitraum in Kraft treten konnte<sup>339</sup>. Zusammen mit einem ergänzenden Briefwechsel der Außenminister bildet er ein Vertragswerk, dessen Ziel die zukunftsorientierte Gestaltung der deutsch-tschechoslowakischen Beziehungen und die Verständigung und Versöhnung zwischen beiden Völkern ist<sup>340</sup>. Der deutsch-tschechoslowakische Nachbarschafts- und Zusammenarbeitsvertrag ist auf eine breite und intensive Zusammenarbeit zwischen Deutschland und der Tschechoslowakei in allen wesentlichen Bereichen angelegt. Zwischen den Vertragspartnern besteht Einverständnis, daß der Vertrag den Rahmen für die weitere Gestaltung der Beziehungen bildet, die Umsetzung in einzelne Maßnahmen jedoch, soweit erforderlich, gesonderten Übereinkünften überlassen bleibt. Die Präambel des Vertrages bringt das beiderseitige Bestreben zum Ausdruck, an die jahrhundertelangen Traditionen fruchtbarer Zusammenarbeit anzuknüpfen und diese Zusammenarbeit im Geiste guter Nachbarschaft auf eine umfassende neue Grundlage zu stellen. Die Vertragspartner geben ihrer Entschlossenheit Ausdruck, die Folgen der leidvollen Kapitel der gemeinsamen Geschichte durch gemeinsame Bemühungen zu bewältigen. Gestützt auf die Beschlüsse der KSZE und die UN-Charta sollen die Prinzipien der guten Nachbarschaft und Freundschaft zur Basis der künftigen Beziehungen zwischen beiden Staaten gemacht werden (Art.2). Im Hinblick auf das Münchener Abkommen vom 29. September 1938 nimmt die Präambel die Formel des Prager Vertrags vom 11. Dezember 1973 auch hinsichtlich einer Nichtigkeit des Münchener Abkommens auf. In Art.3 des Vertrages wird die bestehende Grenze bestätigt<sup>341</sup>. Die Art.4–8 befassen sich mit Fragen der Sicherheit, Abrüstung und Rüstungskontrolle. Vereinbart werden eine Zusammenarbeit bei der Bewältigung von Krisen (Art.7) sowie der Ausbau vertrauensbildender und rüstungskontrollpolitischer Maßnahmen (Art.8). Die Bundesrepublik Deutschland erklärt sich bereit, sowohl bilateral wie auch multilateral auf die Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung der Tschechoslowakei zu einer funktionierenden sozialen Marktwirtschaft hinzuwirken. Sie unterstützt die Bemühungen der ČSFR um die Herbeiführung von Bedingungen für ihre volle Eingliederung in die Europäischen Gemeinschaften; entscheidende Bedeutung kommt dabei dem Assoziierungsabkommen zwischen der EG

---

<sup>339</sup> Zustimmungsgesetz vom 9.7.1992, BGBl.1992 II, 462; in Kraft seit dem 14.9.1992, Bek. vom 30.9.1992, BGBl.1992 II, 1099.

<sup>340</sup> Denkschrift der Bundesregierung zum Vertrag, BR-Drs.229/92, 17ff.

<sup>341</sup> Vgl. dazu im einzelnen Ziff.24.

und der Tschechoslowakei zu<sup>342</sup>. Eine weitere Entfaltung der Zusammenarbeit auf den Gebieten des Wirtschafts- und Finanzwesens, der grenznachbarlichen Kooperation, nationalen Raumordnungspolitiken, sozialen Sicherheit, Wissenschaft und Technik, des Umweltschutzes, der Transport- und Kommunikationsverbindungen sowie des Reise- und Fremdenverkehrs wird ebenso vereinbart wie die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen und schweren Unglücksfällen (Art.12–19, 32). Die Art.20 und 21 enthalten ausführliche Regelungen zum Status der deutschen Minderheit in der Tschechoslowakei und der Personen tschechischer oder slowakischer Abstammung in der Bundesrepublik Deutschland<sup>343</sup>. Die Art.22–27 sind den kulturellen Beziehungen gewidmet. In den Art.28 und 29 kommt das Bestreben beider Vertragsparteien zum Ausdruck, persönliche Begegnungen zwischen ihren Bürgern auf allen Ebenen zu fördern. Art.30 ist dem Schutz und der Pflege von Gräbern der jeweils anderen Seite auf dem eigenen Gebiet gewidmet. Neben einer beabsichtigten Intensivierung des Rechtshilfeverkehrs (Art.31)<sup>344</sup> enthält der Vertrag eine Rechtswahrungsklausel zugunsten von zweiseitigen und mehrseitigen Übereinkünften, die beide Seiten mit anderen Staaten geschlossen haben (Art.33). Art.34 enthält eine allgemeine Schiedsklausel, die vorsieht, daß bei Meinungsverschiedenheiten über Auslegung und Verwirklichung des Vertrags das in La Valetta vereinbarte KSZE-Verfahren zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten Anwendung findet. Der Vertrag enthält einen regelmäßigen Konsultationsmechanismus zwischen den Regierungen (Art.11) und sieht einen verstärkten Kontakt und Erfahrungsaustausch der Parlamente vor (Art.12). Der Vertrag ist für die Dauer von 10 Jahren geschlossen und verlängert sich stillschweigend um jeweils weitere 5 Jahre, sofern er nicht unter Einhaltung einer Frist von einem Jahr vor Ablauf der jeweiligen Geltungsdauer schriftlich gekündigt wird (Art.35). Diese Vertragsdauer wurde angesichts der Perspektive eines möglichen Beitritts der ČSFR zu den Europäischen Gemeinschaften gewählt.

In Ziffer 1 des begleitenden Briefwechsels der Außenminister erklärt die Tschechoslowakei ihre Bereitschaft, in der Perspektive einer vollen Eingliederung in die Europäischen Gemeinschaften in wachsendem Maße Möglichkeiten für die Niederlassung deutscher Bürger in der Tschecho-

---

<sup>342</sup> Das Abkommen wurde am 16.12.1991 unterzeichnet, Tractatenblad 1992, Nr.186 (niederländisch); vgl. dazu bereits *M a r a u h n* (Anm.54), Ziff.198.

<sup>343</sup> Vgl. dazu bereits Ziff.78.

<sup>344</sup> Vgl. dazu bereits Ziff.86.

slowakei zu schaffen. Eine von deutscher Seite gewünschte ausdrückliche Bereitschaftserklärung der tschechoslowakischen Regierung, schon jetzt im Vorgriff auf den angestrebten Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften ein Niederlassungsrecht einzuräumen, ließ sich nicht durchsetzen<sup>345</sup>. Ziffer 2 des Briefwechsels enthält die von beiden Seiten übereinstimmend erklärte Feststellung, daß sich der Vertrag nicht mit Vermögensfragen befaßt. Damit wird klargestellt, daß durch den Vertrag keine direkten oder indirekten Dispositionen über Vermögensfragen getroffen werden. Diese bleiben vielmehr offen. Die tschechoslowakische Seite hatte sich zunächst dafür eingesetzt, im Vertrag einen "Schlußstrich" unter jegliche gegenseitigen vermögensrechtlichen Ansprüche im Sinne einer Verrechnung dieser Ansprüche zu ziehen. Die Bundesregierung wies demgegenüber darauf hin, daß sie weder direkt noch indirekt über Ansprüche Dritter disponieren könne. Des weiteren machte sie in den Verhandlungen nochmals ihren Standpunkt deutlich, daß sie die Vertreibung der Deutschen aus der Tschechoslowakei und die entschädigungslose Einziehung deutschen Vermögens als völkerrechtswidrig betrachte<sup>346</sup>.

Aus Anlaß der Ratifikation des Freundschafts- und Zusammenarbeitsvertrags mit der Tschechoslowakei verabschiedete der Deutsche Bundestag am 20. Mai 1992 eine Entschließung, in der er den Vertrag, einschließlich des Briefwechsels als einen wichtigen, rahmensetzenden Schritt im Hinblick auf eine zukunftsgerichtete Ausgestaltung der tschechoslowakisch-deutschen Beziehungen bezeichnet<sup>347</sup>. Die Entschließung erinnert an das unsägliche Unrecht und Leid, das in der ersten Hälfte des Jahrhunderts von Deutschen in die Tschechoslowakei getragen wurde. Gleichzeitig weist sie auf das schwere Schicksal der aus ihrer Heimat Böhmen, Mähren, Schlesien und der Slowakei vertriebenen Sudeten- und Karpaten-Deutschen hin. Es wird die Erwartung ausgesprochen, daß im Zuge einer vertrauensvollen, immer enger gestalteten Zusammenarbeit und in der Perspektive des Beitritts der Tschechoslowakei zur Europäischen Gemeinschaft weitere Fortschritte im Hinblick auf die Lösung aller offenen Fragen, darunter auch der Vermögensfragen, gefunden werden.

94. Am 6. Februar 1992 wurde der **Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Ungarn über freundschaftliche Zusammenarbeit und Partnerschaft in Europa**<sup>348</sup> geschlossen. Das Ra-

---

<sup>345</sup> Denkschrift der Bundesregierung zum Vertrag, BR-Drs.229/92, 17, 20.

<sup>346</sup> *Ibid.*

<sup>347</sup> BT-Drs.12/2624.

<sup>348</sup> BGBl.1992 II, 475.

tifikationsverfahren wurde unverzüglich eingeleitet, so daß der Vertrag noch im Berichtszeitraum in Kraft treten konnte<sup>349</sup>. Kurze Zeit später, am 21. April 1992, folgte die Unterzeichnung des **deutsch-rumänischen Vertrages über freundschaftliche Zusammenarbeit und Partnerschaft in Europa**<sup>350</sup>. Beide Verträge sind ein weiterer Teil des Geflechts bilateraler Verträge mit Nachbarn und Partnern in Europa<sup>351</sup>. Inhaltlich sind sie den Verträgen mit Polen, Bulgarien und der Tschechoslowakei nachgebildet.

95. Am 4. August 1992 unterzeichneten die **Bundesrepublik Deutschland** und die **Republik Kirgistan** eine **Gemeinsame Erklärung über die Grundlagen ihrer Beziehungen**<sup>352</sup>. Am 24. September 1992 folgte eine entsprechende **deutsch-kasachische Erklärung**<sup>353</sup>. In den Erklärungen bekennen sich die Staaten zu den Grundsätzen der UN-Charta und der KSZE. Sie drücken ihre Absicht aus, ihre Zusammenarbeit auf den Gebieten des Wirtschafts- und Finanzwesens, der sozialen Sicherheit, Wissenschaft und Technik, des Umweltschutzes, der Verbrechensbekämpfung und der Kultur zu intensivieren. Die Bundesrepublik Deutschland erklärt ihre Bereitschaft, beim Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen in Kirgistan bzw. Kasachstan Hilfe zu leisten<sup>354</sup>.

96. Auf Einladung der Außenminister Deutschlands und Dänemarks fand am 5./6. März 1992 in Kopenhagen eine Konferenz der Außenminister der Ostseestaaten unter Beteiligung der Europäischen Kommission statt. Ziel war es, die bestehende Zusammenarbeit zwischen den Ostseestaaten zu stärken. Die Minister beschlossen, einen **“Rat der Ostseestaaten”** als regionales Forum für einen Gedanken- und Informationsaustausch über die Zusammenarbeit im Rahmen der Förderung der Ostseeregion als einer neuen Wachstumszone in Europa einzurichten. Sie bekennen sich zur Notwendigkeit wirtschaftlicher Unterstützung der betroffenen osteuropäischen Staaten, um den Übergang von der Plan- zur Marktwirtschaft zu erleichtern. Sie erklären ihre Bereitschaft, die Entwicklung demokratischer und rechtsstaatlicher Institutionen zu fördern. Hervorgehoben wird die Notwendigkeit einer verstärkten Zusammenarbeit im Be-

<sup>349</sup> Das Ratifikationsgesetz erging am 9.7.1992, BGBl.1992 II, 474; in Kraft seit dem 17.9.1992, Bek. vom 30.9.1992, BGBl.1992 II, 1100.

<sup>350</sup> BGBl.1993 II, 1775; in Kraft seit dem 21.12.1993, BGBl.1994 II, 302.

<sup>351</sup> Vgl. die Denkschriften der Bundesregierung zu den Verträgen, BR-Drs.230/92, 15 ff. (Ungarn); BR-Drs.751/92, 14 ff. (Rumänien).

<sup>352</sup> Bull.Nr.89 vom 14.8.1992, 853 f.

<sup>353</sup> Bull.Nr.105 vom 30.9.1992, 975 f.

<sup>354</sup> Zu den Vereinbarungen zum Schutz der deutschen Minderheit vgl. Ziff.78.

reich der Gesundheit, des Sozialwesens, der Verbrechensbekämpfung, des Energiewesens, der Umwelt, des Verkehrs- und Kommunikationswesens, der Kultur und des Bildungswesens<sup>355</sup>.

97. Anlässlich der Gründung der **Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit** betonte die Bundesregierung die Notwendigkeit umfassender Hilfeleistungen für die ehemals kommunistischen Staaten in Mittel- und Osteuropa bei der Schaffung rechtsstaatlicher und demokratischer Verfassungsstrukturen. Hierzu solle die neugegründete Stiftung einen Beitrag leisten. Ein zweiter Arbeitsschwerpunkt liege beim Aufbau der Privatrechtsordnung. Der gesamte Wirtschaftsverkehr sei auf der Grundlage der Vertragsfreiheit und der Gleichrangigkeit der Beteiligten zu organisieren<sup>356</sup>. Im Rahmen der Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage skizzierte die Bundesregierung die Schwerpunkte der Zusammenarbeit mit den Nachfolgestaaten der Sowjetunion und Rußland. Sie sei gerichtet auf die Schaffung institutioneller Voraussetzungen für die demokratische Entwicklung im staatlichen Bereich, insbesondere die Förderung der Verwaltung, die Anpassung der Wirtschaft an marktwirtschaftliche Verhältnisse, den Aufbau von Selbstverwaltungsorganen und Verbänden in Wirtschaft und Gesellschaft sowie den Schutz natürlicher Ressourcen<sup>357</sup>.

98. Im Mai 1992 trat erstmals die neugebildete "Deutsch-Mexikanische Kommission 2000" zusammen<sup>358</sup>. Die Kommission besteht aus Vertretern aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft. Ihre Aufgabe ist die Erarbeitung von Konzepten zur Verbesserung der Beziehungen zwischen beiden Ländern. Gleichzeitig finden Regierungsverhandlungen zur Ausarbeitung eines deutsch-mexikanischen Abkommens statt, welches alle Formen der Zusammenarbeit umfassen soll.

---

<sup>355</sup> Erklärung der Konferenz der Außenminister der Ostseestaaten, Bull.Nr.26 vom 10.3.1992, 257f.

<sup>356</sup> Recht 1992 (Anm.246), 39f.

<sup>357</sup> Antwort der Bundesregierung vom 7.2.1992, BT-Drs.12/2099, 76; zu den von der Bundesregierung zur Unterstützung des Umgestaltungsprozesses in der GUS ergriffenen Maßnahmen; vgl. auch eine entsprechende Unterrichtung der Bundesregierung, BT-Drs.12/3643.

<sup>358</sup> FAZ vom 12.5.1992, 6.

b. Wissenschaftlich-technische und kulturelle  
Zusammenarbeit

99. Am 24. November 1992 trat das deutsch-venezuelanische Rahmenabkommen über technische Zusammenarbeit vom 18. Dezember 1991 in Kraft<sup>359</sup>. Mit dem Jemen wurde am 24. Mai 1992 ein Zusatzabkommen zum Rahmenabkommen über technische Zusammenarbeit<sup>360</sup> aus dem Jahre 1978 geschlossen.

Anlässlich des Staatsbesuches des Präsidenten der Russischen Föderation, Jelzin, in der Bundesrepublik Deutschland vom 14. bis 16. Dezember 1992 gaben Bundeskanzler Helmut Kohl und Präsident Jelzin eine Gemeinsame Erklärung ab, in der sie die Notwendigkeit einer weiteren Entwicklung der bilateralen Zusammenarbeit im Bereich Öl und Gas betonten. Besondere Bedeutung käme in diesem Zusammenhang der Gründung von *joint ventures* zwischen russischen und deutschen Unternehmen zu. Beide Seiten stimmten überein, daß das von der russischen Produktionsvereinigung Nischnewolschneft und dem deutschen Unternehmen Deminex vereinbarte *joint venture* "Wolgodeminoil" ein wichtiges Pilotprojekt für die **deutsch-russische Zusammenarbeit im Öl- und Gasbereich** darstelle. Mit diesem Projekt werde ein Beitrag zur Entwicklung der russischen Erdöl- und Erdgasindustrie geleistet<sup>361</sup>.

Am 1. Januar 1992 trat die Zweite deutsch-saudiarabische Zusatzvereinbarung zur Vereinbarung über die Zusammenarbeit in Forschung, Entwicklung und Demonstration zur solaren Erzeugung von Wasserstoff und seiner Nutzung (HYSOLAR) in Kraft<sup>362</sup>.

Am 22. Mai 1992 unterzeichnete die Bundesrepublik Deutschland eine Neufassung der Vereinbarung vom 30. Juni 1986 über das EUREKA-Sekretariat zwischen den EUREKA-Mitgliedern<sup>363</sup>. Die Vereinbarung enthält Bestimmungen über die Errichtung und die Tätigkeit des EUREKA-Sekretariats.

Das von der Bundesrepublik Deutschland am 22. Juni 1990 unterzeichnete Protokoll zu dem Übereinkommen über die Ausarbeitung eines Europäischen Arzneibuches trat am 1. November 1992 in Kraft<sup>364</sup>. Das Pro-

<sup>359</sup> BGBl.1993 II, 1275.

<sup>360</sup> BGBl.1993 II, 905, in Kraft mit Unterzeichnung.

<sup>361</sup> Bull.Nr.139 vom 22.12.1992, 1265.

<sup>362</sup> BGBl.1992 II, 492. Die 1. Zusatzvereinbarung wurde am 18.1.1990 unterzeichnet, BGBl.1992 II, 490.

<sup>363</sup> BGBl.1992 II, 925; in Kraft mit Unterzeichnung.

<sup>364</sup> BGBl.1993 II, 15.

tokoll ermöglicht den Beitritt der Europäischen Gemeinschaft zu dem Übereinkommen. Die Änderung war notwendig geworden, da die Europäische Gemeinschaft auch Zuständigkeiten in den von dem Übereinkommen erfaßten Bereichen besitzt.

Hinsichtlich der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Luft- und Raumfahrt sei auf die Ziff.39ff. verwiesen.

100. Am 20. März 1992 ergingen die Zustimmungsgesetze zu den **Abkommen über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen** mit den Niederlanden<sup>365</sup> und Österreich<sup>366</sup> vom 7. Juni 1988 bzw. 23. Dezember 1988<sup>367</sup>. Ein entsprechendes Abkommen mit der Russischen Föderation wurde am 16. Dezember 1992 unterzeichnet<sup>368</sup>.

Am 29. September 1992 fand auf Einladung des Bundesministers des Innern eine internationale Konferenz über bilaterale grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen statt, an der Experten des Zivil- und Katastrophenschutzes aus west-, mittel-, ost- und südosteuropäischen Staaten sowie Vertreter der EG-Kommission teilnahmen<sup>369</sup>. Die Bundesregierung machte deutlich, daß sie den Abschluß entsprechender Abkommen nicht nur mit den unmittelbaren Nachbarstaaten, sondern mit allen Staaten in Europa anstrebe, mit denen eine Zusammenarbeit für den Fall von Katastrophen oder schweren Unglücksfällen in Betracht gezogen werden müsse. Das Angebot, derartige Verträge mit ost- und südosteuropäischen Staaten abzuschließen, wollte sie als Signal dafür verstanden wissen, daß sie zur raschen Hilfe in Notfällen bereit sei. Die Bundesregierung betonte, daß im Falle einer Katastrophe bilaterale Hilfeleistungsabkommen die Zusammenarbeit zwischen den Zivil- und Katastrophenschutzbehörden erheblich erleichterten, da diese ohne Einschaltung diplomatischer Wege untereinander in Kontakt treten könnten<sup>370</sup>.

101. Mehrfach nahm die Bundesregierung zu ihrer **polizeilichen und militärischen Ausbildungs- und Ausrüstungshilfe** gegenüber der Türkei

---

<sup>365</sup> BGBl.1992 II, 198.

<sup>366</sup> BGBl.1992 II, 206; in Kraft seit dem 1.10.1992.

<sup>367</sup> Vgl. dazu schon Lerche, VRPr.1988, ZaöRV 50 (1990), 342.

<sup>368</sup> BR-Drs.222/94.

<sup>369</sup> Bull.Nr.106 vom 2.10.1992, 991.

<sup>370</sup> *Ibid.*

Stellung<sup>371</sup>. Dabei wies sie darauf hin, daß das im Zeitraum vom November 1990 bis 1993 zu liefernde Wehrmaterial aufgrund einer Regierungsvereinbarung sowie eines Materialhilfeabkommens zwischen den Verteidigungsministerien beider Staaten ausschließlich durch die türkischen Streitkräfte im Rahmen von Art.6 des Nordatlantik-Vertrages nebst Zusatzprotokoll verwendet werden dürfe. Am 26. März 1992 stoppte die Bundesregierung die Lieferungen von Rüstungsmaterial an die Türkei, weil deutsche Rüstungsgüter durch türkische Sicherheitskräfte gegen die kurdische Zivilbevölkerung eingesetzt worden waren. Die Wiederaufnahme der Hilfslieferungen erfolgte, nachdem der türkische Außenminister in einem Briefwechsel dem Bundesminister des Auswärtigen, Kinkel, bestätigt hatte, daß die türkischen Streitkräfte Waffen und Geräte, die von der Regierung der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen militärischer Hilfsprogramme geliefert werden, ausschließlich in Übereinstimmung mit dem NATO-Vertrag verwenden würden. Kinkel hatte in seinem Schreiben daran erinnert, daß die Bundesrepublik Deutschland militärische Unterstützung an NATO-Verbündete mit dem Ziel gewähre, die Verteidigungsfähigkeit der Empfängerländer gegenüber Angriffen auf das Bündnisgebiet aufrechtzuerhalten und die Partner in die Lage zu versetzen, ihre innerhalb des Bündnisses eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen. Deutsche Rüstungsgüter dürften dementsprechend nicht bei inneren Auseinandersetzungen eingesetzt werden. Der Auswärtige Ausschuß des Deutschen Bundestages nahm in seiner Sitzung vom 3. Juni 1992 die Entscheidung der Bundesregierung zustimmend zur Kenntnis<sup>372</sup>.

Abgesehen von der Türkei leistete die Bundesrepublik Deutschland im Berichtszeitraum polizeiliche und militärische Ausbildungs- und Ausrüstungshilfe gegenüber zahlreichen weiteren Staaten<sup>373</sup>. So wurde im Mai 1992 mit Bulgarien eine Vereinbarung über die Gewährung von polizeilicher Ausstattungshilfe für die Jahre 1992–1994 in Höhe von 2 Mio. DM unterzeichnet<sup>374</sup>.

---

<sup>371</sup> Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen, BT-Drs.12/2606, 36f.; BT-Drs.12/3264; BT-Drs.12/3027, 6; vgl. dazu bereits Marauhn (Anm.54), Ziff.112.

<sup>372</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 26.6.1992, BT-Drs.12/3027, 6; der Briefwechsel ist abgedruckt in der BT-Drs.12/3264, 2.

<sup>373</sup> SZ vom 21./22.11.1992, 7; SZ vom 9.1.1992; FAZ vom 1.7.1992, 8.

<sup>374</sup> Innenpolitik VI/1992 (Anm.279), 13.

102. Mehr oder weniger gleichlautende Abkommen zur **kulturellen Zusammenarbeit** mit Tansania<sup>375</sup> und Guatemala<sup>376</sup> traten 1992 in Kraft. Ebenfalls in Kraft trat das Änderungsprotokoll zum deutsch-costaricanischen Abkommen über kulturelle Zusammenarbeit<sup>377</sup>. Am 16. Dezember 1992 unterzeichneten Bundeskanzler Kohl und der Ministerpräsident der Russischen Föderation, Tschernomyrdin, ein Abkommen über kulturelle Zusammenarbeit<sup>378</sup>. Vereinbart wurde eine umfassende Zusammenarbeit in den Bereichen Wissenschaft und Bildungswesen. Der Unterricht und die Verbreitung der Sprachen beider Länder soll gefördert werden, ebenso wie der Aufenthalt im jeweils anderen Vertragsstaat zur universitären Ausbildung bzw. zu wissenschaftlichen Zwecken und der Jugendaustausch. Unterstützt werden sollen unmittelbare Kontakte zwischen Rundfunk- und Fernsehgesellschaften sowie im Bereich des Filmwesens, der Presse und des Buch- und Verlagswesens. Schließlich garantieren die Vertragsparteien den ständig in ihren Hoheitsgebieten lebenden Staatsangehörigen, die aus Rußland stammen oder deutscher Abstammung sind, die Freiheit zur Pflege ihrer Sprache, Kultur, nationalen Traditionen sowie die freie Religionsausübung. Die Vertragsparteien verpflichten sich, die Gründung von kulturellen Einrichtungen der jeweils anderen Vertragspartei zu zwischen ihnen zu vereinbarenden Bedingungen im Hoheitsgebiet ihrer Länder zu fördern und deren Tätigkeit zu erleichtern. Der Status dieser kulturellen Einrichtungen sowie der dort beschäftigten Fachkräfte ist in einer Anlage zu dem Abkommen geregelt. Die Vertragsparteien stimmen weiter darin überein, daß verschollene oder unrechtmäßig verbrachte Kulturgüter, die sich in ihrem Hoheitsgebiet befinden, an den Eigentümer oder seinen Rechtsnachfolger zurückgegeben werden. Mit dem Inkrafttreten des Abkommens tritt das Abkommen vom 19. Mai 1973 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der UdSSR über kulturelle Zusammenarbeit<sup>379</sup> außer Kraft. Bestimmungen über einen Ausbau der kulturellen Zusammenarbeit sind auch in den Nachbarschafts- und Zusammenarbeitsverträgen mit der Tschechoslowakei, Ungarn und Rumänien<sup>380</sup> enthalten. Im Berichtszeitraum traten das Abkommen über das deutsch-polnische Ju-

---

<sup>375</sup> Vom 16.6.1992, BGBl.1993 II, 45.

<sup>376</sup> Vom 1.10.1990, BGBl.1993 II, 63.

<sup>377</sup> Vom 23.7.1986, BGBl.1993 II, 67.

<sup>378</sup> Bull.Nr.139 vom 22.12.1992, 1268.

<sup>379</sup> BGBl.1973 II, 1684.

<sup>380</sup> Vgl. zu den Verträgen im einzelnen Ziff.93 f.

gendwerk vom 17. Juni 1991<sup>381</sup>, das deutsch-tschechische und slowakische Abkommen über Zusammenarbeit und Austausch der Jugend vom 29. November 1990<sup>382</sup> und die Vereinbarung zwischen dem Bundesminister für Frauen und Jugend der Bundesrepublik Deutschland und dem Sekretariat für Jugendkoordination im Amt des Ministerpräsidenten der Republik Ungarn über jugendpolitische Zusammenarbeit vom 30. Oktober 1992<sup>383</sup> in Kraft. Durch Notenwechsel vom 29. Juli 1992 werde zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Polen eine Vereinbarung über die Satzung des Komitees für die Verleihung des deutsch-polnischen Preises geschlossen<sup>384</sup>. Der Preis wird für besondere Verdienste um die Entwicklung der deutsch-polnischen Beziehungen verliehen.

In den Berichtszeitraum fallen der Abschluß der deutsch-quebecischen Vereinbarung über die Alexander von Humboldt-Schule Montreal vom 7. Februar 1992<sup>385</sup> sowie die deutsch-finnische Vereinbarung über die Förderung der deutschen Schule Helsinki vom 6. Oktober 1992<sup>386</sup>. Zu erwähnen ist auch die durch Notenwechsel vom 4. Oktober 1991 geschlossene deutsch-rumänische Vereinbarung über die Entsendung deutscher Lehrer nach Rumänien<sup>387</sup>.

In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage erklärte die Bundesregierung, daß sie sich nachdrücklich um die **Förderung der deutschen Sprache** in den Staaten Mittel-, Südost- und Osteuropas bemühe. Schwerpunkte des Sprachförderungsinstrumentariums seien die Entsendung von Deutschlehrern als Übergangshilfe, die Aus- und Fortbildung ausländischer Deutschlehrer und die Lehrbuchversorgung. Trotz einer erheblichen Aufstockung des Kulturhaushaltes des Auswärtigen Amtes reichten die bisher aufgewandten Mittel angesichts weiter steigender Nachfrage nicht aus. Das Auswärtige Amt hoffe deshalb, ab 1993 zusätz-

---

<sup>381</sup> BGBl.1992 II, 623. Mit Verordnung vom 26.8.1992 wurden dem deutsch-polnischen Jugendwerk die im Abkommen niedergelegten Vorrechte gewährt, BGBl.1992 II, 622. Das Abkommen ist am 21.9.1992 in Kraft getreten, BGBl.1993 II, 848.

<sup>382</sup> BGBl.1993 II, 2025; in Kraft seit dem 17.9.1992.

<sup>383</sup> BGBl.1993 II, 2029; in Kraft seit dem 30.10.1992. Mit Inkrafttreten der Vereinbarung trat die Vereinbarung vom 20.11.1987 über Zusammenarbeit zwischen dem Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit der Bundesrepublik Deutschland und dem Staatlichen Amt für Jugend und Sport der Ungarischen Volksrepublik außer Kraft (Art.10).

<sup>384</sup> BGBl.1992 II, 743.

<sup>385</sup> BGBl.1992 II, 287; in Kraft mit Unterzeichnung.

<sup>386</sup> BGBl.1993 II, 2032; in Kraft mit Unterzeichnung.

<sup>387</sup> BGBl.1993 II, 48; in Kraft mit Unterzeichnung.

lich ein "Sonderprogramm zur Förderung der deutschen Sprache in den Staaten Mittel-, Südost- und Osteuropas" durchführen und hierfür die Haushaltsvoraussetzungen schaffen zu können. Die Bundesregierung wies des weiteren darauf hin, daß seit 1988 sieben neue Goethe-Institute in Sofia, Prag, Preßburg, Warschau, Krakau, Budapest und Moskau errichtet worden seien. Der Schwerpunkt der Spracharbeit der Goethe-Institute liege bei der sogenannten pädagogischen Verbindungsarbeit. Die Sprachkursarbeit habe wegen räumlicher und personeller Engpässe bisher nur in begrenztem Umfang geleistet werden können. In den kommenden Jahren sei ein weiterer Ausbau des Netzes der Goethe-Institute geplant, so u.a. in Riga, Kiew, Minsk, Alma Ata, St. Petersburg, Tallin und Wilna<sup>388</sup>.

Intensiv förderte die Bundesregierung im Berichtszeitraum den deutsch-israelischen Jugendaustausch durch die Bezuschussung von Austauschprogrammen, durch flankierende Maßnahmen zur weiteren Qualifizierung des Austausches sowie durch infrastrukturelle Maßnahmen. Wie die Bundesregierung deutlich machte, beabsichtige sie derzeit allerdings nicht, über das deutsch-französische und das deutsch-polnische Jugendwerk hinaus weitere bilaterale Jugendwerke zu schaffen. Ein Jugendwerk setze eine sehr umfangreiche, intensive jugendpolitische Zusammenarbeit voraus. Dies lasse sich wesentlich leichter mit unmittelbaren Nachbarstaaten realisieren als mit weiter entfernten Ländern<sup>389</sup>. Anlässlich eines Treffens der Bundesministerin für Frauen und Jugend mit der israelischen Erziehungsministerin am 5. Oktober 1992 kamen beide Seiten überein, zu prüfen, ob und gegebenenfalls wie der deutsch-israelische Jugendaustausch aufgewertet und ausgeweitet werden könne. Vorstellbar sei eine entsprechende bilaterale Vereinbarung<sup>390</sup>.

103. Auch im Jahre 1992 wurde die **Zusammenarbeit im Bereich der Berufsausbildung, Schulen und Hochschulen** weiter gefördert und ausgebaut. So wurde eine deutsch-russische Vereinbarung über die Verbesserung der Zusammenarbeit beider Länder in der Berufsbildung geschlossen. Damit soll der Russischen Föderation wie auch den anderen neuen Staaten in Mittel- und Osteuropa das erforderliche Fachwissen zugänglich

---

<sup>388</sup> BT-Drs.12/2780; vgl. auch die Unterrichtung der Bundesregierung über Stand und Entwicklung der deutschen Schulen im Ausland, BT-Drs.12/2675.

<sup>389</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/2055, 2, 7.

<sup>390</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 7.12.1962 BT-Drs.12/3990, 41.

gemacht werden<sup>391</sup>. Im Berichtszeitraum trat das deutsch-polnische Abkommen über Zusammenarbeit in der Aus- und Weiterbildung von Fach- und Führungskräften der Wirtschaft in Kraft<sup>392</sup>.

Am 9. September 1992 unterzeichneten das Land Nordrhein-Westfalen und die Niederlande ein Abkommen über die Zusammenarbeit der Hogescholen des Königreichs der Niederlande mit den Fachhochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen<sup>393</sup>. In dem Abkommen werden Fragen des Studentenaustausches, des Hochschulzugangs sowie der gegenseitigen Anerkennung von Studien- und Prüfungsleistungen geregelt. Im Berichtszeitraum leitete die Bundesregierung das Ratifikationsverfahren zu dem Übereinkommen vom 21. Dezember 1979 über die Anerkennung von Studien, Diplomen und Graden im Hochschulbereich in den Staaten der Europäischen Region<sup>394</sup> ein. Die Region Europa, für die das Übereinkommen gilt, umfaßt sowohl West- und Osteuropa als auch die USA, Kanada und Israel. Das Übereinkommen soll dazu beitragen, die Zusammenarbeit der Staaten auf den Gebieten Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kommunikation zu intensivieren. Durch eine Erleichterung der Anerkennungspraxis soll die Mobilität von Studenten und Wissenschaftlern und damit auch der Austausch von Ideen, Kenntnissen und Erfahrungen in der Region Europa gefördert werden; außerdem wird eine bessere Nutzung der Hochschuleinrichtungen und der Abbau von Nachteilen für Hochschulabsolventen mit ausländischen Zeugnissen angestrebt. Anerkennung im Sinne des Übereinkommens bedeutet, daß den Inhabern ausländischer Zeugnisse von den zuständigen Behörden eines Vertragsstaates dieselben Rechte gewährt werden wie Personen mit nationalem Abschluß. Jedoch ist der Inhaber eines ausländischen Zeugnisses verpflichtet, die Bedingungen zu erfüllen, die von den Hochschul- und Forschungseinrichtungen des Empfangsstaates für die Zulassung gestellt werden können. Auf Drängen der Bundesländer, deren Kompetenzen durch das Übereinkommen berührt werden, beabsichtigt die Bundesrepublik Deutschland, bei der Ratifizierung einen Vorbehalt dahin gehend anzubringen, daß sie Zeugnisse, Diplome und Grade nur insoweit anerkennt, als die Anforderungen der ausländischen Prüfungen mit den Prüfungsanforderungen in der Bundesrepublik Deutschland gleichwertig

---

<sup>391</sup> Sozialpolitische Umschau 190/1992, 1. Auch mit der Ukraine wurde eine Vereinbarung über bildungspolitische Zusammenarbeit geschlossen, *ibid.*, 2.

<sup>392</sup> BGBl.1993 II, 51; in Kraft seit dem 9.5.1992.

<sup>393</sup> Beyerlin/Lejeune (Anm.36), 268.

<sup>394</sup> BR-Drs.745/92.

sind. Weiter sollen nur Abschlüsse solcher ausländischer Hochschuleinrichtungen anerkannt werden, die den jeweiligen Hochschuleinrichtungen im Geltungsbereich des Hochschulrahmengesetzes entsprechen. Schließlich müssen für die Zulassung zu einem reglementierten Beruf und für die Ausbildung, die in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Vorschriften und Verfahren sowie die sonstigen von den zuständigen staatlichen und berufsständigen Stellen für die Ausübung des betreffenden Berufs festgelegten Bedingungen erfüllt sein<sup>395</sup>.

Im Berichtszeitraum leitete die Bundesregierung das Ratifikationsverfahren zu dem Übereinkommen vom 18. Juli 1992 zur Revision des Übereinkommens über die Gründung eines Europäischen Hochschulinstituts<sup>396</sup> ein<sup>397</sup>. Um der Komplexität seiner Aufgaben besser gerecht zu werden, wird das Institut in Zukunft auch interdisziplinär forschen. Die organisatorischen Voraussetzungen hierfür sollen durch die Einrichtung von besonderen interdisziplinären Zentren geschaffen werden. Weiter enthält das Übereinkommen Regelungen zur Änderung des Wahlverfahrens des Institutspräsidenten. Zu dessen Unterstützung wird ein Exekutivausschuß eingerichtet. Darüber hinaus enthält das Übereinkommen Bestimmungen zur Straffung der Arbeit des Instituts sowie technische Regelungen.

104. Die **Zusammenarbeit im Bereich des Medien- und Filmwesens** wurde im Berichtszeitraum ebenfalls erweitert. Am 19. Mai 1992 wurde ein Abkommen über die Förderung der deutsch-amerikanischen Völkerverständigung im Rundfunkwesen und die Durchführung von Austauschprogrammen für Rundfunkfachleute unterzeichnet. Durch das Abkommen<sup>398</sup> wird die RIAS-Berlin-Kommission gegründet, eine zwischenstaatliche Organisation, die die Völkerverständigung zwischen den beiden Vertragsparteien auf dem Gebiet des Rundfunks fördern und vertiefen soll. Zur Erfüllung des Kommissionszwecks stellen die Vereinigten Staaten von Amerika und die Bundesrepublik Deutschland einen einmaligen gleich hohen Betrag in Höhe von je 20 Mio. DM zur Verfügung. Dabei übernimmt die Bundesregierung in Anerkennung und Würdigung des 45-jährigen Engagements der Vereinigten Staaten von Amerika für RIAS-Berlin stellvertretend deren Anteil. Aufgaben der RIAS-Berlin-Kommis-

---

<sup>395</sup> Denkschrift der Bundesregierung zum Übereinkommen, *ibid.*, 17.

<sup>396</sup> BGBl. 1974 II, 1137.

<sup>397</sup> BT-Drs.12/5839.

<sup>398</sup> BGBl.1992 II, 911; vgl. auch die Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die RIAS-Berlin-Kommission vom 1.9.1992, BGBl.1992 II, 910.

sion sind die Durchführung von Austauschprogrammen für Rundfunkfachleute, die Förderung von Rundfunkproduktionen, die Gewährung von Zuwendungen für die gelegentliche transatlantische Übertragung von Rundfunkproduktionen und die jährliche Auszeichnung von Rundfunkproduktionen mit einem Preis.

Der am 2. Oktober 1990 zwischen den deutschen Bundesländern und Frankreich über den Europäischen Fernsehkanal<sup>399</sup> geschlossene Vertrag trat am 11. Juli 1992 in Kraft<sup>400</sup>. Der Vertrag nimmt Bezug auf das Vorhaben der französischen Fernsehgesellschaft La Sept sowie von ARD und ZDF, eine gemeinsame unabhängige Anstalt zu errichten, die ein europäisches Fernsehprogramm mit dem Schwerpunkt Kultur anbieten soll.

Im Jahre 1992 leitete die Bundesregierung das Ratifikationsverfahren zu dem europäischen Übereinkommen vom 2. Oktober 1992 über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen<sup>401</sup> ein. Das Übereinkommen sieht vor, daß multilaterale und – beim Fehlen bilateraler Abkommen – auch bilaterale europäische Gemeinschaftsproduktionen von Filmen, die den Bestimmungen des Übereinkommens entsprechen, in den jeweiligen Mitgliedstaaten nach Maßgabe der nationalen Gesetze wie nationale Filme behandelt und gefördert werden können.

Ebenfalls im Jahre 1992 wurde das Ratifikationsverfahren zum Europäischen Übereinkommen vom 5. Mai 1989 über das grenzüberschreitende Fernsehen<sup>402</sup> eingeleitet. Inhalt des Übereinkommens sind verbindliche Mindeststandards für grenzüberschreitend verbreitete Fernsehprogramme. Einheitliche Regelungen sind u.a. erarbeitet worden zum Jugendschutz, dem Recht auf Gegendarstellung und zur Werbung. So wird ein alle Tabakerzeugnisse umfassendes Werbeverbot festgeschrieben. Das deutsche Vertragsgesetz sieht dementsprechend eine Änderung des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes<sup>403</sup> vor<sup>404</sup>. Entsprechend dem sogenannten Sendestaatsprinzip ist nur der Sendestaat berechtigt, aber

---

<sup>399</sup> GBl. Baden-Württemberg 1991, 788; vgl. dazu bereits Schuster (Anm.80), Ziff.123.

<sup>400</sup> GBl. Baden-Württemberg 1992, 616.

<sup>401</sup> BT-Drs.12/5836; vgl. auch die Denkschrift der Bundesregierung zum Übereinkommen, *ibid.*, 15.

<sup>402</sup> BR-Drs.518/92; vgl. auch den dem Übereinkommen beigefügten erläuternden Bericht, *ibid.*, 31. Die Bundesrepublik Deutschland hatte das Übereinkommen am 9.10.1991 unterzeichnet.

<sup>403</sup> BGBl.1974 I, 1945.

<sup>404</sup> Art.2 des Vertragsgesetzes, BR-Drs.518/92, 5.

auch verpflichtet, sicherzustellen, daß die Programme der seiner Rechts-  
hoheit unterliegenden Fernsehveranstalter mit den europäischen Normen  
übereinstimmen. Neben den, auf inhaltliche Harmonisierung der nationa-  
len Rechtsordnungen abzielenden Regelungen enthält das Übereinkom-  
men eine ganze Reihe von Verfahrensvorschriften, die den Prozeß der  
Harmonisierung der Medienordnungen unterstützen sollen.

105. Am 27. Mai 1992 unterzeichnete die Bundesrepublik Deutschland  
das Übereinkommen vom 16. November 1989 gegen Doping<sup>405</sup>. Das Ra-  
tifikationsverfahren wurde noch im Berichtszeitraum eingeleitet. In dem  
Übereinkommen verpflichten sich die Vertragsstaaten zur Anerkennung  
einer vom Internationalen Olympischen Komitee herausgegebenen Liste  
verbotener Medikamente und Dopingmethoden, zur innerstaatlichen  
Koordinierung ihrer Maßnahmen zur Bekämpfung des Doping, zur Ein-  
schränkung der Verfügbarkeit und Anwendung verbotener Dopingwirk-  
stoffe und -methoden sowie zur Unterstützung ihrer Sportorganisationen  
bei der Durchführung von Dopingkontrollen.

#### c. Arbeits- und sozialrechtliche Zusammenarbeit

106. Am 25. April 1992 trat für die Bundesrepublik Deutschland das  
Übereinkommen Nr.160 der **Internationalen Arbeitsorganisation**  
(IAO) über Arbeitsstatistiken<sup>406</sup> in Kraft<sup>407</sup>. Das Ratifikationsverfahren  
zu den IAO-Übereinkommen Nr.148 vom 20. Juni 1977 über den Schutz  
der Arbeitnehmer gegen Berufsgefahren infolge von Luftverunreinigung,  
Lärm und Vibrationen an den Arbeitsplätzen<sup>408</sup>, Nr.162 vom 24. Juni  
1986 über Sicherheit bei der Verwendung von Asbest<sup>409</sup> und Nr.167 vom  
20. Juni 1988 über den Arbeitsschutz im Bauwesen<sup>410</sup> wurde im Berichts-  
zeitraum eingeleitet. Auf der 79. Internationalen Arbeitskonferenz  
stimmten die deutschen Regierungsvertreter für die Annahme des IAO-  
Übereinkommens Nr.173 "concerning the protection of workers' claims  
in the event of the insolvency of their employer"<sup>411</sup>.

---

<sup>405</sup> BR-Drs.753/92; vgl. auch den erläuternden Bericht zum Übereinkommen, *ibid.*, 25.

<sup>406</sup> BGBl.1991 II, 306.

<sup>407</sup> BGBl.1992 II, 343.

<sup>408</sup> BGBl.1993 II, 75.

<sup>409</sup> BGBl.1993 II, 84.

<sup>410</sup> BGBl.1993 II, 95.

<sup>411</sup> Bureau International du Travail, Conférence Internationale du Travail, 78ième ses-  
sion, Genève 1992, Compte Rendu des Travaux, Instruments adoptés par la Conférence/  
Texte authentique, 2.

Am 10. Juli 1992 kündigte die Bundesregierung das IAO-Abkommen Nr.96 vom 1. Juli 1949 über Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung<sup>412</sup>. Im Gefolge der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 28. Januar 1992<sup>413</sup> und des Europäischen Gerichtshofs vom 25. Juli 1991<sup>414</sup>, in der das deutsche Nachtarbeitsverbot für gewerbliche Arbeiterinnen für verfassungswidrig bzw. europarechtswidrig erklärt worden war, kündigte die Bundesregierung am 24. Juli 1992 das Internationale Abkommen vom 26. September 1906 über das Verbot der Nachtarbeit der gewerblichen Arbeiterinnen<sup>415</sup>.

107. Vereinbarungen über die Beschäftigung von Arbeitnehmern zur Erweiterung ihrer beruflichen und sprachlichen Kenntnisse (**Gastarbeitnehmervereinbarungen**) wurden 1992 mit Rumänien<sup>416</sup>, Bulgarien<sup>417</sup> und Lettland<sup>418</sup> geschlossen. Ein entsprechendes Abkommen mit Rußland wurde paraphiert<sup>419</sup>. Durch Notenwechsel vom 25. Februar/4. März 1992 vereinbarten die Bundesrepublik Deutschland und die Republik Ungarn eine Änderung der Gastarbeitnehmervereinbarung vom Vorjahr<sup>420</sup>.

Mit der Republik Lettland wurde eine **Vereinbarung über die Beschäftigung von Arbeitnehmern lettischer Unternehmen zur Ausführung von Werkverträgen**<sup>421</sup> geschlossen. Änderungen wurden vereinbart für die einschlägigen Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der Tschechoslowakei<sup>422</sup> einerseits sowie Ungarn<sup>423</sup> andererseits. Entsprechende Vereinbarungen mit Rußland und Litauen wurden paraphiert<sup>424</sup>. Die Verträge sehen sämtlich vor, daß den ausländischen Arbeitnehmern, die auf der Grundlage eines Werkvertrags zwischen ihrem ausländischen Arbeitgeber und einem in Deutschland ansässigen Unterneh-

<sup>412</sup> BGBl.1954 II, 456; außer Kraft seit dem 10.7.1993, BGBl.1994 II, 387.

<sup>413</sup> BVerfGE 85, 191.

<sup>414</sup> Rs.345/89 (Strafverfahren *A. Stoeckel*), Slg. 1991, 4048.

<sup>415</sup> RGBl.1911, 5; außer Kraft seit dem 24.6.1993, BGBl. 1992 II, 1118.

<sup>416</sup> Vereinbarung vom 12.5.1992; in Kraft mit Unterzeichnung.

<sup>417</sup> Vereinbarung vom 4.2.1992, in Kraft seit dem 8.4.1992, BGBl.1992 II, 403.

<sup>418</sup> Vereinbarung vom 2.6.1992, in Kraft mit Unterzeichnung, BGBl.1992 II, 1207.

<sup>419</sup> Sozialpolitische Umschau 14/1992, 1.

<sup>420</sup> In Kraft seit dem 4.3.1992, BGBl.1992 II, 401.

<sup>421</sup> Vereinbarung vom 2.6.1992, in Kraft mit Unterzeichnung, BGBl.1992 II, 1204.

<sup>422</sup> Notenwechsel vom 8.7./3.11.1992, in Kraft seit dem 3.11.1992, BGBl.1993 II, 178.

<sup>423</sup> Notenwechsel vom 25.2./30.3.1992, in Kraft seit dem 30.3.1992, BGBl.1992 II, 1151.

<sup>424</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 13.10.1992, BT-Drs.12/3446, 39.

men nach Deutschland entsandt werden, eine Arbeitserlaubnis ohne Berücksichtigung der Lage auf dem Markt erteilt wird. Allerdings ist ein Verfahren zur Anpassung der festgelegten Zahlen an die weitere Arbeitsmarktentwicklung vorgesehen. Darüber hinaus wird die Arbeitserlaubnis nur erteilt, soweit die Entlohnung der Werkvertragsarbeitnehmer dem Lohn entspricht, den die einschlägigen deutschen Tarifverträge für eine vergleichbare Tätigkeit vorsehen.

108. Am 7. Januar 1992 unterzeichneten die Bundesrepublik Deutschland und die Russische Föderation ein Abkommen über die Förderung der Fortbildung von Fachkräften auf den Gebieten des Arbeitsschutzes und der beruflichen Rehabilitation Behinderter<sup>425</sup>.

109. Abkommen über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Arbeits- und Sozialpolitik mit Slowenien<sup>426</sup>, Albanien<sup>427</sup> und Lettland<sup>428</sup> wurden 1992 unterzeichnet bzw. traten in diesem Jahr in Kraft.

In einer Gemeinsamen Erklärung vom 7. Januar 1992<sup>429</sup> vereinbarten der Bundesminister für Arbeit- und Sozialordnung, Blüm, und der Minister für Arbeit und Beschäftigung der Bevölkerung der Russischen Föderation, Schochin, die Fortsetzung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Arbeits- und Sozialwesens. Die Schwerpunkte der Zusammenarbeit sollen u.a. auf den Gebieten der Beratung bei der Schaffung von Arbeitsmarktstrukturen und der beruflichen Aus-, Fort- und Weiterbildung von Fach- und Führungskräften liegen. Es wurde weiter festgestellt, daß die Russische Föderation die Verpflichtungen aus dem Abkommen vom 9. November 1990 zwischen der UdSSR und der Bundesrepublik Deutschland über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Arbeits- und Sozialwesens<sup>430</sup> übernimmt.

Im Berichtszeitraum wurden die Verhandlungen über den Abschluß von **Sozialversicherungsabkommen** mit der Tschechoslowakei einerseits und Australien andererseits fortgesetzt<sup>431</sup>. Obwohl sich im Verhältnis zu Australien wegen der sehr unterschiedlichen Sozialsysteme beider Länder insoweit erhebliche Probleme stellten, äußerte sich die Bundesregierung zuversichtlich, daß bald eine tragfähige Kompromißlösung gefunden wer-

---

<sup>425</sup> BGBl.1992 II, 211; in Kraft mit Unterzeichnung.

<sup>426</sup> Abkommen vom 13.6.1992, in Kraft seit dem 17.7.1992, BGBl.1993 II, 748.

<sup>427</sup> Abkommen vom 22.4.1992, in Kraft mit Unterzeichnung, BGBl.1992 II, 459.

<sup>428</sup> Abkommen vom 2.6.1992, in Kraft mit Unterzeichnung, BGBl.1992 II, 582.

<sup>429</sup> Bull.Nr.3 vom 9.1.1992, 17.

<sup>430</sup> BGBl.1991 II, 709.

<sup>431</sup> Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen vom 5.3.1992, BT-Drs.12/2198, 35f., bzw. vom 28.4.1992, BT-Drs.12/2517, 18f.

den könne. Durch Verbalnoten vom 15. Januar 1992 erklärten Slowenien und Kroatien ihr Einverständnis mit der Weiteranwendung der zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem ehemaligen Jugoslawien geschlossenen völkerrechtlichen Verträge im Bereich der sozialen Sicherheit<sup>432</sup>. Die Bundesregierung machte deutlich, daß sie davon ausgehe, daß die genannten Verträge auch im Verhältnis zur Republik Bosnien-Herzegowina weiter Anwendung fänden. Dasselbe gelte im Verhältnis zu Jugoslawien (Serbien/Montenegro) und Mazedonien, solange eine abweichende Vereinbarung nicht getroffen sei<sup>433</sup>.

#### d. Polizeiliche Zusammenarbeit

110. Im Berichtszeitraum traten die **Abkommen über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität** mit Polen<sup>434</sup> einerseits und der ČSFR<sup>435</sup> andererseits in Kraft. Am 14. September 1992 wurde in Sofia ein deutsch-bulgarisches Regierungsabkommen über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der Rauschgiftkriminalität, des Terrorismus und der illegalen Einschleusung von Personen unterzeichnet<sup>436</sup>. Entsprechende Abkommen mit den baltischen Staaten, Rußland, Weißrußland und der Ukraine werden vorbereitet<sup>437</sup>.

Am 12. Oktober 1992 trafen die Bundesländer Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Saarland und die französischen Départements Niederrhein, Hochrhein und Mosel eine Absprache über die polizeiliche Zusammenarbeit in den Grenzgebieten<sup>438</sup>. Die Absprache sieht u.a. einen verstärkten Informationsaustausch, gemeinsame Ausbildungsveranstaltungen und den Austausch von Beamten, zeitweilige Abordnungen von Polizei- oder Gendarmeriebeamten, die regelmäßige Durchführung von gemeinsamen grenzüberschreitenden Übungen und eine Zusammenarbeit anlässlich wichtiger Ereignisse in Bezug auf die öffentliche Sicherheit im Grenzgebiet vor.

<sup>432</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 17.8.1992, BT-Drs.12/3183, 22.

<sup>433</sup> *Ibid.*

<sup>434</sup> Vereinbarung vom 6.11.1991, in Kraft seit dem 14.8.1992, BGBl.1992 II, 950; vgl. dazu bereits *M a r a u h n* (Anm.54), Ziff.119.

<sup>435</sup> Vereinbarung vom 13.9.1991, in Kraft seit dem 29.9.1992, BGBl.1993 II, 37.

<sup>436</sup> Innenpolitik VI/1992 (Anm.279), 13.

<sup>437</sup> Innere Sicherheit, Informationen des Bundesministeriums des Innern, 4/1992, 11.

<sup>438</sup> *Beyerlin / Lejeune* (Anm.36), Nr.21, in Kraft mit Unterzeichnung.

Die EG-Mitgliedstaaten stimmten darin überein, daß für die Errichtung und die Tätigkeit einer **Europäischen Polizeibehörde (EUROPOL)** eine (ratifizierungsbedürftige) Konvention erforderlich ist<sup>439</sup>. Gemäß einem Beschluß der TREVI-Minister<sup>440</sup> vom Juni 1992 nahm ein internationaler Aufbaustab für EUROPOL in Straßburg seine Arbeit am 1. September 1992 auf. Der Aufbaustab setzt sich aus Angehörigen von Polizei und Zoll aus einer Reihe von Mitgliedstaaten zusammen und steht unter deutscher Leitung. Seine Aufgabe besteht darin, Fragen aus den Bereichen Informationswesen, Datenverarbeitung, Personal, Finanzierung, Materialbeschaffung, Technik usw. zu klären, um so die konzeptionellen, organisatorischen und technischen Voraussetzungen für eine Tätigkeitsaufnahme von EUROPOL zu schaffen<sup>441</sup>. Zuvor hatte der Europäische Rat auf seiner Tagung am 26. und 27. Juni 1992 in Lissabon die Beschlüsse der TREVI-Gruppe gebilligt<sup>442</sup>. In einer ersten Stufe soll EUROPOL für den Informationsaustausch zwischen den EG-Mitgliedstaaten im Bereich der Rauschgiftkriminalität zuständig sein. Die Bundesregierung begrüßte die bisher eingeleiteten Schritte zum Aufbau einer Europäischen Polizeibehörde, jedoch müsse EUROPOL seine Tätigkeit baldmöglichst auf andere Felder der organisierten Kriminalität ausdehnen. In diesem Zusammenhang werde auch die Frage der Erweiterung der Befugnisse von EUROPOL zu prüfen sein<sup>443</sup>.

111. Im Berichtszeitraum leitete die Bundesregierung das Ratifikationsverfahren zu dem **UN-Suchtstoffübereinkommen**<sup>444</sup> ein. Das Abkommen enthält umfangreiche Vorschriften zur polizeilichen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der von dem Übereinkommen erfaßten Drogendelikte. Beispielhaft aufgezählt werden u.a. die Errichtung von Nachrichtenverbindungen zum Zwecke des Informationsaustausches, die Einsetzung gemeinsamer Arbeitsgruppen oder den Austausch von Verbindungsbeamten. Schließlich schafft das Übereinkommen eine völkerrechtliche Grundlage für die Zusammenarbeit von Polizei und Zoll in den Bereichen Forschung und Ausbildung zur Bekämpfung des unerlaubten

---

<sup>439</sup> 51. Integrationsbericht (Anm.106), 25.

<sup>440</sup> Im Rahmen der TREVI-Struktur arbeiten die EG-Mitgliedstaaten in den Bereichen Terrorismus, Radikalismus, Extremismus und internationale Gewaltkriminalität zusammen.

<sup>441</sup> 51. Integrationsbericht (Anm.106), 25.

<sup>442</sup> Bull.Nr.71 vom 1.7.1992, 673, 676.

<sup>443</sup> So der Bundesminister des Innern, *Seiters*, am 4.9.1992, Innenpolitik VI/1992 (Anm.279), 12.

<sup>444</sup> BGBl.1993 II, 1137, vgl. dazu bereits Ziff.87 und 92.

Betäubungsmittelverkehrs sowie zur Abhaltung einschlägiger regionaler und internationaler Konferenzen und Seminare. In der Denkschrift zu dem Übereinkommen erläuterte die Bundesregierung, daß die aus dem Vertrag resultierenden Verpflichtungen durch die zuständigen Behörden der Polizei, des Zolls und des Bundesgrenzschutzes wahrgenommen würden. Neue gesetzliche Regelungen seien nicht erforderlich<sup>445</sup>.

Nachdrücklich setzte sich die Bundesregierung im Berichtszeitraum für eine Intensivierung der polizeilichen Zusammenarbeit bei der Rauschgiftbekämpfung ein. Der politische Wandel in Osteuropa hin zu demokratischen Strukturen, die Freizügigkeit und die weitgehend offenen Grenzen böten den international organisierten kriminellen Gruppen einen attraktiven Operationsraum. Für eine wirksame Verbrechensbekämpfung sei es dringend erforderlich, die Polizei in Osteuropa zügig an den Organisations-, Ausstattungs- und Ausbildungsstand der westlichen Staaten heranzuführen. Nur so könne eine effektive polizeiliche Zusammenarbeit sichergestellt werden<sup>446</sup>. Auf Initiative der Bundesrepublik Deutschland wurde im Rahmen der "Dublin-Gruppe"<sup>447</sup> eine Unterarbeitsgruppe "Osteuropa" gebildet, die unter deutschem Vorsitz steht<sup>448</sup>. Auf einer Tagung der Gruppe im September 1992 in Bonn wurde auf deutschen Vorschlag die Zuweisung von Koordinierungsfunktionen an das Internationale Drogenkontrollprogramm der Vereinten Nationen in Wien (UNDCP) für polizeiliche Hilfsmaßnahmen für die Staaten Mittel- und Osteuropas zur Verbesserung der Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität beraten. Ein entsprechender Beschluß wurde im Oktober 1992 auf politischer Ebene gefaßt<sup>449</sup>.

---

<sup>445</sup> BR-Drs.506/92, 44, 47.

<sup>446</sup> So der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister des Innern und Drogenbeauftragte der Bundesregierung, Lintner, am 24.9.1992, Innere Sicherheit 4/1992 (Anm.437), 11.

<sup>447</sup> Im Rahmen der Dublin-Gruppe finden Konsultationen zwischen den Mitgliedstaaten der EG, den USA, Kanada, Schweden, Japan und Australien zu Fragen der Bekämpfung der Drogenkriminalität statt.

<sup>448</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 17.2.1992, BT-Drs.12/2145, 6.

<sup>449</sup> 51. Integrationsbericht (Anm.106), 26.

## e. Entwicklungs- und Finanzhilfe

112. In mehreren Stellungnahmen legte die Bundesregierung ihre **Grundsätze für die Entwicklungspolitik** dar. Wie der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Spranger, erläuterte, zwänge die Begrenztheit der finanziellen Mittel Geber und Empfänger entschiedener als bisher auf eine sinnvolle und effiziente Verwendung zu achten. Zentrale Voraussetzung dafür seien bessere Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern. Die Kriterien, nach denen die deutsche Entwicklungshilfe vergeben werde, beschrieben die Grundbedingungen, die eine nachhaltige und effiziente Zusammenarbeit mit den Partnerländern gewährleisten sollen: Dies seien die Achtung der Menschenrechte, die Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen, die Gewährleistung von Rechtssicherheit, die Schaffung einer "marktfreundlichen" und "sozialen" Wirtschaftsordnung und schließlich die Entwicklungsorientierung des staatlichen Handelns. Letztere werde an der Bereitschaft der Entwicklungsländer zur Strukturanpassung, zur Erarbeitung einer überzeugenden Strategie zur Armutsbekämpfung sowie an der Reduzierung der Rüstungsausgaben gemessen. Die Verteilung der öffentlichen Entwicklungshilfe solle künftig stärker den Grundsatz der "guten Regierungsführung" berücksichtigen<sup>450</sup>.

Auf der VIII. Welthandels- und Entwicklungskonferenz (UNCTAD VIII) in Cartagena vom 8.–25. Februar 1992 sprach sich Bundesminister Spranger für eine "**neue Entwicklungspartnerschaft**" aus. Gleichzeitig betonte er, daß die Verantwortung für die eigene wirtschaftliche und soziale Entwicklung in erster Linie bei jedem Land selbst liege. Dies gelte auch für die Entwicklungsländer. Partnerschaftliche Hilfe von außen könne immer nur Anstoß für Eigeninitiative sein. Partnerschaft impliziere in diesem Zusammenhang aber auch die gemeinsame Verantwortung der Länder des Nordens und Südens für die Menschen und die natürlichen Lebensgrundlagen<sup>451</sup>. Wiederholt wies die Bundesregierung auf den Zusammenhang zwischen Armut und Umweltdegradation einerseits sowie der Ausbildungssituation in den Entwicklungsländern andererseits hin. Dementsprechend werde die Bundesregierung ihre Entwicklungshilfepolitik in den nächsten Jahren ausrichten<sup>452</sup>.

<sup>450</sup> Rede vor dem Entwicklungsausschuß von IWF und Weltbank am 21.9.1992, Bull.Nr.102 vom 26.9.1992, 962. Vgl. dazu bereits Marauhn (Anm.54), Ziff.122.

<sup>451</sup> Rede vom 10.2.1992, Bull.Nr.17 vom 13.2.1992, 185; vgl. auch das Schlußdokument von UNCTAD VIII, Bull.Nr.27 vom 12.3.1992, 267.

<sup>452</sup> So Bundesminister Spranger am 27.2.1992, Bull.Nr.25 vom 6.3.1992, 246f.

Durch Entschlüssen vom 24. Juni 1992<sup>453</sup> vom 10. Dezember 1992<sup>454</sup> sprach sich der Deutsche Bundestag für eine Aufhebung der gegenüber China bestehenden Restriktionen der wirtschafts- und entwicklungspolitischen Zusammenarbeit aus<sup>455</sup>. Hinsichtlich der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit forderte der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf, die von ihr zugrundegelegten Vergabekriterien, etwa im Hinblick auf die Einhaltung der Menschenrechte, auch im Verhältnis zu China konsequent anzuwenden.

113. Mit zahlreichen Staaten wurden im Berichtszeitraum **Abkommen über finanzielle Zusammenarbeit** geschlossen<sup>456</sup>. Hierbei handelt es sich regelmäßig um Rahmenverträge, durch die die Bundesrepublik Deutschland es dem Vertragspartner ermöglicht, von der Kreditanstalt für Wiederaufbau Finanzierungsbeiträge und Darlehen für näher festgelegte entwicklungspolitische Zwecke zu erhalten.

114. In der Wirtschaftserklärung von München vom 8. Juli 1992 begrüßten die Staats- und Regierungschefs die Gewährung erweiterter **Schuldenerleichterungen** für die ärmsten und am höchsten verschuldeten Länder durch den Pariser Club. Sie wiesen in diesem Zusammenhang auf dessen Bereitschaft hin, unter bestimmten Umständen nach drei oder vier Jahren eine Umschuldung des Schuldenbestandes derjenigen ärmsten Länder in Erwägung zu ziehen, die gewillt sind, entsprechende Anpassungsmaßnahmen durchzuführen. Der besonderen Lage hochverschuldeter Länder mittleren Einkommens sei von Fall zu Fall Rechnung zu tragen. Große Bedeutung komme auch der verstärkten Nutzung des Instruments der freiwilligen Schuldenumwandlung, u.a. für den Umweltschutz, zu<sup>457</sup>.

Im Berichtszeitraum unterzeichnete die Bundesrepublik Deutschland **Abkommen über Schuldenerlasse und Umschuldungen**. So wurden die Verhandlungen über das sechste deutsch-polnische Schuldenabkommen abgeschlossen. Es umfaßt erstmals sämtliche Forderungen des Bundes in

<sup>453</sup> BT-Drs.2857.

<sup>454</sup> BT-Drs.12/3960.

<sup>455</sup> In seinen Entschlüssen vom 15. und 23.6.1989 hatte der Deutsche Bundestag eine weitgehende Einschränkung der deutsch-chinesischen Zusammenarbeit gefordert, BT-Drs. 11/4790 und 4873. Eine gewisse Lockerung erfolgte durch die Entschlüsselung vom 30.10.1990, BT-Drs. 11/8187.

<sup>456</sup> Vgl. dazu im einzelnen BGBl.1993 II, Fundstellennachweis B, 523f.; BGBl.1994 II, Fundstellennachweis B, 576ff.

<sup>457</sup> Bull.Nr.77 vom 11.7.1992, 735, 737; vgl. auch die Stellungnahme des Vertreters Großbritanniens für die EG und ihre Mitglieder vor dem 2. Ausschuß der UN-Generalversammlung vom 23.10.1992, UN Doc.A/C.2/47/SR.19, 4ff.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 234ff.

Höhe von 9,1 Mrd. DM. Die Hälfte der Schulden wird in zwei Schritten erlassen. Die verbleibenden 50% werden zu marktüblichen Konditionen verzinst und sind innerhalb von 18 Jahren zu tilgen<sup>458</sup>. Am 8. Mai 1992 wurde des weiteren ein deutsch-bulgarisches Umschuldungsabkommen über ein Volumen von ca. 135 Mio. DM unterzeichnet<sup>459</sup>. Sambia wurde ein Schuldenerlaß in Höhe von 150 Mio. DM gewährt<sup>460</sup>. Im Rahmen der Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage erläuterte die Bundesregierung, daß sie nach dem Haushaltsrecht nur ermächtigt sei, sich im Rahmen multilateraler Schuldendienstregelungen am Teilverzicht auf durch Hermes-Bürgschaften gesicherte Forderungen zu beteiligen. Gegenüber Tansania habe sie von dieser Ermächtigung durch Teilnahme am Umschuldungsprotokoll des Pariser Clubs vom 21. Januar 1992 Gebrauch gemacht. Auf dieser Grundlage bereite sie ein bilaterales Umschuldungsabkommen mit Tansania vor, das den Erlaß von 50% der in Frage stehenden Forderungen von ca. 101 Mio. DM vorsehe; die Rückzahlung der verbleibenden Forderungen solle über 23 Jahre gestreckt werden<sup>461</sup>.

Auf dem Wirtschaftsgipfel in München begrüßte Bundeskanzler Kohl für die Gruppe der G 7 die Einigung der Russischen Föderation mit dem IWF über eine engere Zusammenarbeit. Die Vereinbarung über die Auszahlung einer ersten Kredittranche über 1 Mrd. \$ ebne den Weg für die volle Ausschöpfung des von den G 7-Staaten beschlossenen 24-Mrd.-\$-Hilfspaketes<sup>462</sup>. Zugleich verständigten sich die Staats- und Regierungschefs auf die Gewährung eines zweijährigen Zahlungsaufschubes zugunsten der GUS-Staaten für alle mittel- und langfristigen Kredite, die vor dem 1. Januar 1991 in die ehemalige Sowjetunion geflossen und für die die Tilgungsbeiträge nach dem 5. Dezember 1991 fällig geworden sind<sup>463</sup>. Bereits im Januar hatten sich 17 westliche Gläubigerländer, darunter die Bundesrepublik Deutschland, in Paris auf die Gewährung eines vorläufigen Zahlungsaufschubes gegenüber acht GUS-Staaten einschließlich der Russischen Föderation bis zum Jahresende geeinigt. Wie die Bundesregierung betonte, sei Voraussetzung hierfür die gesamtschuldnerische Haftung der GUS-Staaten für die Altschulden der früheren Sowjetunion ge-

---

<sup>458</sup> NZZ vom 21.2.1992, 12.

<sup>459</sup> So der Staatsminister im Auswärtigen Amt, Schäfer, am 26.6.1992, BT-Plpr., 12. WP, 100. Sitzung, 8604.

<sup>460</sup> FAZ vom 21.10.1992, 17.

<sup>461</sup> Antwort vom 9.9.1992, BT-Drs.12/3241, 11.

<sup>462</sup> Bull.Nr.77 vom 11.7.1992, 743; FAZ vom 9.7.1992, 15.

<sup>463</sup> FAZ vom 9.7.1992, 15.

wesen, vor allem die Anerkennung dieser Schulden durch die Russische Föderation<sup>464</sup>. In einer gemeinsamen deutsch-russischen Erklärung vom 16. Dezember 1992 bekräftigte die Bundesrepublik Deutschland ihre Absicht, die russische Seite bei ihren Bemühungen um den Abschluß einer Vereinbarung mit dem Pariser Club über eine mittelfristige Umschuldung der Auslandsschulden der ehemaligen UdSSR noch bis zum Jahresende zu unterstützen. Hierbei werde sie sich dafür einsetzen, daß der Russischen Föderation im Vergleich zu dem Angebot des Pariser Clubs vom 26. November 1992 deutlich günstigere Umschuldungsbedingungen angeboten würden. Nach Meinung beider Seiten soll die Umschuldungsvereinbarung

“die derzeit begrenzten Möglichkeiten Rußlands für die Bedienung der Auslandsschulden berücksichtigen und folgende Grundsätze enthalten:

- Rechtsverbindliche Anerkennung der UdSSR-Auslandsschulden durch die Russische Föderation;
- Beibehaltung des Stichdatums für die umzuschuldenden Schulden – 1. Januar 1991 – bei Sonderbehandlung für die Bedienung von Verbindlichkeiten aus Kreditverträgen des Jahres 1991;
- Gleichbehandlung aller Gläubigerländer beim Schuldendienst;
- Aufrechterhaltung eines Mindestzahlungsstroms”<sup>465</sup>.

115. Auf der Tagung des Gouverneursrats des **Internationalen Agrarentwicklungsfonds** trat der deutsche Vertreter erneut Befürchtungen entgegen, die westlichen Finanzhilfen für osteuropäische Staaten könnten zu einer Reduzierung der Entwicklungshilfe führen<sup>466</sup>. Zur Arbeit des Fonds führt er aus, daß sich dieser angesichts seiner begrenzten finanziellen Ressourcen auf die Hilfe für jene Länder konzentrieren müsse, deren Politik auf die Bekämpfung der Armut gerichtet sei, denen jedoch die Mittel dazu fehlten.

#### f. Nahrungsmittel und humanitäre Hilfe

116. Im Jahre 1992 schuf die Bundesregierung das Amt eines **Beauftragten für die Koordination humanitärer Hilfsaktionen**. Angesichts der Zunahme von Katastrophen und Konflikten mußten die von der Bundesrepublik Deutschland erbrachten Hilfeleistungen mit denen der Inter-

<sup>464</sup> FAZ vom 8.1.1992; FAZ vom 7.1.1992, 9.

<sup>465</sup> Bull.Nr.139 vom 22.12.1991, 1265, 1266.

<sup>466</sup> IFAD/GC/15 (Januar 1992), 28; vgl. dazu bereits *Marauhn* (Anm.54), Ziff.127.

nationalen Organisationen und denen anderer Geberländer so wirkungsvoll wie möglich abgestimmt und eingesetzt werden<sup>467</sup>.

Wiederholt betonte die Bundesregierung, daß die Gewährung von **Nahrungsmittelhilfe** zur Überbrückung von akuten Versorgungsengpässen erforderlich sei. Sie dürfe jedoch nicht zu einer Dauereinrichtung werden, die die Eigeninitiative der einheimischen Bevölkerung lähme. Der Schlüssel zur Verbesserung der Ernährungssituation liege in einer eigenständigen wirtschaftlichen Entwicklung, insbesondere im Aufbau einer eigenen ausreichenden Nahrungsmittelproduktion in den von Hunger und Armut betroffenen Ländern<sup>468</sup>.

117. Auch 1992 leistete die Bundesrepublik Deutschland umfangreiche Nahrungsmittelhilfe gegenüber der Russischen Föderation und anderen Republiken auf dem Gebiet der früheren UdSSR. Auf der Konferenz zur Koordinierung der kurzfristigen **humanitären Hilfe** für die GUS-Staaten appellierte die Bundesregierung an die Konferenzteilnehmer, sich finanziell stärker zu engagieren. Es komme aber auch entscheidend darauf an, die bereits laufenden Hilfsaktionen zu koordinieren sowie funktionierende Strukturen für den Transport und die Verteilung der humanitären Hilfe zu schaffen<sup>469</sup>. Die Bundesrepublik Deutschland beteiligte sich an der von den USA initiierten Luftbrücke zur Versorgung der GUS-Staaten mit humanitären Hilfsgütern<sup>470</sup>. Zudem beteiligten sich Soldaten der Bundeswehr an der Verteilung der Hilfe vor Ort<sup>471</sup>. Darüber hinaus gab die Bundesregierung Fahrzeuge, Bekleidung und Sanitäts- sowie Unterkunftsmaterial aus Beständen der nationalen Volksarmee unentgeltlich ab<sup>472</sup>.

Das Volumen der laufenden humanitären Hilfe im Berichtszeitraum für die Opfer des Konflikts im ehemaligen Jugoslawien betrug laut Angaben der Bundesregierung 31,6 Mio. DM. Hinzu kamen u.a. der deutsche Anteil an der EG-Hilfe, Sachleistungen aus Beständen des Bundesministe-

---

<sup>467</sup> SZ vom 1.10.1992, 2; UN Press Release, DH/1248 vom 15.10.1992, 4.

<sup>468</sup> So der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Spranger, am 10.12.1992, Bull.Nr.136 vom 11.12.1992, 1246; Erklärung des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Kiechle, vom 24.6.1992 auf der 18. Sitzung des Welternährungsrates, Bull.Nr.70 vom 25.6.1992, 665.

<sup>469</sup> Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Genscher, auf der Koordinierungskonferenz am 22./23.1.1992, Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes 1010/92 vom 22.1.1992; FAZ vom 20.1.1992, 6.

<sup>470</sup> SZ vom 4.2.1992, 1.

<sup>471</sup> Bull.Nr.44 vom 24.4.1992, 408.

<sup>472</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 27.11.1992, BT-Drs.12/3922, 27.

riums der Verteidigung insbesondere zur medizinischen Versorgung der Bevölkerung sowie Aufwendungen zum Bau von Flüchtlingsunterkünften. Zudem beteiligte sich die Bundesrepublik Deutschland mit Flugzeugen der Bundesluftwaffe an der Luftbrücke nach Sarajewo zur Versorgung der Bevölkerung mit humanitären Hilfsgütern<sup>473</sup>.

Auch im Berichtszeitraum leistete die Bundesregierung umfangreiche humanitäre Hilfe für die Opfer des Bürgerkrieges in Somalia. Insgesamt beliefen sich die bilateralen Hilfsleistungen auf rund 45 Mio. DM. Darüber hinaus beteiligte sie sich mit der Bundesluftwaffe am Transport der Hilfsgüter<sup>474</sup>. Am 17. Dezember 1992 beschloß das Bundeskabinett, den Vereinten Nationen das Angebot zu unterbreiten, zur Unterstützung von UNOSOM innerhalb befriedeter Regionen Somalias ein verstärktes Nachschub-/Transportbataillon (bis zu 1500 Mann) für humanitäre Aufgaben einzusetzen. Aufgabe des Bataillons sollte insbesondere die Mitwirkung bei Aufbau/Unterstützung/Sicherstellung der Verteilerorganisation für Hilfsgüter sein<sup>475</sup>.

#### g. Grenznachbarliche Zusammenarbeit

118. Am 19. Mai 1992 unterzeichneten die Bundesrepublik Deutschland und Polen den Vertrag über die **Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wasserwirtschaft an den Grenzgewässern**<sup>476</sup>. Vereinbart wurde eine umfassende wirtschaftliche, wissenschaftliche und technische Zusammenarbeit u.a. im Bereich des Umweltschutzes und bei der Regulierung und Instandhaltung der Grenzgewässer. Entsprechend der verfassungsrechtlichen Zuständigkeit der Bundesländer für den Vollzug der Wasserwirtschaft erfolgt die praktische Zusammenarbeit im wesentlichen zwischen den Bundesländern Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen einerseits und den angrenzenden polnischen Woiwodschaften andererseits<sup>477</sup>. Die Koordinierung der Zusammenarbeit sowie die Erörterung von Streitfragen findet im Rahmen der nach Maßgabe des Vertrages zu errichtenden deutsch-polnischen Grenzgewässerkommission statt<sup>478</sup>. Hinsichtlich der Bedingungen für das Überqueren der Grenze durch Per-

<sup>473</sup> Dokumentation der Bundesregierung zur humanitären Hilfe der Bundesrepublik Deutschland, Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes 1174/92 vom 4.11.1992, 7ff.

<sup>474</sup> *Ibid.*, 12 ff.

<sup>475</sup> Bull.Nr.141 vom 29.12.1992, 1315.

<sup>476</sup> BGBl.II 1994, 60.

<sup>477</sup> Denkschrift der Bundesregierung zu dem Vertrag, BT-Drs.12/4471, 14.

<sup>478</sup> Das Statut der Kommission ist geregelt im Anhang zum Vertrag, *ibid.*, 11 f.

sonen sowie für das Verbringen von Materialien nimmt das Übereinkommen auf entsprechende Regelungen in gesonderten Verträgen Bezug. In einem dem Vertrag beigefügten Protokoll stellen die Vertragsparteien durch gemeinsame Erklärung fest, daß insoweit eine rückwirkende Bezugnahme auf früher geschlossene Verträge ausgeschlossen ist. Dies bedeutet insbesondere, daß Verträge zwischen der DDR und Polen keine Anwendung im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Polen finden. Die Vertragsparteien bringen ihre Bereitschaft zum Ausdruck, entsprechende vertragliche Regelungen baldmöglichst abzuschließen<sup>479</sup>.

Am 23. September 1992 schlossen Baden-Württemberg und Frankreich einen Vertrag über die **Zusammenarbeit zwischen den Hafenverwaltungen von Kehl und Straßburg**<sup>480</sup>. Das Abkommen bestimmt insbesondere, daß beide Seiten Vertreter ihrer Hafenverwaltungen in die jeweils andere Hafenverwaltung entsenden.

Am 9. März 1992 verabschiedeten die niederländischen Provinzen Limburg, Gelderland, Overijssel und Nordrhein-Westfalen eine Gemeinsame Erklärung über die **Zusammenarbeit im Bereich des Umweltschutzes**<sup>481</sup>. Vereinbart wurden ein Informations- und Erfahrungsaustausch in den Bereichen der Luftqualitätsüberwachung, der Abfallentsorgung sowie der Genehmigungs- und Überwachungspraxis bei industriellen Anlagen.

Auf der Umweltkonferenz der Euroregion Deutschland – Polen – ČSFR am 27. September 1992 unterstrich die Bundesregierung die Bedeutung einer funktionierenden grenznachbarschaftlichen Zusammenarbeit im Umweltschutz. In diesem Zusammenhang wies sie insbesondere auf die im Juni 1991 errichtete polnisch/tschechoslowakisch/deutsche Arbeitsgruppe "für die nachbarschaftliche Zusammenarbeit zum Schutz der Umwelt im mitteleuropäischen Braunkohlengebiet" hin<sup>482</sup>. Ziel der Arbeitsgruppe ist die Erarbeitung eines langfristigen Sanierungs- und Entwicklungsprogrammes für das gesamte Gebiet. Zu diesem Zweck wurde zunächst ein Rahmenplan erstellt. Als Sofortmaßnahmen im Bereich der Luftreinhaltung schlägt der Plan die Sanierung von Kraftwerken in der Region vor. Auf diesem Hintergrund schlossen die Bundesrepublik Deutschland und die Tschechoslowakei am 27. November 1992 ein Ab-

<sup>479</sup> Vgl. hierzu im einzelnen Ziff.26.

<sup>480</sup> Beyerlin/Lejeune,(Anm.36), 59.

<sup>481</sup> *Ibid.*, 265.

<sup>482</sup> Rede des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Wiczorek, am 27.9.1992, Umwelt 1992 (Anm.115), 417f.

kommen über die Durchführung des Umweltschutzpilotprojektes "Rauchgasreinigungsanlagen für vier Blöcke des Kraftwerks Prunérov I"<sup>483</sup>. In dem Vertrag verpflichtet sich die Bundesrepublik Deutschland zur finanziellen Unterstützung der Sanierungsmaßnahmen in Höhe von 23,5 Mio. DM. Im Rahmen des deutsch-polnischen Umweltrates<sup>484</sup> wurde vereinbart, die Belange des Umweltschutzes bei Raumordnungs- und Entwicklungsvorhaben in der Grenzregion stärker als bisher zu berücksichtigen. Bei gemeinsamen Projekten soll künftig eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden<sup>485</sup>. Im Berichtszeitraum vereinbarten die Bundesrepublik Deutschland und Polen die Schaffung eines grenzüberschreitenden Naturschutzgebietes "Unteres Odertal"<sup>486</sup>. Zur Implementierung der Vereinbarung wurde ein Deutsch-Polnischer Programmrat errichtet. Am 31. März 1992 unterzeichneten die Bundesrepublik Deutschland und Polen eine Vereinbarung zur Zusammenarbeit bei dem Bau des Projekts "Kläranlage Swinemünde"<sup>487</sup>. Durch den Bau der Anlage soll eine Entlastung des mit kommunalen und industriellen Abwässern hochbelasteten Mündungsbereichs der Swine in die Ostsee erreicht werden.

119. Hinsichtlich des durch Verfassungsänderung vom 21. Dezember 1992 neu geschaffenen Art.24 Abs.1a GG betreffend die Übertragung von Hoheitsrechten auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen durch die Länder sei auf Ziff.11 verwiesen.

### *XIII. Umwelt- und Naturschutz*

#### *a. Allgemeiner Umweltschutz*

120. Nach Ansicht der Bundesregierung war die **Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung (UNCED)**, die vom 3.-14. Juni 1992 in Rio de Janeiro stattfand, ein Erfolg: Mit den Konventionen zu Klima<sup>488</sup> und biologischer Vielfalt<sup>489</sup>, die in Rio von jeweils mehr als 150 Staaten einschließlich der Bundesrepublik Deutschland ge-

<sup>483</sup> BGBl.1993 II, 33, in Kraft mit Unterzeichnung.

<sup>484</sup> Vgl. dazu bereits *Marauhn* (Anm.54), Ziff.134.

<sup>485</sup> Umwelt, Informationen des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (1993), 59.

<sup>486</sup> *Ibid.*

<sup>487</sup> Bull.Nr.34 vom 2.4.1992, 328.

<sup>488</sup> Vgl. dazu Ziff.130.

<sup>489</sup> Vgl. dazu Ziff.140.

zeichnet worden seien, der Walderklärung<sup>490</sup> und der Rio-Deklaration, dem Aktionsprogramm Agenda 21 sowie dem Beschluß zur Einrichtung der UN-Kommission für nachhaltige Entwicklung seien Grundlagen für eine qualitative neue weltweite Zusammenarbeit in der Umwelt- und Entwicklungspolitik geschaffen worden<sup>491</sup>. Die **Rio-Deklaration**<sup>492</sup> enthält das Recht auf Entwicklung, betont die Notwendigkeit von Armutsbekämpfung und angemessener Bevölkerungspolitik und erkennt die besondere Verantwortung der Industrieländer als wesentliche Verursacher für bisher entstandene globale Umweltschäden an. Sie fordert die Staaten dazu auf, in ihrem nationalen Bereich für eine Beteiligung der Öffentlichkeit in Umweltfragen zu sorgen sowie bei potentiell umweltgefährdenden Vorhaben Umweltverträglichkeitsprüfungen durchzuführen. Weiter wird an die Staaten appelliert, im Rahmen ihrer Möglichkeiten weitgehend den Vorsorgegrundsatz anzuwenden und dem Verursacherprinzip Rechnung zu tragen. Betont wird auch die Pflicht der Staaten zur Vorabinformation und Konsultation bei Vorhaben mit möglicherweise grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen und zur sofortigen Unterrichtung in Notfallsituationen. Wie die Bundesregierung deutlich machte, setze sie darauf, daß die Rio-Deklaration vergleichbare Wirkungen erziele wie die KSZE-Schlußakte von Helsinki und auf diesem Wege die praktische Politik der Staaten mittel- und langfristig beeinflussen und damit das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung voranbringen werde<sup>493</sup>.

Die **Agenda 21**<sup>494</sup> stellt ein politisches Aktionsprogramm zur Umsetzung der Rio-Deklaration, insbesondere zur Implementierung des Prinzips "sustainable development" auf dem Gebiet der Entwicklungs- und Umweltkooperation dar. Den Staaten werden vielfältige, teils sehr detaillierte umwelt- und entwicklungspolitische Handlungsanweisungen u.a. zur Armutsbekämpfung, Bevölkerungspolitik, zu Handel und Umwelt, zu Abfall, Chemikalien, Luftreinhalte- und Energiepolitik sowie zu Finanzen, Forschung und Technologie erteilt. Die Bundesregierung machte

---

<sup>490</sup> Vgl. dazu Ziff.137.

<sup>491</sup> Rede von Bundeskanzler Kohl auf der UNCED am 12.6.1992, Bull.Nr.66 vom 17.6.1992, 633; Bericht der Bundesregierung zu den Ergebnissen von UNCED, BT-Drs.12/3380, 3; zu den Ergebnissen von Rio vgl. auch Beyerlin, Rio-Konferenz 1992: Beginn einer neuen globalen Umweltrrechtsordnung?, ZaöRV 54 (1994), 124, 132ff.

<sup>492</sup> Rio-Declaration on Environment and Development, ILM 31 (1992), 876; deutscher Text in: Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro – Dokumente, hrsg. vom Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 43.

<sup>493</sup> UNCED-Bericht (Anm.491), 12.

<sup>494</sup> Deutscher Text in: Konferenz der Vereinten Nationen ... (Anm.492), Agenda 21.

deutlich, daß sie ihre bi- und multilaterale entwicklungspolitische Zusammenarbeit zukünftig an der Agenda 21 ausrichten werde<sup>495</sup>. Besondere Bedeutung kommt nach Auffassung der Bundesregierung dem Finanzkapitel der Agenda 21 zu. Es sei anerkannt, daß der überwiegende Teil der notwendigen Investitionen von den Entwicklungsländern selbst aufzubringen sei. Zur Unterstützung der Entwicklungsländer habe sich die Bundesrepublik Deutschland ebenso wie die meisten anderen Industrieländer erneut das Ziel gesetzt, sobald als möglich 0,7% des Bruttosozialprodukts für die öffentliche Entwicklungshilfe aufzuwenden. Zu dem in Rio schließlich gefundenen Kompromiß, der den Einsatz des bestehenden entwicklungspolitischen Instrumentariums sowie der von Weltbank, UNDP und UNEP gemeinsam verwalteten globalen Umweltfazilität (GEF) zur weiteren finanziellen Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Umsetzung der UNCED-Beschlüsse vorsieht, habe die Bundesrepublik Deutschland maßgeblich beigetragen. Sie habe sich weiter dafür eingesetzt, daß die GEF um 3 Milliarden Sonderziehungsrechte (ca. 6,7 Mrd. DM) aufgestockt werde. Die Bundesregierung habe außerdem ihre Bereitschaft erklärt, sich hierbei mit bis zu 780 Mio. DM zu beteiligen. Sie habe sich ferner für eine Restrukturierung der GEF mit dem Ziel einer angemessenen Beteiligung der Entwicklungsländer ausgesprochen. Schließlich sei die Bundesregierung auch bereit, sich im Rahmen eines international abgestimmten Vorgehens an Schuldenerleichterungsmaßnahmen zugunsten ärmerer Länder gegen entsprechende Umweltschutzmaßnahmen zu beteiligen<sup>496</sup>.

Nach Auffassung der Bundesregierung ist entscheidendes Instrument im *follow up*-Prozeß zur Rio-Konferenz die **UN-Kommission für nachhaltige Entwicklung**. Sie werde die Umsetzung der Agenda 21 überwachen und mittelfristig auch neue Strategien und Maßnahmenkonzepte ausarbeiten. Auf diesem Wege werde sie die künftige Politik der Vereinten Nationen im Bereich Umwelt und Entwicklung entscheidend beeinflussen. Aus diesem Grunde halte die Bundesregierung eine Besetzung auf Ministerebene für erforderlich<sup>497</sup>.

Nachdrücklich unterstrich die Bundesregierung die Bedeutung eines dynamischen, offenen Wirtschaftssystems für eine umweltverträgliche, nachhaltige Entwicklung. Dies komme auch mehrfach in den Abschlußdokumenten der Rio-Konferenz zum Ausdruck. Unter nachhaltiger Entwicklung verstehe die Bundesregierung

---

<sup>495</sup> UNCED-Bericht (Anm.491), 3.

<sup>496</sup> *Ibid.*, 3 und 62.

<sup>497</sup> *Ibid.*, 4.

“eine Politik, die die wirtschaftliche und soziale Entwicklung eines Landes mit der Erhaltung der Umwelt und der natürlichen Ressourcen auch im Interesse künftiger Generationen in Einklang bringt. Dies bedeutet die konsequente Entwicklung bzw. Fortentwicklung einer Umweltvorsorgepolitik sowie die Integration des Umweltschutzes in alle Handlungs- und Politikbereiche in den Industrie- und Entwicklungsländern”<sup>498</sup>.

Hierzu gehöre auch der Handel. Notwendig seien Handelsbedingungen, die allen Ländern in gleicher Weise die Teilnahme am Welthandel ermöglichten. Auch auf diesem Hintergrund werde sich die Bundesregierung weiterhin intensiv für einen raschen und erfolgreichen Abschluß der GATT-Verhandlungen einsetzen<sup>499</sup>.

121. Auf dem KSZE-Gipfel in Helsinki vom 9.–10. Juli 1992 sprachen sich die Teilnehmerstaaten für eine Intensivierung der umweltpolitischen Zusammenarbeit aus. Sie unterstrichen die Notwendigkeit der Integration des Umweltschutzes in andere Politikbereiche als Voraussetzung für eine umweltverträgliche wirtschaftliche Entwicklung wie auch für eine umsichtige Nutzung von Naturressourcen. Die Schaffung nationaler Umwelteinrichtungen zur Koordination des Informationstransfers zugunsten der von einem Umweltunfall betroffenen Staaten wurde vorgeschlagen. Hierbei soll insbesondere das Zentrum der Vereinten Nationen für Umwelteinsätze in Notfällen eingebunden werden. Schließlich sprachen sich die Teilnehmerstaaten für die Entwicklung eines Netzes von Schutzgebieten in der KSZE-Region aus, um noch bestehende großflächige natürliche Ökosysteme zu erhalten und zu schützen<sup>500</sup>.

122. Am 17. März 1992 unterzeichnete die Bundesrepublik Deutschland auf der Umweltkonferenz der UN-Wirtschaftskommission für Europa (ECE) in Helsinki das **Übereinkommen über grenzüberschreitende Auswirkungen von Industrieunfällen**<sup>501</sup>. Mit dem Übereinkommen werden für Gesamteuropa und Nordamerika erstmals verbindliche Vorschriften zum Schutz des Menschen und der Umwelt vor industriellen Störfällen festgelegt. Auf diesem Wege sollen die nationalen Sicherheitsstandards angeglichen werden. Das Abkommen leistet einen Beitrag zur Schaffung eines effektiven grenzüberschreitenden Sicherheitsmanagements

---

<sup>498</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/2286, 6.

<sup>499</sup> UNCED-Bericht (Anm.491), 4.

<sup>500</sup> Helsinki-Dokument, Herausforderung des Wandels, Bull.Nr.82 vom 23.7.1992, 777, 800f.

<sup>501</sup> Umwelt 1992 (Anm.115), 186; Text des Übereinkommens ist abgedruckt in ILM 31 (1992), 1333.

zur Begrenzung der Auswirkungen eingetretener Störfälle durch gemeinsame Bekämpfungs-, aber auch durch international abgestimmte Vermeidungs- und Versorgungsstrategien sowie den Austausch von Sicherheitstechnologien und Erfahrungen.

Im Berichtszeitraum wurden **Abkommen über Umweltzusammenarbeit** mit Australien<sup>502</sup>, der Türkei<sup>503</sup>, dem Iran<sup>504</sup>, Albanien<sup>505</sup>, Estland<sup>506</sup> und der Russischen Föderation<sup>507</sup> geschlossen. Die Zusammenarbeit soll durch Informationsaustausch und Konsultationen über wichtige internationale und globale Umweltprobleme erfolgen. Vom 15.–22.11.1992 fand in Bonn ein deutsch-rumänischer Umweltworkshop statt<sup>508</sup>. Ziel des Workshops war es, Vorstellungen, Anhaltspunkte und Felder für die zukünftige Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Umweltschutzes zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Rumänien zu erarbeiten. Die rechtliche Grundlage der Zusammenarbeit soll ein deutsch-rumänisches Umweltabkommen bilden.

123. Zur Ausrichtung der **Umweltpolitik der Europäischen Gemeinschaft** führte die Bundesregierung aus, daß es erforderlich sei, eine ökologische Orientierung in allen Politikfeldern der Gemeinschaft zu verwirklichen. Dies entspreche Art. 130r Abs.2 Satz 2 EWGV, wonach die Erfordernisse des Umweltschutzes Bestandteil der anderen Politiken der Gemeinschaft sind. Zu diesem Zweck müßten, soweit erforderlich, das ökologische Ordnungsrecht ausgebaut und ökonomische Instrumente eingesetzt werden. Das kürzlich von der EG-Kommission vorgelegte 5. Um-

<sup>502</sup> Vereinbarung vom 11.6.1992, Umwelt 1992 (Anm.115), 420.

<sup>503</sup> Vereinbarung vom 5.10.1992, Umwelt 1993 (Anm.485), 101.

<sup>504</sup> Vereinbarung vom 4.10.1992, *ibid.*, 104.

<sup>505</sup> Vereinbarung vom 13.10.1992, BGBl.1993 II, 60.

<sup>506</sup> Vereinbarung vom 25.5.1992, BGBl.1992 II, 1194.

<sup>507</sup> Vereinbarung vom 28.5.1992, in Kraft mit Unterzeichnung, BGBl.1992 II, 1240. Damit trat das deutsch-sowjetische Abkommen vom 25.10.1988 (BGBl.1990 II, 462) über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Umweltschutzes im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Russischen Föderation außer Kraft. Ebenfalls am 28.5.1992 schlossen die Bundesrepublik Deutschland und die Russische Föderation eine Vereinbarung über die Förderung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit bei der Lösung konkreter Probleme auf dem Gebiet des Umweltschutzes (BGBl.1992 II, 1243). Die Vereinbarung trat mit Unterzeichnung in Kraft. Sie sieht die Errichtung eines deutsch-russischen Umweltbüros in Berlin vor. Hauptaufgabe des Büros ist die Förderung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen deutschen und russischen Unternehmen, die Verbesserung des Informationsaustausches sowie die Aus- und Weiterbildung russischer Umweltfachleute.

<sup>508</sup> Umwelt 1993 (Anm.485), 15.

weltaktionsprogramm<sup>509</sup> setze in diesem Zusammenhang grundsätzlich die richtigen Schwerpunkte, insbesondere im Hinblick auf die Einbeziehung des Umweltschutzes in die Industrie, Energie-, Verkehrs- und Agrarpolitik<sup>510</sup>.

#### b. Gewässerschutz

124. In der auf der Rio-Konferenz verabschiedeten **Agenda 21** findet sich auch ein Kapitel zum Schutz der Meere einschließlich der Binnenmeere und der Küstengebiete<sup>511</sup>. Angestrebt werden in diesem Kapitel neue, integrierte Methoden für die Bewirtschaftung und Entwicklung der Meere und Küstengebiete unter Berücksichtigung des Vorsorgegrundsatzes. Die Festlegungen der Agenda 21 zum Meeresumweltschutz wurden von der Bundesregierung nachhaltig begrüßt. Sie machte deutlich, daß den aufgeführten Empfehlungen von der Bundesrepublik Deutschland sowohl national als auch im Rahmen bestehender regionaler und internationaler Konventionen bereits voll entsprochen werde. Die getroffenen Maßnahmen gingen in fast allen Bereichen sogar weit über den empfohlenen Rahmen hinaus<sup>512</sup>.

125. Im Berichtszeitraum wurden die Arbeiten zur Revision des **Übereinkommens vom 22. März 1974 über den Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebietes**<sup>513</sup> im Rahmen der Helsinki-Kommission abgeschlossen. Das überarbeitete Übereinkommen wurde am 9. April 1992 von den Ostseeanliegerstaaten einschließlich der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Gemeinschaft unterzeichnet<sup>514</sup>. Die neue Konvention ersetzt das Helsinki-Übereinkommen von 1974. Inhaltlich umfaßt es – wie das alte Abkommen – sämtliche möglichen Verschmutzungsquellen. Im Vergleich zur alten Konvention findet das neue Übereinkommen auch auf die sogenannten inneren Gewässer (z.B. Buchten, Bodden, Fjorde) Anwendung. Dadurch wird eine internationale Zusammenarbeit auch im unmittelbaren Küstenbereich ermöglicht. Das Vorsorgeprinzip wird als allgemeiner umweltpolitischer Handlungsgrundsatz für sämtliche Verschmutzungsquellen anerkannt; das Verursacherprinzip wurde ebenfalls

---

<sup>509</sup> Kom.(92) endg. vom 3.4.1992, Vol.II.

<sup>510</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 8.12.1992, BT-Drs.12/3990, 62f.

<sup>511</sup> Agenda 21 (Anm.494), Kap.17.

<sup>512</sup> UNCED-Bericht (Anm.491), 41f.

<sup>513</sup> BGBl.1979 II, 1229 (Helsinki-Übereinkommen).

<sup>514</sup> BT-Drs.12/7847, 50.

ausdrücklich in die Konvention aufgenommen. Weiter konnten sich die Vertragsparteien auf die generelle Verpflichtung einigen, die "beste Umweltp Praxis" für alle Verschmutzungsquellen sowie den "Stand der Technik" bei Punktquellen festzuschreiben. Daneben wurden weitergehende Informations- und Konsultationspflichten zwischen den Vertragsparteien bei unfallbedingter Meeresverschmutzung eingeführt. Naturschutz und Artenvielfalt wurden als Schutzziele der Helsinki-Konvention aufgenommen. Hiermit wurde insbesondere einem deutschen Anliegen Rechnung getragen. Im Rahmen einer Gemeinsamen Erklärung billigten die Teilnehmer der Ministerkonferenz zugleich die Grundzüge eines auf 20 Jahre angelegten internationalen Ostseeaktionsprogramms<sup>515</sup>. Das Programm beschreibt den bedrohlichen Zustand der Ostsee und nennt dessen Ursachen. Es umfaßt 132 "hot spots", d.h. Schwerpunkte, in denen prioritäre Maßnahmen erforderlich sind. Die vor allem in den östlichen Nachbarstaaten dringend erforderlichen Sanierungsmaßnahmen in den wichtigsten Schlüsselbereichen werden definiert sowie konkrete Handlungsanweisungen erarbeitet<sup>516</sup>.

Auf Vorschlag der Bundesrepublik Deutschland und Dänemarks wurde am 22. April 1991 ein Verfahren zur Änderung des Helsinki-Übereinkommens von 1974 mit dem Zweck eingeleitet, der EWG den Beitritt zu dem Übereinkommen zu ermöglichen. Die Bundesregierung hatte der Änderung am 18. September 1991 unter dem Vorbehalt der Ratifikation zugestimmt. Im Jahre 1992 wurde das Ratifikationsverfahren eingeleitet<sup>517</sup>. In der Denkschrift zu der Änderung führte die Bundesregierung aus, daß der Beitritt der EWG zu dem Übereinkommen wünschenswert und notwendig sei, weil die EWG Kompetenzen im Bereich des Gewässer- und Meeresschutzes besitze und von diesen auch bereits Gebrauch gemacht habe<sup>518</sup>.

126. Auf der Ministersitzung der Oslo-<sup>519</sup> und Paris-Kommissionen<sup>520</sup> am 21./22. Dezember 1992 in Paris unterzeichneten die Anrainerstaaten der Nordsee und des Nordostatlantiks ein neues Übereinkommen<sup>521</sup>

<sup>515</sup> Die Erklärung ist abgedruckt in Umwelt 1992 (Anm.115), 243.

<sup>516</sup> *Ibid.*, 239 ff.

<sup>517</sup> BT-Drs.12/2659.

<sup>518</sup> *Ibid.*, 7.

<sup>519</sup> Kommission zum Übereinkommen vom 15.2.1972 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen durch Schiffe und Luftfahrzeuge, BGBl.1977 II, 165.

<sup>520</sup> Kommission zum Übereinkommen vom 4.6.1974 zur Verhütung der Meeresverschmutzung vom Lande aus, BGBl.1981 II, 870.

<sup>521</sup> BT-Drs.12/7847.

zum Schutz dieser Meere. Das neue Übereinkommen tritt an die Stelle der Konventionen von 1972 und 1974. Einer seiner Kernpunkte ist das grundsätzliche Verbot der Abfallbeseitigung auf See. Das Verbrennen von Abfällen auf See und die Verklappung von Dünnsäure werden damit endgültig beendet. Daneben erfaßt das Übereinkommen die Verschmutzungen, die das Meer vom Lande aus, also über die Flüsse und die Atmosphäre, erreichen sowie diejenigen, die von Öl- und Gasförderplattformen ausgehen. Die Konvention verankert das Vorsorge- und Verursacherprinzip. Die Konzepte "Stand der Technik" und "beste Umweltpaxis" werden als die entscheidenden Instrumente zur Verhütung der Meeresverschmutzung anerkannt. Die im Rahmen des Übereinkommens eingesetzte Kommission soll in Zukunft neben Empfehlungen auch rechtsverbindliche Beschlüsse verabschieden können. Nach Ansicht der Bundesregierung wurde mit dem Übereinkommen ein neuer Rahmen für den Schutz der Nordsee und des Nordostatlantiks in den nächsten Jahrzehnten geschaffen. Die Vorgaben der Agenda 21 für den Meeresschutz würden in weiten Teilen erheblich übertroffen. Jedoch dürften diese Ansätze nicht nur regional weiterverfolgt werden. Die Bundesregierung setze sich daher nachdrücklich für die Erarbeitung einer weltweiten Konvention zur Bekämpfung der vom Lande ausgehenden Meeresverschmutzung ein<sup>522</sup>.

Auf der 15. Konsultativtagung zu dem **Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen von Abfällen durch Schiffe und Luftfahrzeuge (London-Konvention 1972)** vom 15. Februar 1972<sup>523</sup> wurde ein Verbot zur Verbrennung von flüssigen, giftigen Abfällen auf See mit Ablauf des Jahres 1992 beschlossen<sup>524</sup>. In einer früheren Entschließung war noch der 31. Dezember 1994 als Stichtag vorgesehen. Darüber hinaus beschloß die Tagung eine umfassende Überarbeitung des Londoner Übereinkommens. Dabei sollen die in den letzten 20 Jahren verabschiedeten Resolutionen insbesondere zum Verbot der Abfallverbrennung auf See in den Konventionstext integriert werden.

Kritisch äußerte sich die Bundesregierung zur Umsetzung der Beschlüsse der 3. Internationalen Nordsee-Schutzkonferenz<sup>525</sup>. Insbesondere Frankreich und Großbritannien seien ihren diesbezüglichen Verpflichtungen nicht nachgekommen. Auf der Konferenz war u.a. beschlos-

---

<sup>522</sup> Umwelt 1992 (Anm.115), 395.

<sup>523</sup> BGBl.1977 II, 165.

<sup>524</sup> Umwelt 1993 (Anm.485), 69.

<sup>525</sup> *Ibid.*, 396f.; zu den Ergebnissen der Konferenz hier bereits Schuster (Anm.80), Ziff.146.

sen worden, daß alle Gemeinden ab einer bestimmten Einwohnerzahl im Einzugsbereich der Nordsee mit einer Abwasseraufbereitungsanlage ausgerüstet werden müssen, die im Regelfall die biologische Reinigungsstufe erreichen soll.

Am Rande der Ministersitzung der Oslo- und Paris-Kommissionen in Paris verabschiedeten die Minister der Nordseestaaten am 22. September 1992 eine Erklärung, mit der die Errichtung ausschließlicher Wirtschaftszonen in der Nordsee initiiert wird<sup>526</sup>. Damit soll die Einhaltung der einschlägigen Vorschriften des internationalen Umweltvölkerrechts in der gesamten Nordsee gesichert werden. Ein koordiniertes Vorgehen der Küstenstaaten ermöglicht es im Falle der Nordsee, diese vollständig in ausschließliche Wirtschaftszonen aufzuteilen. Nach Ansicht der Bundesregierung erhalten die Überwachung der Umweltschutzvorschriften und die Strafverfolgung von Verstößen auch außerhalb des Küstenmeeres durch das international koordinierte Vorgehen eine neue Qualität<sup>527</sup>.

127. In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage betreffend die Protokolle vom 25. Mai 1984<sup>528</sup> zur Änderung des Internationalen Übereinkommens von 1969 über die zivilrechtliche Haftung für Ölverschmutzungsschäden<sup>529</sup> und zur Änderung des Internationalen Übereinkommens von 1971 über die Errichtung eines internationalen Fonds zur Entschädigung von Ölverschmutzungsschäden<sup>530</sup> wies die Bundesregierung darauf hin, daß die Protokolle noch nicht in Kraft getreten seien, weil die dazu erforderliche Anzahl von zehn Ratifikationen, darunter von sechs Staaten mit einer Tanker-Bruttoreaumzahl von 1 Million Einheiten beim Haftungsprotokoll, und von acht Ratifikationen von Staaten mit einer Einfuhrmenge von mindestens 600 Millionen Tonnen beitragspflichtigen Öls zum Fondsprotokoll nicht vorlägen. Nachdem die USA eine Ratifikation der Protokolle für sich ausgeschlossen hätten, erwiesen sich die materiellen Inkrafttretensbedingungen als zu hoch. Die Internationale Seeschiff-fahrtsorganisation (IMO) habe deshalb u.a. auf Drängen der Bundesrepublik Deutschland für November 1992 eine diplomatische Konferenz nach London einberufen, um die Inkrafttretensbestimmungen der Protokolle zu revidieren und so das völkerrechtliche Inkrafttreten verbesserter Haftungs- und Entschädigungsregelungen zu ermöglichen<sup>531</sup>. Auf der Konfe-

<sup>526</sup> Vgl. dazu bereits Ziff.30.

<sup>527</sup> Umwelt 1992 (Anm.115), 396.

<sup>528</sup> BGBl.1988 II, 705.

<sup>529</sup> BGBl.1975 II, 301.

<sup>530</sup> BGBl.1978 II, 1211.

<sup>531</sup> Antwort vom 28.8.1992, BT-Drs.12/3220, 7f.

renz wurden zwei neue Änderungsprotokolle zu den Abkommen von 1969 bzw. 1971 angenommen<sup>532</sup>. Sie nehmen die Protokolle von 1984 inhaltlich auf und treten an deren Stelle. Entsprechend den neu gefaßten Schlußbestimmungen wird ein Inkrafttreten der Änderungsprotokolle nunmehr auch ohne die Teilnahme der USA ermöglicht.

128. Im Rahmen der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (ECE) wurde am 17. März 1992 die **Konvention über den Schutz und die Nutzung grenzüberschreitender Wasserläufe und internationaler Seen**<sup>533</sup> von der Bundesrepublik Deutschland gezeichnet. Die Konvention enthält zahlreiche materielle und verfahrensmäßige Verpflichtungen, die zu einem effektiven grenzüberschreitenden Gewässerschutz sowie zur gegenseitigen Unterstützung bei störfallbedingten Gewässerverschmutzungen beitragen. Festgeschrieben werden das Vorsorge- und Verursacherprinzip bei der Bewirtschaftung der Wasserressourcen zum Schutz zukünftiger Generationen. Besondere Bedeutung mißt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang dem Abschluß konkretisierender Abkommen der Anrainerstaaten von grenzüberschreitenden Wasserläufen zu<sup>534</sup>.

129. Zu der Vereinbarung vom 8. Oktober 1990 über die **Internationale Kommission zum Schutz der Elbe** zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der ČSFR und der EWG erging am 14. September 1992 das entsprechende Ratifikationsgesetz<sup>535</sup>. Das Ratifikationsverfahren zu dem am 9. Dezember 1991 zu der Vereinbarung unterzeichneten Protokoll wurde im Berichtszeitraum eingeleitet<sup>536</sup>. Durch das Protokoll soll der Kommission die Rechts- und Geschäftsfähigkeit verliehen werden.

Am 1. Juni 1992 unterzeichneten die Mitglieder der Internationalen Kommission zum Schutz der Elbe in Prag eine Gemeinsame Erklärung zu dem "Ersten Aktionsprogramm zur Reduzierung der Schadstofffrachten in der Elbe und ihrem Einzugsgebiet". In dem Aktionsprogramm werden Sofortmaßnahmen für den Zeitraum 1992 bis 1995 festgelegt. Auf diesem Wege sollen bereits bis 1995 die in die Elbe und ihre Nebenflüsse eingeleiteten Schadstoffe wesentlich gesenkt und damit eine deutliche Verbes-

<sup>532</sup> BGBl.1994 II, 1152 bzw. 1169.

<sup>533</sup> BR-Drs.120/94.

<sup>534</sup> So der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Laufs, am 24.3.1992 in Helsinki, Umwelt 1992 (Anm.115), 186.

<sup>535</sup> BGBl.1992 II, 942; in Kraft seit dem 30.10.1992; vgl. dazu bereits Schuster (Anm.80), Ziff.149.

<sup>536</sup> BR-Drs.208/92.

serung der Gewässerqualität erreicht werden. Weitere Ziele des Aktionsprogramms sind u.a. die Fertigstellung bzw. der Baubeginn von kommunalen und Industriekläranlagen<sup>537</sup>.

### c. Luftreinhaltung und Klimaschutz

130. Auf der Rio-Konferenz unterzeichnete die Bundesrepublik Deutschland am 12. Juni 1992 das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen<sup>538</sup> und leitete noch im Berichtszeitraum das Ratifikationsverfahren ein<sup>539</sup>. Die **Klimakonvention** ist teilweise den Instrumenten zum Schutz der Ozonschicht nachgebildet und übernimmt mit der globalen Umweltfazilität (GEF) auch deren "finanziellen Mechanismus" zur Unterstützung von Entwicklungsländern. Das "sustainable development"-Konzept findet sich hier ebenso wieder wie das in der Rio-Erklärung verankerte Konzept einer "differenzierten Umweltverantwortlichkeit", das die Industrieländer stärker als die Entwicklungsländer in die Pflicht nimmt. Die Konvention schreibt als Ziel fest, daß die Staaten die anthropogenen Kohlendioxidemissionen (CO<sub>2</sub>) und die anderen nicht durch das Montrealer Protokoll geregelten Treibhausgase auf das Niveau von 1990 zurückführen sollen. Die insbesondere von der Bundesregierung unterstützte Festlegung einer verbindlichen Zeitvorgabe für die Stabilisierung bis zum Jahre 2000 konnte nicht durchgesetzt werden<sup>540</sup>. Insoweit bleibt das Übereinkommen deutlich hinter den deutschen Vorstellungen zurück. Wie die Bundesregierung ausführte, sei für ihre Entscheidung, den in der Konvention gefundenen Kompromiß dennoch mitzutragen, maßgeblich gewesen, daß es wichtig sei, bereits heute auf einer rechtlich verbindlichen internationalen Basis die Bekämpfung des Treibhauseffektes einzuleiten. Im übrigen bietet der in dem Übereinkommen bindend festgelegte Folgeprozeß mit jährlicher Überprüfung des Übereinkommens durch die Vertragsstaatenkonferenz die Möglichkeit, die Verpflichtungen fortzuentwickeln und zu verschärfen<sup>541</sup>. Bei Zeichnung der Konvention bekräftigten die Bundesrepublik Deutschland und die Europäische Gemeinschaft, daß sie an ihrer über den Inhalt der Konvention hinausgehenden Klimaschutzpolitik festhalten wollten. Die Bundesregie-

<sup>537</sup> Umwelt 1992 (Anm.115), 299.

<sup>538</sup> BGBl.1993 II, 1783; in Kraft seit dem 21.3.1994.

<sup>539</sup> BR-Drs.754/92.

<sup>540</sup> Denkschrift der Bundesregierung zum Übereinkommen, BR-Drs.754/92, 36.

<sup>541</sup> *Ibid.* Die 1. Vertragsstaatenkonferenz wird im Frühjahr 1995 in Berlin stattfinden.

rung strebe an, die energiebedingten CO<sub>2</sub>-Emissionen bis zum Jahre 2005 um 25%–30% bezogen auf das Jahr 1987 zu reduzieren<sup>542</sup>.

Schließlich erlegt die Konvention den Industrie- und Entwicklungsländern in unterschiedlichem Umfang Berichtspflichten über die von ihnen ergriffenen Maßnahmen zur Umsetzung des Übereinkommens auf. Zur Durchführung der technischen Arbeiten einschließlich der Vorbereitung der Vertragsstaatenkonferenz wird ein Sekretariat errichtet. Ein separater Ausschuß soll die Vertragsstaatenkonferenz bei der Beurteilung und Überprüfung der wirksamen Implementierung der Konvention unterstützen.

Im Rahmen der Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage nahm die Bundesregierung zu dem von der EG-Kommission vorgelegten Richtlinienvorschlag zur Einführung einer **Steuer auf CO<sub>2</sub>-Emissionen und auf Energie** Stellung. Hierbei wies sie insbesondere auf die Belastung der Braunkohleindustrie durch eine solche Steuer hin. Die ostdeutsche Braunkohle könne langfristig einen wichtigen Beitrag zur Stromversorgung leisten. Ihr dürfe durch eine CO<sub>2</sub>-Energiesteuer nicht die wirtschaftliche Grundlage entzogen werden. Die Bundesregierung werde sich deshalb bei den Beratungen über den Richtlinienvorschlag für die Aufnahme von Regelungen einsetzen, die eine langfristige wirtschaftliche Nutzung der Braunkohle ermöglichen.

131. Am 10. August 1992 traten die am 29. Juni 1990 beschlossenen Änderungen und Anpassungen<sup>543</sup> zum **Montrealer Protokoll** vom 16. September 1987 **über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen**<sup>544</sup>, in Kraft<sup>545</sup>. Die von der 4. Tagung der Vertragsparteien des Montrealer Protokolls in Kopenhagen beschlossenen Änderungen und Anpassungen zum Montrealer Protokoll<sup>546</sup> wurden von der Bundesrepublik Deutschland am 25. November 1992 unterzeichnet. Vereinbart wurde ein erheblich verkürzter Fahrplan zum Ausstieg aus der Herstellung und der Verwendung von Stoffen, die die Ozonschicht der Erdatmosphäre zerstören. Fluor-Chlor-Kohlenwasserstoff (FCKW) soll ab 1996 nicht mehr verwendet werden. Hallone, die vor allem in Feuerlöschern verwendet werden, sind bereits ab 1994 verboten. Beschlossen wurde ferner, die Entwicklungsländer bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus dem Montrealer Protokoll weiterhin finanziell zu unterstützen.

<sup>542</sup> Umwelt 1992 (Anm.115), 464.

<sup>543</sup> BGBl.1991 II, 1331; vgl. dazu bereits Schuster (Anm.80), Ziff.152.

<sup>544</sup> BGBl.1988 II, 1014.

<sup>545</sup> BGBl.1993 II, 261.

<sup>546</sup> BGBl.1993 II, 2183.

Im Rahmen der **Europäischen Gemeinschaft** drängte die Bundesregierung darauf, den für 1995 vereinbarten **FCKW-Ausstieg** mindestens um ein Jahr vorzuziehen<sup>547</sup>. In Gesprächen mit der Industrie hatte die Bundesregierung erreicht, daß die Herstellung und Verwendung von FCKW in Deutschland bis Ende 1993 nahezu vollständig beendet wird<sup>548</sup>.

132. In Bonn wurde am 27. August 1992 das deutsch-ukrainische Abkommen über die Durchführung des Umweltschutzpilotprojekts "Rauchgasentschwefelungsanlage für Block Nr.9 des Kraftwerks Dobrotvor"<sup>549</sup> unterzeichnet. Die Bundesregierung beteiligt sich an dem Modellprojekt, in dessen Rahmen das Kohlekraftwerk mit moderner Umweltschutztechnologie ausgestattet werden soll, mit 17,25 Mio. DM.

#### d. Kerntechnische Sicherheit

133. Unter der Federführung der Bundesrepublik Deutschland beschlossen die Teilnehmer des Weltwirtschaftsgipfels in München vom 7./8. Juli 1992 ein multilaterales Aktionsprogramm zur **Verbesserung der Sicherheit der Kernkraftwerke in den GUS-Staaten sowie in Mittel- und Osteuropa**<sup>550</sup>. Das Aktionsprogramm umfaßt Sofortmaßnahmen zur kurzfristigen Verbesserung der Sicherheit der Kernkraftwerke sowie zur Stärkung der staatlichen Aufsichtsstrukturen. Daneben enthält das Aktionsprogramm auch Elemente zur längerfristigen Verbesserung der Sicherheit. Die Sofortmaßnahmen sollen durch einen multilateralen Fonds finanziert werden, der bei der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung in London angesiedelt ist<sup>551</sup>. Zur Durchführung der Sofortmaßnahmen soll auf die im Rahmen der OECD bestehenden Strukturen zurückgegriffen werden. Auf ihren Tagungen im Juni/September 1992 hatten die Mitgliedstaaten der OECD zu diesem Zweck einen entsprechenden Koordinierungsmechanismus geschaffen. Wie die Bundesregierung mitteilte, soll der Mechanismus die bilateralen Unterstützungsaktionen und die im Rahmen der Programme der EG-Kommission Phare<sup>552</sup>

<sup>547</sup> FAZ vom 21.3.1992, 1.

<sup>548</sup> 2. Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen zum Schutz der Ozonschicht, BT-Drs.12/3846, 16ff.

<sup>549</sup> BGBl.1992 II, 1158, in Kraft mit Unterzeichnung.

<sup>550</sup> Wirtschaftserklärung von München, Bull.Nr.77 vom 11.7.1992, 735, 739f.; vgl. auch Umwelt 1992 (Anm.115), 360f.

<sup>551</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr., 12. WP, 109. Sitzung, 7.10.1992, Anlage 13, 9304f.

<sup>552</sup> Poland Hungary Assistance for the Reconstruction of the Economy.

und TACIS<sup>553</sup> ergriffenen Maßnahmen koordinieren. Die Bundesregierung betonte, daß Kernkraftwerke minderer Sicherheit wie etwa die Reaktoren des Tschernobyl-Typs (RBNK) so bald wie möglich abgeschaltet werden müßten. Die westliche Hilfe im Rahmen des multilateralen Aktionsprogrammes zur kurzfristigen Verbesserung der Sicherheit dieser Reaktoren dürfe nur mit einer entsprechend eingegrenzten Restlaufzeitperspektive geleistet werden<sup>554</sup>. Des weiteren machte die Bundesregierung deutlich, daß es das Ziel sämtlicher Bemühungen sein müsse, die Staaten Mittel- und Osteuropas in die Lage zu versetzen, die erforderliche Verbesserung der kerntechnischen Sicherheit sowie der Energie- und Umweltsituation insgesamt aus eigener Kraft zu bewerkstelligen. Nur so könne langfristig eine faktische Internationalisierung der Verantwortung für die kerntechnische Sicherheit in den betroffenen Staaten vermieden werden<sup>555</sup>.

Neben den Hilfsmaßnahmen im Rahmen multilateraler Absprachen leistete die Bundesregierung im Berichtszeitraum auch auf bilateraler Ebene umfangreiche Unterstützung zur Verbesserung der kerntechnischen Sicherheit in den GUS-Staaten<sup>556</sup>.

Im Rahmen der Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage stellte die Bundesregierung fest, daß das von der Bundesrepublik Deutschland mit der ehemaligen Sowjetunion über die **frühzeitige Benachrichtigung bei einem nuklearen Unfall und den Informationsaustausch über Kernanlagen** am 25. Oktober 1988<sup>557</sup> abgeschlossene Abkommen im Verhältnis zu der Russischen Föderation fortgelte<sup>558</sup>. In diesem Zusammenhang wies sie auch auf die gemeinsame deutsch-russische Erklärung vom 21. November 1991<sup>559</sup> als Grundlage für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der kerntechnischen Sicherheit und des Strahlenschutzes hin. Entsprechende Erklärungen wurden am 28. November 1991 mit der Ukraine und am 12. März 1992 mit Litauen verabschiedet<sup>560</sup>.

Am 12. April 1992 unterzeichneten die Bundesrepublik Deutschland

---

<sup>553</sup> Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States.

<sup>554</sup> Umwelt 1992 (Anm.115), 361.

<sup>555</sup> So der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Töpfer, am 27.1.1992, Umwelt 1992, *ibid.*, 77, 79.

<sup>556</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 12.10.1992, BT-Drs.12/3446, 31f.

<sup>557</sup> BGBl.1990 II, 165.

<sup>558</sup> BT-Drs.12/3765, 2f.

<sup>559</sup> Bull.Nr.133 vom 25.11.1991, 1081, 1083.

<sup>560</sup> BT-Drs.12/3765, 3.

und China eine Vereinbarung zur Förderung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Sicherheit kerntechnischer Einrichtungen und des Strahlenschutzes<sup>561</sup>. In der Vereinbarung verpflichten sich die Vertragsparteien zu einem umfassenden Informations- und Erfahrungsaustausch. Das von der deutschen Seite gemachte Angebot zu einer gemeinsamen Inspektion des ersten von den Chinesen allein geplanten und gebauten Kernkraftwerks Qinshan lehnte die chinesische Seite hingegen ab<sup>562</sup>.

134. Zur **Rückführung von abgebrannten Brennelementen** aus deutschen Kernkraftwerken wies die Bundesregierung darauf hin, daß sämtliche Abkommen und Verträge zur industriell wirtschaftlichen Kernenergiekooperation zwischen der ehemaligen DDR und der ehemaligen UdSSR 1991 einvernehmlich erloschen seien. Damit bestünden auch keine völkerrechtlichen Vereinbarungen mehr, auf deren Grundlage eine Rückführung abgebrannter Brennelemente nach Rußland oder in andere GUS-Staaten stattfinden könnte<sup>563</sup>.

135. Nachdrücklich wies die Bundesregierung darauf hin, daß ein sicherer und umweltgerechter Umgang mit **radioaktiven Abfällen** die unumgänglich notwendige Grundlage für die weitere friedliche Nutzung der Kernenergie und die Verwendung radioaktiver Stoffe in Forschung und Industrie sei. In diesem Sinne begrüßte sie die einschlägigen Festlegungen der **Agenda 21**<sup>564</sup>. Insbesondere sei die dort zum Ausdruck kommende Bereitschaft zu begrüßen, radioaktive Abfälle nicht in weniger entwickelte Länder zu exportieren, sondern umgekehrt diesen Staaten Hilfestellung zu leisten, um die sichere und umweltgerechte Handhabung ihrer eigenen radioaktiven Abfälle zu gewährleisten<sup>565</sup>.

136. Auf der 36. Generalversammlung der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) appellierte der Vertreter der Bundesrepublik Deutschland an alle betroffenen Staaten, ihre Bemühungen um die Ausarbeitung einer weltweiten **Konvention zur kerntechnischen Sicherheit** zu verstärken<sup>566</sup>. In diesem Sinne begrüßte der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten, daß mittlerweile Einigkeit über die Ausarbeitung grundsätzlicher Sicherheitsanforderungen für künftige Reaktoren erzielt worden sei und eine Experten-

---

<sup>561</sup> BGBl.1993 II, 1266.

<sup>562</sup> FAZ vom 14.4.1992, 6.

<sup>563</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/3765, 4f.

<sup>564</sup> Agenda 21 (Anm.494), Kap.22.

<sup>565</sup> UNCED-Bericht (Anm.491), 50.

<sup>566</sup> Stellungnahme vom 22.9.1992, IAEA-Doc., GC (XXXVI), OR 346, 25.

gruppe mit der Ausarbeitung einer Konvention begonnen habe. Die Zwölf hofften, daß die Arbeiten bald zu einem erfolgreichen Abschluß gebracht werden könnten<sup>567</sup>.

#### e. Landschafts- und Bodenschutz

137. Wie die Bundesregierung betonte, habe nach intensiven Verhandlungen unter deutschem Vorsitz erstmals weltweit ein politischer Konsens über den Umgang mit Wäldern erreicht werden können. Die **Walderklärung**<sup>568</sup> sei kein völkerrechtlich verbindliches Dokument, jedoch hätten sich die Staaten politisch verpflichtet, die dort niedergelegten Grundsätze in Zukunft anzuwenden. Die Erklärung könne deshalb eine tragfähige Grundlage für weitere konkrete Maßnahmen sein. Insbesondere sei der Weg zu weiterführenden Beratungen auf internationaler Ebene und damit zu den von der Bundesregierung angestrebten Verhandlungen über eine Waldkonvention offengehalten. Die Bundesregierung beabsichtige, hierzu 1993 eine internationale Expertenkonferenz in Deutschland durchzuführen<sup>569</sup>.

Die **Agenda 21**<sup>570</sup> ergänzt die in der Walderklärung enthaltenen Festlegungen. Es werden konkrete Maßnahmen im Forstbereich mit dem Ziel eines verbesserten Schutzes und einer nachhaltigen Bewirtschaftung der bestehenden Wälder sowie der Vergrößerung der Waldfläche festgelegt. Die Bundesregierung erläuterte hierzu, daß die Bedeutung dieses Kapitels der Agenda 21 in der sehr umfassenden Beschreibung der verschiedenen Bereiche liege, in denen Maßnahmen gegen die fortschreitende Entwaldung ergriffen werden müßten. Erstmals sei in einem von der internationalen Staatengemeinschaft verabschiedeten Dokument die Rolle des Waldes für eine ökologisch verträgliche soziale und ökonomische Entwicklung anerkannt. Es sei dabei besonders bemerkenswert, daß sich die an der Konferenz beteiligten Staaten dazu verpflichtet hätten, bis zum Jahr 2000 eine nachhaltige Bewirtschaftung ihrer Wälder zu erreichen. Dies

---

<sup>567</sup> Stellungnahme vom 21.9.1992, IAEA-Doc., GC (XXXVI), OR 344, 18 f.

<sup>568</sup> Statement of principles for a global consensus on the management, conservation and sustainable development of all types of forests; deutscher Text in Konferenz ... (Anm.492), 49.

<sup>569</sup> UNCED-Bericht (Anm.491), 14.

<sup>570</sup> Agenda 21 (Anm.494), Kap.11. Weitere Kapitel der Agenda 21 zum Landschafts- und Bodenschutz betreffen die Bekämpfung der Wüstenbildung (Kap.12), die nachhaltige Entwicklung von Berggebieten (Kap.13) und die Förderung der nachhaltigen Landwirtschaft und der ländlichen Entwicklung (Kap.14).

verbessere auch die Voraussetzungen für die Umsetzung dieses Ziels im Rahmen der Internationalen Tropenholzorganisation (ITTO). Wegen der Unterschiedlichkeit der forstlichen Verhältnisse und der auf den Wald einwirkenden Rahmenbedingungen werde es aber auch weiterhin entscheidend darauf ankommen, die erforderlichen Prioritäten in länderbezogenen Entscheidungsprozessen zu definieren. Internationale Initiativen wie etwa im Rahmen der ITTO müßten diese Entwicklungen unterstützen. Die Bundesrepublik Deutschland werde sich, als einer der bedeutendsten bilateralen Geber, auch weiterhin aktiv für die **Erhaltung des tropischen Regenwaldes** einsetzen. Grundlage hierfür sei das Tropenwaldprogramm der Bundesregierung, in dessen Rahmen jährlich rund 300 Mio. DM für Maßnahmen der Walderhaltung und Forstentwicklung in Entwicklungsländern bereitgestellt würden.

Die Bundesregierung wies darauf hin, daß sie im Rahmen der ITTO erfolgreich an der Verabschiedung internationaler Richtlinien zur nachhaltigen, umweltschonenden Bewirtschaftung von Tropenwäldern mitgewirkt habe. Ebenso habe sie zu dem ITTO-Beschluß 2000 beigetragen, wonach ab dem Jahre 2000 Tropenholzexporte nur noch aus nachhaltig bewirtschafteten Tropenwäldern kommen dürften. In einseitigen Handels- und Verwendungsbeschränkungen für Tropenholz sehe sie derzeit kein geeignetes Mittel zur Tropenwalderhaltung<sup>571</sup>.

138. Am 18. Dezember 1991 unterzeichneten die Bundesrepublik Deutschland und Israel eine Regierungsvereinbarung über die **Zusammenarbeit im Naturschutz**<sup>572</sup>. Ziel der Vereinbarung ist es, im Rahmen einer Zusammenarbeit zwischen deutschen und israelischen Wissenschaftlern in den kommenden drei Jahren die notwendigen Voraussetzungen für eine ökologische Dauerbeobachtung von ökologisch wertvollen Flächen im Karmel-Gebirge zu schaffen. Dabei übernimmt die Bundesregierung die Hälfte der Kosten des 2 Mio. DM teuren Projekts.

139. Auf der Jahrestagung der **Internationalen Alpenschutzkommission** vom 1.–3. Oktober 1992 betonte die Bundesregierung, daß mit der Alpenkonvention<sup>573</sup> der Schutz der Alpen auf eine völkerrechtlich verbindliche Grundlage gestellt worden sei. Nun gelte es, diesen Rahmen in rechtlich bindender Weise zu konkretisieren. Die Bundesregierung er-

---

<sup>571</sup> BT-Drs.12/1890, 7.

<sup>572</sup> Umwelt 1992 (Anm.115), 56 f.

<sup>573</sup> BT-Drs.12/7268; vgl. dazu bereits *Maruhn* (Anm.54), Ziff.159.

warte, daß die ersten Durchführungsprotokolle auf der 3. Alpenkonferenz voraussichtlich Ende 1993 unterzeichnet werden können<sup>574</sup>.

#### f. Artenschutz

140. Auf der Rio-Konferenz vom 3.–14. Juni 1992 unterzeichnete die Bundesrepublik Deutschland das **Übereinkommen über die biologische Vielfalt**<sup>575</sup>. Der Konvention geht es um die Erhaltung der Arten in ihren natürlichen Lebensräumen; dabei ist das Hauptanliegen der Schutz der Biotope, die für den Artenreichtum so wichtig sind. Die Überwachung der Durchführung des Abkommens sowie seine Weiterentwicklung obliegen der Vertragsstaatenkonferenz, die in regelmäßigen Abständen zusammenkommt. Die Bundesregierung begrüßte den Abschluß der Konvention. Sie trage dem zunehmenden Rückgang der biologischen Vielfalt, d.h. dem Verlust und der Beeinträchtigung von Arten und deren Lebensräumen, in vielfältiger Weise Rechnung. Entscheidend für den Erfolg des Übereinkommens sei die in der Konvention vorgesehene technische und vor allem finanzielle Unterstützung der Entwicklungsländer durch die Industrieländer bei der Umsetzung des Abkommens. Die Bundesregierung unterstütze im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit bereits seit geraumer Zeit Entwicklungsländer in ihren Bemühungen zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung biologischer Ressourcen. Ziel der nationalen Naturschutzpolitik sei es, die wenigen verbliebenen natürlichen und naturnahen Gebiete zu erhalten und sie durch Renaturierungsmaßnahmen wieder zu vergrößern, zu vermehren und miteinander zu vernetzen. Die Konvention enthalte insoweit zusätzliche Impulse. Die Bundesregierung hätte es allerdings vorgezogen, wenn diese Maßnahmen in höherem Maße als bindende Verpflichtungen formuliert worden wären. Sie werde sich deswegen im Folgeprozeß für eine Fortentwicklung und Verschärfung der Konvention insbesondere in diesem Bereich einsetzen<sup>576</sup>.

141. Am 9. April 1992 unterzeichnete die Bundesrepublik Deutschland in New York bei den Vereinten Nationen das **Übereinkommen zur Erhaltung der Kleinwale in Nord- und Ostsee**<sup>577</sup>. Das Ratifikationsverfah-

---

<sup>574</sup> Umwelt 1992 (Anm.115), 425, 427.

<sup>575</sup> BGBl.1993 II, 1742, in Kraft seit dem 29.12.1993; vgl. auch Kap.15 der Agenda 21 (Anm.494) zur Erhaltung der biologischen Vielfalt.

<sup>576</sup> UNCED-Bericht (Anm.491), 9f.

<sup>577</sup> BGBl.1993 II, 1114; Regionalabkommen zum Übereinkommen vom 9.9.1979 über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen

ren wurde noch im Berichtszeitraum eingeleitet<sup>578</sup>. Inhalt des Abkommens ist die Durchführung von Maßnahmen auf internationaler Ebene, die zur Erhaltung, Hege, Nutzung und Erforschung der Kleinwale notwendig sind.

Im Berichtszeitraum wurde das Ratifikationsverfahren zu dem **Abkommen vom 4. Dezember 1991 zur Erhaltung der Fledermäuse in Europa**<sup>579</sup> eingeleitet<sup>580</sup>.

142. Vom 2.–13. März 1992 fand in Japan die **8. Vertragsstaatenkonferenz zum Washingtoner Artenschutzübereinkommen**<sup>581</sup> statt. Die Bemühungen der deutschen Delegation um einen eigenständigen deutschen Beitrag zur Fortentwicklung des Abkommens wurde von den auf der Konferenz vertretenen Umweltorganisationen durch die Verleihung des Preises für den größten Einsatz im Artenschutz gewürdigt<sup>582</sup>. Auf der Konferenz hatte sich die Bundesregierung insbesondere für einen verstärkten Schutz von Krokodilen eingesetzt. Die von ihr eingebrachten Resolutionsanträge zur Verringerung des Zugriffs auf wildlebende Krokodile sowie zur Kennzeichnung von Krokodilhäuten wurden angenommen<sup>583</sup>.

143. Auf der **EG-Ebene** setzte sich die Bundesregierung für eine grundlegende Verbesserung des von der EG-Kommission vorgelegten **Verordnungsentwurfes zur Regelung des Besitzes von und des Handels mit Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten** ein<sup>584</sup>. Die deutschen Änderungsvorschläge verfolgten u.a. das Ziel, den Geltungsbereich der Verordnung auf alle schutzbedürftigen Tier- und Pflanzenarten auszudehnen sowie die für den Vollzug des Artenschutzrechts wichtigen Regelungen in der EG-Verordnung abschließend zu treffen<sup>585</sup>.

144. Am 8. Oktober 1992 verabschiedete der Deutsche Bundestag eine Entschließung, in der die Bundesregierung aufgefordert wird, auf der

---

Lebensräume (Bonner Konvention), BGBl.1984 II, 618; vgl. zu dem Abkommen bereits *Marauhn* (Anm.54), Ziff.164.

<sup>578</sup> BR-Drs.691/92.

<sup>579</sup> BGBl.193 II, 1107. Regionalabkommen zum Bonner Übereinkommen, *ibid.*; vgl. zu dem Übereinkommen bereits *Marauhn* (Anm.54), Ziff.164.

<sup>580</sup> BR-Drs.692/92.

<sup>581</sup> Übereinkommen vom 3.3.1973 über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen, BGBl.1975 II, 773.

<sup>582</sup> Umwelt 1992 (Anm.115), Sonderteil, Heft 5, 4.

<sup>583</sup> *Ibid.*

<sup>584</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 107. Sitzung, 24.9.1992, 9141 f.

<sup>585</sup> *Ibid.*, 9141.

Konferenz der **Internationalen Walfangkommission** (IWC) für die Fortführung des bestehenden Walfangmoratoriums einzutreten. Des weiteren appelliert die EntschlieÙung an die Bundesregierung, dem französischen Antrag, die Meere und die Antarktis bis zum 40. Grad südlicher Breite zum Walschutzgebiet zu erklären, zu unterstützen<sup>586</sup>. Die Bundesregierung machte deutlich, daß für sie die Erhaltung der Walbestände entsprechend den Bestimmungen und Zielsetzungen der Walfangkonvention absolute Priorität genieÙe<sup>587</sup>.

Zum Problem der Ringwadenfischerei führte die Bundesregierung aus, daß sie für ein weltweites Verbot dieser Fangmethode, soweit sie zum Tod von Delphinen führe, eintrete. Unilaterale Handelsmaßnahmen, etwa in Form eines Boykotts, seien jedoch in diesem Zusammenhang bedenklich, da sie einen Verstoß gegen die GATT-Bestimmungen darstellten<sup>588</sup>.

#### g. Abfallrecht

145. Im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft setzte sich die Bundesregierung für eine weitgehende Einschränkung der Zulässigkeit von **Abfallexporten aus der Europäischen Gemeinschaft in Drittstaaten** ein. Vielmehr müsse die Abfallentsorgung grundsätzlich im Inland erfolgen<sup>589</sup>. Auf Drängen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreichs konnte im EG-Umweltrat am 20. Oktober 1992 Einvernehmen über einen entsprechenden Verordnungsvorschlag erzielt werden<sup>590</sup>. Danach wird den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt, zur Durchführung des Prinzips der Nähe und der Entsorgungsautarkie der Mitgliedstaaten den Import von Abfällen ganz oder teilweise zu verbieten. Der Abfallexport in Länder außerhalb der Europäischen Gemeinschaft wird grundsätzlich untersagt, es sei denn, die Abfallbeseitigung bzw. Verwertung erfolgt nach Maßgabe der Baseler Konvention über die Kontrolle grenz-

---

<sup>586</sup> BT-Drs.12/3223, 3.

<sup>587</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr., 12. WP 94. Sitzung, 3.6.1992, Anlage 5, 7781 unter Hinweis auf die Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 15.11.1991, BT-Drs.12/1604.

<sup>588</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 30.11.1992, BT-Drs.12/3922, 24.

<sup>589</sup> Rede des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Laufs, BT-PIPr., 12. WP, 85. Sitzung, 19.3.1992, 7054f.; vgl. dazu auch die Festlegungen in Kap.20 der Agenda 21 (Anm.494).

<sup>590</sup> Umwelt 1992 (Anm.115), 464f.

überschreitender Transporte gefährlicher Abfälle und deren Entsorgung vom 22. März 1989<sup>591</sup>. Mit der Verordnung wird eine wichtige Voraussetzung für die Ratifizierung der Baseler Konvention durch die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten geschaffen.

In einer Gemeinsamen Erklärung vom 14. September 1992 bekräftigten die Umweltminister des Bundes und der Länder den im deutschen Abfallrecht festgelegten Grundsatz der Entsorgung im Inland sowie den Verzicht auf Abfallexporte in Länder der Dritten Welt und in Länder, die nicht über die administrativen oder technischen Voraussetzungen zum Umgang mit Abfällen verfügen, insbesondere die Staaten Mittel- und Osteuropas und der GUS. Sie verurteilten nachdrücklich den illegalen Export von als Wirtschaftsgut deklarierten Abfällen aus der Bundesrepublik Deutschland. Rücknahmeforderungen betroffener Staaten soll entsprochen werden<sup>592</sup>. Im Zusammenhang mit der illegalen Verbringung von Abfällen nach Rumänien setzte sich die Bundesregierung bei den jeweils verantwortlichen Ländern für entsprechende Rücknahmeerklärungen ein. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß sie selbst zur Rückführung der Abfälle nicht verpflichtet sei<sup>593</sup>. Sie kündigte an, daß das in Vorbereitung befindliche Vertragsgesetz zur Ratifizierung der Baseler Konvention eine Rücknahmeverpflichtung der Exporteure für illegale Abfallexporte, eine Verpflichtung des Exporteurs zum Nachweis einer finanziellen Absicherung für Rückholung und Entsorgung sowie eine subsidiäre Kostentragungspflicht der jeweiligen Bundesländer enthalten werde<sup>594</sup>.

Am 16. November 1992 schlossen die Bundesrepublik Deutschland und Finnland eine Vereinbarung über die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen<sup>595</sup>. Die Baseler Konvention war am 5. Mai 1992 für Finnland, nicht aber für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft getreten. Damit wurde für die genehmigungsbedürftige grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Finnland eine entsprechende bilaterale Vereinbarung erforderlich. Die Vereinbarung sieht vor, daß für die Übergangsfrist bis zur Ratifizierung der Baseler Konvention durch die Bundesrepublik bei grenzüberschreitender Abfallverbringung wie bisher das in den beiden Staaten jeweils geltende Recht Anwendung findet.

---

<sup>591</sup> BT-Drs.12/5278.

<sup>592</sup> Umwelt 1993 (Anm.485), 36 ff.

<sup>593</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/3172, 4f.

<sup>594</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 22.9.1992, 38.

<sup>595</sup> Umwelt 1993 (Anm.485), 72.

## h. Antarktis

146. Durch Verordnung vom 20. Februar 1992 wurde die von der Internationalen Seeschiffsorganisation (IMO) am 16. November 1990 angenommene Änderung der Anlagen I und V des Protokolls von 1978 zu dem Internationalen Übereinkommen von 1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe in Kraft gesetzt<sup>596</sup>. Danach ist jedes Einleiten von Öl oder ölhaltigen Gemischen durch im antarktischen Meer kreuzende Schiffe verboten. Weiter verpflichten sich die Vertragsparteien, deren Häfen von Schiffen benutzt werden, die in das Antarktisgebiet abgehen oder aus dem Antarktisgebiet einkommen, sobald wie möglich Anlagen zur Aufnahme von Ölschlämmen, sonstigen ölhaltigen Rückständen und Gemischen sowie Schiffsmüll bereitzustellen. Die Vertragsstaaten verpflichten sich weiter, dafür Sorge zu tragen, daß alle Schiffe unter ihrer Jurisdiktion vor dem Einlaufen in das Antarktisgebiet über ausreichende Möglichkeiten verfügen, die genannten Abfälle an Bord zurückzubehalten, solange sie das antarktische Meer befahren.

Zur Frage der Ratifizierung des am 4. Oktober 1991 von den Vertragsparteien des Antarktisvertrages<sup>597</sup> im Konsens angenommenen **Entwurfs eines Protokolls zum Schutze der antarktischen Umwelt**<sup>598</sup> erläuterte die Bundesregierung, daß es sich bei dem Protokoll um ein sehr komplexes Regelungswerk handle, dessen Umsetzung in nationales Recht nicht nur die Beteiligung verschiedener Ressorts und wissenschaftlicher Institutionen, sondern auch eine eingehende Prüfung und Ausarbeitung verfassungsrechtlicher, strafrechtlicher und technisch-organisatorischer Vorfragen erfordere. Dieser Prozeß benötige intensive Konsultationen, zumal insoweit im Umweltrecht Neuland betreten werde. Das Risiko von Verstößen gegen die Vertragsbestimmungen werde allerdings dadurch schon weitgehend ausgeschlossen, daß alle in der Antarktis tätigen Forschungseinrichtungen unmittelbar zur Befolgung der Umweltschutzbestimmungen des Protokolls auch schon vor der Ratifizierung angewiesen worden seien. Besondere Schwierigkeiten bereiteten die Ausarbeitung von Vorschriften betreffend die Umweltverträglichkeitsprüfung, die Suche nach einer unabhängigen, aber doch fachkundigen Überwachungsbehörde so-

---

<sup>596</sup> BGBl.1992 II, 150.

<sup>597</sup> Vertrag vom 1.12.1959, BGBl.1978 II, 1517.

<sup>598</sup> BR-Drs.286/94; vgl. dazu bereits *Marauhn* (Anm.54), Ziff.170.

wie die Harmonisierung der neuen Regelungen mit z.T. schon vorhandenen Geboten anderer internationaler Abkommen<sup>599</sup>.

147. Auf der 17. ordentlichen Konsultativtagung zum Antarktisvertrag in Venedig beschlossen die Konsultativstaaten die Errichtung eines Sekretariats. Das Sekretariat soll die technischen Aufgaben im Rahmen der Vorbereitung der Konsultativtagung sowie des Umweltschutzprotokolls übernehmen. Außerdem wurde der Entwurf einer Geschäftsordnung für den nach dem Protokoll zu errichtenden Umweltausschuß erarbeitet<sup>600</sup>.

Keine Einigung konnte über einen von der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Spanien, Italien und Chile vorgelegten Entwurf eines Annexes zum Umweltschutzprotokoll betreffend den Tourismus und sonstige "non governmental visits to Antarctica" erzielt werden<sup>601</sup>.

Im Vorfeld der 17. ordentlichen Konsultativtagung in Venedig setzte sich die Bundesregierung intensiv dafür ein, mit der Erarbeitung eines Haftungsregimes für den Umweltschutz in der Antarktis entsprechend Art.16 des Umweltschutzprotokolls zu beginnen. Die Konsultativstaaten kamen überein, zu diesem Zweck eine Gruppe von Rechtsexperten unter deutschem Vorsitz einzusetzen<sup>602</sup>.

148. Vor dem ersten Ausschuß der UN-Generalversammlung erläuterte der deutsche Vertreter für die Vertragsparteien des Antarktisvertrages deren **Ablehnung der UN-Resolution 47/57**. Die Vertragsparteien des Antarktisvertrages seien der Ansicht, daß Fragen der Antarktis in der Generalversammlung nur im Konsens behandelt werden könnten. Nur auf diese Weise könnte der Integrität des Antarktisvertrages Rechnung getragen werden, der seit 30 Jahren die friedliche Nutzung der Antarktis garantiere. Die konstruktive Rolle der Vertragsparteien des Antarktisvertrages werde auch daran deutlich, daß sie sich mit der Aufnahme einer Bestimmung in die Agenda 21<sup>603</sup> einverstanden erklärt hätten, wonach sie sich verpflichteten, auch weiterhin für den freien Zugang der internationalen Staatengemeinschaft zu den in der Antarktis gewonnenen wissenschaftlichen Ergebnissen zu sorgen<sup>604</sup>.

<sup>599</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 109. Sitzung, 7.10.1992, Anlage 21, 9308.

<sup>600</sup> Yearbook of International Environmental Law, Vol.3 1992 (1993), 301 f.

<sup>601</sup> *Ibid.*

<sup>602</sup> *Ibid.*, 302; die erste Sitzung der Expertengruppe fand im November 1993 in Heidelberg unter dem Vorsitz von Rüdiger Wolfrum statt.

<sup>603</sup> Agenda 21 (Anm.494), Kap.17.

<sup>604</sup> Stellungnahme vom 23.11.1992, UN-Doc.A/C.1/47/PV.38, 29, 37; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 60, 64 f.

*XIV. Außenwirtschaftsverkehr*

## a. Handels- und Wettbewerbsrecht

149. Am 30. Oktober 1992 trat das **Internationale Naturkautschuk-Übereinkommen** vom 20. März 1987<sup>605</sup> für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft<sup>606</sup>.

Durch Verordnung vom 6. August 1992 wurde der Beschluß des Internationalen Kakaorats vom 21. Februar 1992 zur Verlängerung des **Internationalen Kakao-Übereinkommens** vom 25. Juli 1986<sup>607</sup> in Kraft gesetzt<sup>608</sup>.

Das Bundeskabinett beschloß am 12. Februar 1992 die zur Umsetzung der Entschließung Nr.355 des Internationalen Kaffeerats<sup>609</sup> erforderlichen formalen Schritte<sup>610</sup>. Mit der Entschließung Nr.355 wurde das **Internationale Kaffee-Übereinkommen** vom 1. Januar 1983<sup>611</sup> in der Fassung der Verlängerungen entsprechend den Entschließungen des Internationalen Kaffeerats Nr.347 vom 3. Juli 1989 und Nr.352 vom 28. September 1990 um ein weiteres Jahr bis zum 30. September 1993 verlängert. Hierdurch sollte dem Internationalen Kaffeerat ausreichend Zeit gegeben werden, ein neues marktorientiertes Übereinkommen auszuhandeln, das auf einer Universalquote und einem effektiven Kontrollsystem basiert.

Am 22. Januar 1992 zeichnete die Bundesrepublik Deutschland die **Satzung der Internationalen Kupferstudiengruppe**<sup>612</sup>. Ziel der Internationalen Kupferstudiengruppe ist es im wesentlichen, im gemeinsamen Interesse der Erzeuger- und Verbraucherländer eine Verbesserung der Transparenz des Kupfermarktes sowie des Informationsaustausches herbeizuführen.

Vor dem 2. Ausschuß der UN-Generalversammlung erläuterte der Vertreter Großbritanniens für die Europäische Gemeinschaft und ihre

<sup>605</sup> BGBl.1989 II, 107.

<sup>606</sup> BGBl.1993 II, 742.

<sup>607</sup> BGBl.1988 II, 302.

<sup>608</sup> BGBl.1992 II, 567.

<sup>609</sup> BGBl.1992 II, 424.

<sup>610</sup> Unterrichtung durch die Bundesregierung, BT-Drs.12/2791. Durch Verordnung vom 22.6.1992 wurden der Internationalen Kaffeeorganisation die Vorrechte und Immunitäten für die Dauer der Verlängerung gewährt, BGBl.1992 II, 423.

<sup>611</sup> BGBl.1984 II, 353.

<sup>612</sup> BGBl.1992 II, 535. Durch Verordnung vom 3. August 1992 wurden die erforderlichen Vorrechte und Befreiungen gewährt, *ibid.*, 534. Zugleich trat die Satzung der Internationalen Kupferstudiengruppe für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft.

Mitgliedstaaten, daß der dramatische Preisverfall auf den Rohstoffmärkten gravierende Auswirkungen für zahlreiche Entwicklungsländer gehabt habe<sup>613</sup>. Vordringlich sei es nunmehr, Angebot und Nachfrage wieder in einen Ausgleich zu bringen. Dies könne u.a. durch die Erhöhung der Produktivität, sowie die Diversifikation der Produktion in den Entwicklungsländern geschehen. Wie die Erfahrung gezeigt habe, hätten sich die Bemühungen auf der internationalen Ebene zur Preisstabilisierung, etwa im Rahmen von internationalen Rohstoffübereinkommen, als weitgehend ineffektiv erwiesen. Eine Neuverhandlung der bestehenden Rohstoffübereinkommen sei nur denkbar, wenn dabei die langfristigen Marktgegebenheiten berücksichtigt würden<sup>614</sup>.

150. Durch Notenwechsel vom 4. Oktober 1991/6. Februar 1992 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Marokko wurde das deutsch-marokkanische Handelsabkommen vom 15. April 1961 zum 6. Februar 1992 außer Kraft gesetzt<sup>615</sup>.

151. Im Berichtszeitraum leitete die Bundesregierung das Ratifikationsverfahren zu der Akte vom 17. Dezember 1991 zur Revision von Art.63 des **Übereinkommens vom 5. Oktober 1973 über die Erteilung europäischer Patente**<sup>616</sup> ein<sup>617</sup>. Mit der Akte soll die Möglichkeit eröffnet werden, für bestimmte Erzeugnisse, die einer Zulassung vor der Markteinführung unterliegen, den Patentschutz über die nach dieser Vorschrift auf 20 Jahre festgelegte Patentlaufzeit hinaus zu verlängern. Die Akte dient der Fortentwicklung des europäischen Patentrechts zur Anpassung an veränderte Gegebenheiten, vor allem im Arzneimittelbereich.

Am 29. September 1992 beschloß die Versammlung des Verbandes für die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Patentwesens Änderungen der Ausführungsordnung zum **Patentzusammenarbeitsvertrag** vom 19. Juni 1970<sup>618</sup>, <sup>619</sup>. Mit der Änderung sollen u.a. die Wirkungen einer internationalen Anmeldung auf solche Staaten erstreckt werden, deren Gebiet vor ihrer Unabhängigkeit Teil des Gebiets eines Vertragsstaates war, der nicht mehr fortbesteht. Voraussetzung ist, daß der Nachfolgestaat dem Patentzusammenarbeitsvertrag beigetreten ist durch Hinterle-

<sup>613</sup> Stellungnahme vom 9.11.1992, UN-Doc.A/C.2/47/SR.31, 10; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 213.

<sup>614</sup> Vgl. dazu auch die Unterrichtung durch die Bundesregierung, BT-Drs.12/2458.

<sup>615</sup> BGBl.1993 II, 1950.

<sup>616</sup> BGBl.1976 II, 826.

<sup>617</sup> BR-Drs.602/92.

<sup>618</sup> BGBl.1976 II, 649.

<sup>619</sup> BGBl.1993 II, 203.

gung einer entsprechenden Fortsetzungserklärung beim Generaldirektor. Diese Regel findet allerdings keine Anwendung auf die Russische Föderation.

152. Durch Verordnung vom 21. Juli 1992<sup>620</sup> verbot die Bundesregierung die Abgabe von sog. **Boykott-Klauseln**, die von Staaten der Arabischen Liga bei Geschäftsabschlüssen gegen Israel verlangt werden<sup>621</sup>. Auf Empfehlung des Wirtschaftsausschusses des Deutschen Bundestages<sup>622</sup> wurde das Inkrafttreten des Boykott-Verbots durch Verordnung vom 8. Oktober 1992<sup>623</sup> auf den 1. Mai 1993 verschoben. Den betroffenen Unternehmen sollte auf diesem Wege eine verlängerte Anpassungsfrist eingeräumt werden, zumal es der Bundesregierung trotz intensiver Bemühungen nicht gelungen war, ein EG-weites Verbot der Beteiligung an Boykott-Maßnahmen durchzusetzen.

153. Vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung begrüßte der Vertreter der Bundesrepublik den Abschluß der Arbeiten an dem Entwurf für ein Model Law on International Credit Transfers<sup>624</sup>. Er brachte seine Hoffnung zum Ausdruck, daß der Entwurf die Unterstützung des 6. Ausschusses und der UN-Generalversammlung finden werde. Es habe sich gezeigt, daß die Kommission der Vereinten Nationen für Internationales Handelsrecht (UNCITRAL) das einzige Forum zur Behandlung von Fragen des internationalen Handelsrechts darstelle, in dem alle Regionen der Welt repräsentiert seien. Sein Ruf als neutrale Instanz für die Entwicklung eines einheitlichen Handelsrechts rühre insbesondere daher, daß alle Entscheidungen nur im Konsens getroffen würden.

#### b. GATT

154. Erneut<sup>625</sup> stellte die Bundesrepublik Deutschland zu den multilateralen Handelsverhandlungen (**Uruguay-Runde**) im Rahmen des GATT ihr Interesse an substantiellen Verhandlungsergebnissen, insbesondere in

---

<sup>620</sup> BAnz.Nr. 139 vom 29.7.1992, 6141; vgl. dazu auch den Runderlaß Außenwirtschaft Nr.27/92 vom 23.7.1992, *ibid.*, 6142.

<sup>621</sup> Vgl. dazu bereits Marauhn (Anm.54), Ziff.174.

<sup>622</sup> BT-Drs.12/3749, 3.

<sup>623</sup> BAnz.Nr.192 vom 13.10.1992, 8201; vgl. dazu auch den Runderlaß Außenwirtschaft Nr.33/92, *ibid.*

<sup>624</sup> Stellungnahme vom 24.9.1992, UN-Doc.A/C.6/47/SR.5, 10; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 417. Der Entwurf ist abgedruckt im UNCITRAL-Bericht 1992, UN-Doc.A/47/17, 48.

<sup>625</sup> Vgl. hierzu bereits Schuster (Anm.80), Ziff.174, und Marauhn (Anm.54), Ziff.176.

den Bereichen Marktzugang, Agrar und Dienstleistungen heraus<sup>626</sup>. Sie brachte ihre Hoffnung zum Ausdruck, daß die Verhandlungen bis zum Jahresende abgeschlossen werden können. Die mit einem Erfolg der Uruguay-Runde verbundene Stärkung des multilateralen Handelssystems sei von zentraler Bedeutung auch für die Erfolge des Reformprozesses in Osteuropa und für die Anpassungs- und Reformbemühungen in den Entwicklungsländern. Ein international diskriminierungsfreier Marktzugang sei wesentliche Voraussetzung für einen freien und fairen Welthandel und für die dauerhafte Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen und europäischen Anbieter. Auf dem Treffen des Europäischen Rates in Lissabon am 26./27. Juni 1992 bekräftigten die Staats- und Regierungschefs die Notwendigkeit eines zügigen Abschlusses der Uruguay-Runde<sup>627</sup>. Hierbei komme den größeren Handelspartnern eine besondere Verantwortung zu. Die Europäische Gemeinschaft habe insoweit bereits ihre Flexibilität unter Beweis gestellt. Bei ihrer Initiative zur Reform der gemeinsamen Agrarpolitik setze die Europäische Gemeinschaft für die Zukunft auf eine größere Ausgewogenheit zwischen Angebot und Nachfrage; sie trage damit zur Stabilisierung der Weltmärkte bei und stelle gleichzeitig zu Recht sicher, daß die Einkommen der Landwirte in der Gemeinschaft erhalten bleiben.

Im Rahmen des zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Vereinigten Staaten zeitweilig drohenden "Handelskrieges" wegen der **europäischen Ölstaatensubventionen**<sup>628</sup> bemühte sich die Bundesregierung intensiv um eine Deeskalation des Konfliktes. Sie sprach sich dafür aus, auf Vergeltungsmaßnahmen zu verzichten, sollten die USA, wie angekündigt, ab dem 5. Dezember 1992 Strafzölle von 200% auf europäische Nahrungsmittelimporte erheben<sup>629</sup>. Nachdrücklich trat sie für eine Wiederaufnahme der Verhandlungen zwischen der EG-Kommission und den USA ein, was dann auch geschah. Im Rahmen des dort gefundenen Kompromisses erklärte sich die Europäische Gemeinschaft u.a. damit einverstanden, die in den vergangenen Jahren stark ausgeweitete, subventionierte Produktion von Raps, Sojabohnen und anderen Ölsorten zu be-

---

<sup>626</sup> Erklärung von Bundeskanzler Kohl zum Abschluß des Münchener Wirtschaftsgipfels, Bull.Nr.77 vom 11.7.1992, 740, 741; Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 1.10.1992, BT-Drs.12/3343, 18f.

<sup>627</sup> Bull.Nr.71 vom 1.7.1992, 673, 676.

<sup>628</sup> Zur Chronik des Konflikts vgl. GATT, Activities 1992, 1993, 42ff.

<sup>629</sup> SZ vom 10.11.1992, 1; FAZ vom 9.11.1992, 17; FAZ vom 7.11.1992, 11.

grenzen<sup>630</sup>. Die Bundesregierung begrüßte das zwischen der EG-Kommission und den Vereinigten Staaten erzielte Einvernehmen<sup>631</sup>. Sie zeigte sich erleichtert darüber, daß der drohende "Handelskrieg", der verheerende Auswirkungen auf die europäische Wirtschaft gehabt hätte, abgewendet werden konnte. Sie gehe davon aus, daß die getroffenen Vereinbarungen im Rahmen der Reform der EG-Agrarpolitik umgesetzt werden können. Aus Sicht der Bundesregierung sei es entscheidend, daß die USA akzeptiert hätten, daß die Ausgleichszahlungen für die mit der EG-Agrarreform verbundenen Preissenkungen nicht der Abbaupflicht im GATT unterliegen sollen, wie dies ursprünglich gefordert worden sei<sup>632</sup>.

155. Am 4. März 1992 erklärte das von den Vereinigten Staaten angerufene **GATT-Panel** die von der Bundesrepublik Deutschland zugunsten der Deutschen **Airbus GmbH** gewährte Wechselkursabsicherung für unvereinbar mit dem **GATT Subventionskodex**<sup>633</sup>. Die Bundesrepublik Deutschland nahm den Panel-Bericht nicht an. In Abstimmung mit der Europäischen Gemeinschaft wurde der zwischen dem Bund und der deutschen **Airbus GmbH** geschlossene Vertrag zur Absicherung von Wechselkursrisiken jedoch rückwirkend zum 1. Januar 1992 aufgehoben<sup>634</sup>. Die endgültige Privatisierung der deutschen **Airbus GmbH** wurde um vier Jahre vorgezogen. Der von der Kreditanstalt für Wiederaufbau gehaltene Anteil des Bundes in Höhe von 20% wurde an die zum Daimler Benz Konzern gehörende **DASA (Deutsche Aerospace AG)** abgetreten. Diese bleibt verpflichtet, die staatlichen Subventionen, die seit 1969 in das **Airbus-Programm** geflossen sind, zurückzuzahlen. Die Vereinbarung ist auf dem Hintergrund des am 31. März 1992 ausgehandelten Abkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Vereinigten Staaten über die Anwendung des GATT-Übereinkommens über den Handel mit Zivilluftfahrzeugen auf den Handel mit Großraumzivilluftfahrzeugen<sup>635</sup> zu sehen. Danach ist eine staatliche Förderung für die Entwicklung ziviler Flugzeugprogramme nur noch beschränkt möglich. Mit

---

<sup>630</sup> Zu den Ergebnissen des Kompromisses vgl. FAZ vom 23.11.1992, 19; Europe, Nr.1812 vom 1.12.1992, Documents.

<sup>631</sup> Bull.Nr.125 vom 25.11.1992, 1151.

<sup>632</sup> Stellungnahme des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Kiechle, vom 21.11.1992, Bull.Nr.126 vom 26.11.1992, 1160.

<sup>633</sup> GATT Doc.SCM/142, vgl. auch GATT Activities 1992 (1993), 39; GATT Activities 1991 (1992), 59; vgl. dazu bereits Schuster (Anm.80), Ziff.176, und Marauhn (Anm.54), Ziff.178.

<sup>634</sup> FAZ vom 11.7.1992, 9.

<sup>635</sup> ABL.EG L 301, 31.

dem Abkommen wurde der mehrjährige Streit zwischen den Vereinigten Staaten und der Europäischen Gemeinschaft um die Subventionen für die Luftfahrtindustrie beigelegt. Es soll als Modell für einen Verhaltenskodex des GATT für die zivile Luftfahrtindustrie dienen<sup>636</sup>.

156. Am 9. Dezember 1992 wurde im Rahmen des GATT die Verlängerung des Welttextilabkommens bis zum 31. Dezember 1993 beschlossen<sup>637</sup>. Die erneute Verlängerung war wegen des Fortdauerns der Uruguay-Runde notwendig geworden.

#### c. Zoll- und Doppelbesteuerungsabkommen

157. Im Berichtszeitraum leitete die Bundesregierung das Ratifikationsverfahren zu dem **Abkommen vom 16. Dezember 1991 über eine Zusammenarbeit und eine Zollunion zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik San Marino** ein<sup>638</sup>. Der Handelsteil des Abkommens wurde durch ein Interimsabkommen zum 1. Januar 1993 in Kraft gesetzt.

158. Mit dem 31. Dezember 1992 sind die Kontrollen und Förmlichkeiten im **grenzüberschreitenden Warenverkehr innerhalb der Europäischen Gemeinschaft** entfallen. Den steuerlichen und statistischen Belangen wird jetzt durch direkte Meldungen an die nationalen Steuer- und Statistikbehörden Rechnung getragen. Da Kontrollen und sonstige Förmlichkeiten an den Binnengrenzen nicht mehr erforderlich sind, wurden in der Bundesrepublik Deutschland zum Jahresende 105 Grenzzollstellen geschlossen und 19 weitere Stellen in Binnenzollstellen umgewandelt<sup>639</sup>.

Mit der **Verordnung (EWG) 2913/92 vom 12. Oktober 1992**<sup>640</sup> zur **Festlegung des Zollkodex der Europäischen Gemeinschaften** brachte der EG-Ministerrat die vor fast 25 Jahren begonnene und schrittweise fortgesetzte Harmonisierung des Zollrechts zu einem vorläufigen Abschluß. Der Zollkodex enthält die Grundregeln für den Warenverkehr der Europäischen Gemeinschaft mit Drittländern. Die Anpassung an den Zollkodex der Gemeinschaft erfolgte in der Bundesrepublik Deutschland durch das Zollverwaltungsgesetz vom 21. Dezember 1992<sup>641</sup>. Diejenigen

<sup>636</sup> FAZ vom 2.4.1992, 15.

<sup>637</sup> GATT, Basic Instruments and Selected Documents, Suppl. Nr.39. Protocols, Decisions, Reports 1991–1992 and 48. Session, 1993, 3ff.

<sup>638</sup> BR-Drs.748/92; vgl. dazu bereits *Marauhn* (Anm.54), Ziff.179.

<sup>639</sup> 51. Integrationsbericht (Anm.106), 79.

<sup>640</sup> ABl. EG L 302, 1.

<sup>641</sup> BGBl.1992 I, 2125.

Teile des Gesetzes, die die Kontrollrechte der Zollverwaltung regeln, traten bereits am 1. Januar 1993 in Kraft. Im übrigen wurde das Inkrafttreten des Zollverwaltungsgesetzes an die Anwendbarkeit des Zollkodexes der EG gekoppelt.

Den von der EG-Kommission vorgeschlagenen **Verordnungsentwurf für eine gemeinsame Marktorganisation für Bananen**<sup>642</sup>, wonach eine allgemeine Einfuhrquote sowie ein gemeinsamer Außenzoll in Höhe von 20% für in Drittstaaten produzierte Bananen vorgesehen ist, lehnte die Bundesregierung ab. Die vorgesehene Regelung sei mit dem GATT nicht vereinbar<sup>643</sup>. Es sei davon auszugehen, daß sich die in Mittelamerika produzierten sogenannten "Dollarbananen" deutlich verteuern würden. Damit seien erhebliche Nachteile für die Wirtschaft der betroffenen Staaten verbunden, die unter allen Umständen vermieden werden müßten.

159. Im Berichtszeitraum traten das deutsch-italienische **Doppelbesteuerungsabkommen** vom 18. Oktober 1989<sup>644</sup> sowie das 2. Zusatzprotokoll vom 21. Mai 1991<sup>645</sup> zum Doppelbesteuerungsabkommen mit den Niederlanden<sup>646</sup> in Kraft. Das deutsch-kuwaitische Doppelbesteuerungsabkommen vom 4. Dezember 1987<sup>647</sup> wurde durch Verbalnotenwechsel vom 9./23. Juni 1992 bis zum 31. Dezember 1997 verlängert<sup>648</sup>. Das Ratifikationsverfahren zu dem deutsch-norwegischen Abkommen vom 4. Oktober 1991 zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und über gegenseitige Amtshilfe auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen<sup>649</sup> wurde im Berichtszeitraum eingeleitet. Es soll das bisherige, aus dem Jahre 1954 stammende Doppelbesteuerungsabkommen an das OECD-Musterabkommen heranführen. Im Berichtszeitraum unterzeichnet wurden Doppelbesteuerungsabkommen mit Schweden<sup>650</sup>, Österreich<sup>651</sup> und Bolivien<sup>652</sup>. Am 21. Dezember 1992 unterzeichneten die

<sup>642</sup> KOM (92) 359 endg.

<sup>643</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 117. Sitzung, 5.11.1992, 9956.

<sup>644</sup> BGBl.1990 II, 742, in Kraft seit dem 27.12.1992, BGBl.1993 II, 59.

<sup>645</sup> BGBl.1991 II, 1429; in Kraft seit dem 20.2.1992, BGBl.1992 II, 170; vgl. dazu bereits *Marauhn* (Anm.54), Ziff.181.

<sup>646</sup> Abkommen vom 16.6.1959, BGBl.1960 II, 1782.

<sup>647</sup> BGBl.1989 II, 354.

<sup>648</sup> BGBl.1993 II, 59.

<sup>649</sup> BGBl.1993 II, 972.

<sup>650</sup> Abkommen vom 14.7.1992, BT-Drs.12/5838.

<sup>651</sup> Abkommen vom Juli 1992, FAZ vom 10.7.1992, 13.

<sup>652</sup> Abkommen vom 30.9.1992, BT-Drs.12/5192.

Bundesrepublik Deutschland und die Schweiz ein Protokoll<sup>653</sup> zu dem Doppelbesteuerungsabkommen vom 11. August 1971<sup>654</sup>. Durch das Protokoll soll die Besteuerung der Grenzgänger neu geregelt werden.

Mit Schreiben des Bundesministers der Finanzen vom 3. März 1992<sup>655</sup> wurde die Fortgeltung des deutsch-sowjetischen Doppelbesteuerungsabkommens<sup>656</sup> festgestellt. Da die Russische Föderation mit der ehemaligen Sowjetunion identisch sei, träfen sie alle Rechte und Pflichten aus den von der Sowjetunion geschlossenen Verträgen. In bezug auf die aus der ehemaligen Sowjetunion hervorgegangenen unabhängigen Staaten gehe die Bundesrepublik Deutschland hingegen von Staatennachfolge aus. Hieraus folge, daß von Rechts wegen vermutet werde, daß zwischen den Parteien Einvernehmen über die Fortgeltung des Doppelbesteuerungsabkommens bestehe, bis eine der Parteien in angemessener Frist erklärt habe, sie betrachte den Vertrag als erloschen. Im Verhältnis zu den baltischen Staaten sei das deutsch-sowjetische Doppelbesteuerungsabkommen hingegen nicht anzuwenden. Bis zu dem – mit diesen Staaten geplanten – Abschluß neuer Abkommen bestehe daher zur Zeit ein abkommensloser Zustand. In dem Schreiben heißt es weiter, daß im Verhältnis zum bisherigen Jugoslawien angenommen werde, daß vorläufig drei Staaten entstanden seien, die nicht mit dem ehemaligen Jugoslawien identisch, sondern Nachfolger Jugoslawiens seien. Hieraus ergebe sich eine widerlegbare Vermutung für die Fortgeltung des deutsch-jugoslawischen Doppelbesteuerungsabkommens<sup>657</sup>.

160. Im Berichtszeitraum leitete die Bundesregierung das Ratifikationsverfahren zu dem Übereinkommen vom 23. Juli 1990 über die Beseitigung der Doppelbesteuerung im Falle von Gewinnberichtigungen zwischen verbundenen Unternehmen<sup>658</sup> ein. Das Abkommen war in Erfüllung der Verpflichtung aus Art.220 des EWG-Vertrags, wonach die Mitgliedstaaten untereinander Verhandlungen u.a. zur Beseitigung der Doppelbesteuerung innerhalb der Gemeinschaft einleiten, geschlossen worden. Es ergänzt die bereits durch das Steueränderungsgesetz 1992<sup>659</sup> umgesetzten EG-Richtlinien vom 23. Juli 1990 über das gemeinsame Steuer-

---

<sup>653</sup> BGBl.1993 II, 1888.

<sup>654</sup> BGBl.1972 II, 1021, in der Fassung des Protokolls vom 17.10.1989, BGBl.1990 II, 766.

<sup>655</sup> (Anm.62), 339f.

<sup>656</sup> Abkommen vom 24.11.1981, BGBl.1983 II, 2.

<sup>657</sup> Abkommen vom 26.3.1987, BGBl.1988 II, 744.

<sup>658</sup> BR-Drs.752/92.

<sup>659</sup> BGBl.1992 I, 297.

system für Fusionen, Spaltungen, die Einbringung von Unternehmensteilen und den Austausch von Anteilen, die Gesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten betreffen<sup>660</sup>, sowie über das gemeinsame Steuersystem der Mutter- und Tochtergesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten<sup>661</sup>.

#### d. Außenwirtschaftsförderung

161. Am 22. April 1992 erging das Zustimmungsgesetz zu dem deutsch-tschechischen Vertrag vom 2. Oktober 1990 über die **Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen**<sup>662</sup>. Die Ratifikationsverfahren zu den Abkommen über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen mit Guyana<sup>663</sup>, Swasiland<sup>664</sup>, Kap Verde<sup>665</sup> und Argentinien<sup>666</sup> wurden eingeleitet. Diese Verträge sollen durch Gewährleistung des freien Transfers von Kapital und Erträgen, der Vereinbarung von Inländergleichbehandlung und Meistbegünstigung, Enteignungsschutz und Entschädigungspflicht sowie Rechtsweggarantie und internationale Schiedsgerichtsbarkeit Auslandsinvestitionen fördern. Entsprechende Abkommen mit Litauen<sup>667</sup> und Kasachstan<sup>668</sup> wurden unterzeichnet.

162. Durch Kabinettsentscheidung vom 22. Januar 1992 wurden Hermes-Kreditbürgschaften für Geschäfte mit den Staaten der GUS in Höhe von zunächst 5 Mrd. DM für das mittel- und langfristige Kreditgeschäft sowie ohne Gesamtlimit für Deckungen mit kurzfristigen Zahlungszielen bis zu 360 Tagen zur Verfügung gestellt<sup>669</sup>. Wie die Bundesregierung deutlich machte, können die Ausfuhrgeährleistungen des Bundes jedoch nur gegenüber denjenigen Staaten der GUS übernommen werden, die das Memorandum of Understanding vom 28. Oktober 1991 über die gesamtschuldnerische Haftung für die Altschulden der Sowjetunion unterschrieben haben und einhalten sowie Reformmaßnahmen in aktiver Zusammenarbeit mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) durchführen. Diese

<sup>660</sup> Richtlinie 90/434/EWG, ABl.EG L 225, 1.

<sup>661</sup> Richtlinie 90/435/EWG, ABl.EG L 225, 6.

<sup>662</sup> BGBl.1992 II, 294; in Kraft seit dem 2.8.1992, BGBl.1992 II, 934.

<sup>663</sup> BGBl.1993 II, 938.

<sup>664</sup> BGBl.1993 II, 956.

<sup>665</sup> BGBl.1993 II, 947.

<sup>666</sup> BGBl.1993 II, 1244; in Kraft seit dem 8.11.1993, BGBl.1993 II, 2036.

<sup>667</sup> FAZ vom 29.2.1992, 3.

<sup>668</sup> SZ vom 23.9.1992, 9.

<sup>669</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 1.7.1992, BT-Drs.12/3027, 29.

Voraussetzungen erfüllten zur Zeit die Russische Föderation, die Ukraine, Weißrußland, Kasachstan, Moldau, Tadschikistan und Turkmenistan. Die Übernahme einer Deckung im Einzelfall sei im übrigen an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der genannten GUS-Staaten zu orientieren<sup>670</sup>. Die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Hermes-Bürgschaften für Geschäfte mit dem Iran wurde im Berichtszeitraum eingeschränkt<sup>671</sup>.

#### e. Außenwirtschaftskontrollrecht

163. Im Berichtszeitraum betonte die Bundesregierung mehrfach, daß sie eine restriktive **Rüstungsexportpolitik** betreibe<sup>672</sup>. So habe der Anteil von Kriegswaffenexporten am deutschen Gesamtexport 1990 bei nur 0,3% gelegen. Im Bereich konventioneller Waffen würden Exporte in Spannungszonen nicht genehmigt. Entscheidungen über die Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen würden stets aufgrund der besonderen Umstände und sorgfältiger Einzelfallprüfung getroffen. Die dabei angewandten strengen Maßstäbe berücksichtigten auch, ob im Einzelfall das Risiko einer mißbräuchlichen Verwendung der zur Ausfuhr vorgesehenen Waren im Bereich der konventionellen Rüstung und der Massenvernichtungswaffen bestehen könnte. Die Bundesregierung bedauere es, daß auch einige aus Deutschland stammende Exporte für militärische Zwecke, vor allem bei der Produktion von Massenvernichtungswaffen, mißbraucht würden. Sie habe die Rolle deutscher Unternehmen und Einzelpersonen in diesem Zusammenhang verurteilt. Allen Hinweisen auf mögliche Verstöße gegen das Außenwirtschaftsrecht werde mit Nachdruck nachgegangen und entsprechende Unterlagen würden unverzüglich an die Ermittlungsbehörden weitergeleitet. Die Bundesregierung wies weiter darauf hin, daß sie durch einschneidende Änderungen ihres gesamten Exportkontrollsystems die rechtlichen Rahmenbedingungen erheblich verschärft und zugleich den administrativen Kontrollapparat angemessen verstärkt habe. Mit der neuerlichen **Verschärfung des Außenwirtschaftsrechts** sowie der Errichtung eines Bundesausfuhramtes sei die in mehreren Schritten seit 1989 durchgeführte Reform der Exportkontrolle in ihren Grund-

---

<sup>670</sup> *Ibid.*

<sup>671</sup> FAZ vom 3.8.1992, 9.

<sup>672</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/2105; Unterrichtung durch die Bundesregierung, BT-Drs.12/2350; vgl. dazu bereits *Maruhn* (Anm.54), Ziff.184.

zügen im Jahre 1992 abgeschlossen worden<sup>673</sup>. Dabei sei abzuwägen gewesen, daß die Bundesrepublik Deutschland einerseits ein essentielles Interesse an einem möglichst freien Welthandel habe, zum anderen aber ihrer weltpolitischen Verantwortung für die Verhinderung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen als eine der größten Gefahren der Menschheit gerecht werden müsse. Im Zweifelsfall müsse zugunsten der Exportkontrolle entschieden werden<sup>674</sup>.

164. Am 28. Februar 1992 erging das Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes, des Strafgesetzbuches und anderer Gesetze<sup>675</sup>. Zweck der Regelung ist u.a. die Sicherung einer wirkungsvollen Exportkontrolle von Waren, deren Verwendungszweck in der Regel nicht äußerlich erkennbar ist (*dual use*-Güter). Das Gesetz verschärft die Strafsanktionen bei kriminellen Verstößen gegen das Außenwirtschaftsrecht erheblich. Für alle besonders schweren Fälle von Außenwirtschaftskriminalität können nunmehr bis zu 15 Jahre Freiheitsstrafe verhängt werden. Die Strafbarkeit wird auch auf im Ausland tätige deutsche Staatsbürger erstreckt. Weiter wird die Möglichkeit geschaffen, den gesamten Erlös aus illegalen Exporten einzuziehen. Zur Verbesserung der präventiven Überwachung wurde der zentralen Zollfahndungsbehörde (Zollkriminalinstitut) das Recht eingeräumt, nach richterlicher Anordnung und unter parlamentarischer Aufsicht in das Grundrecht des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses einzugreifen, sobald erste Anzeichen für die Planung von Straftaten nach dem Außenwirtschaftsgesetz oder dem Kriegswaffenkontrollgesetz<sup>676</sup> vorliegen. Schließlich wurde für den Bundesminister für Wirtschaft eine Ermächtigung zu Einzeleingriffen in den Außenwirtschaftsverkehr zum Schutz der Sicherheit und der auswärtigen Interessen der Bundesrepublik Deutschland eingefügt.

Zur Verbesserung der Exportkontrollen wurde durch Gesetz vom 28. Februar 1992 ein selbständiges **Bundesausfuhramt** geschaffen<sup>677</sup>. Dem Bundesausfuhramt obliegt die Exportkontrolle über den Verkehr mit sensiblen Waren, Unterlagen, Technik und Dienstleistungen nach dem Außenwirtschafts- und dem Kriegswaffenkontrollgesetz. Zusätzlich über-

---

<sup>673</sup> Zu den Maßnahmen im einzelnen vgl. sogleich unten.

<sup>674</sup> Unterrichtung durch die Bundesregierung, BT-Drs.12/2350, 1f.

<sup>675</sup> BGBl.1992 I, 372.

<sup>676</sup> BGBl.1990 I, 2506; zuletzt geändert durch Art.17 des Gesetzes vom 21.12.1992, BGBl.1992 I, 2149.

<sup>677</sup> BGBl.1992 I, 376; vgl. auch die 4. Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Regelung von Zuständigkeiten im Außenwirtschaftsverkehr vom 16.7.1992, BGBl.1992 I, 1321.

nimmt es die ebenfalls bisher vom Bundesamt für Wirtschaft wahrgenommenen Aufgaben im Bereich der Ein- und Ausfuhr radioaktiver Stoffe nach dem Atomgesetz und der Strahlenschutzverordnung. Danach ist das Bundesausfuhramt insbesondere zuständig für die Erteilung von Genehmigungen zur Ein- und Ausfuhr von Kernbrennstoffen sowie sonstiger radioaktiver Stoffe einschließlich der radioaktiven Abfälle und Großquellen.

Durch Erlaß des Bundesministers der Verteidigung vom 18. September 1992 wurden die **“Verfahrensbestimmungen zur Fernhaltung unzuverlässiger Unternehmen”** neu gefaßt<sup>678</sup>. Der Erlaß, der mit Wirkung vom 1. Oktober 1992 in Kraft getreten ist, stellt klar, daß Unternehmen als unzuverlässig eingestuft werden können, wenn sie oder ein von ihnen Beauftragter oder ein in ihrem Einverständnis oder für sie wirtschaftlich handelnder Dritter gegen das Kriegswaffenkontrollgesetz oder das Außenwirtschaftsgesetz bzw. die Außenwirtschaftsverordnung verstoßen haben.

165. Erneut wurden auf **Verordnungsebene** die für den **Export militärisch sensibler Güter** maßgeblichen Bestimmungen verschärft. Durch Verordnung vom 6. April 1992 wurde eine Genehmigungspflicht für die Ausfuhr von Waren und Fertigungsunterlagen eingeführt, sofern diese für eine kerntechnische Anlage in bestimmten, im einzelnen aufgeführte Staaten bestimmt sind und der Ausführer von diesem Zusammenhang Kenntnis hat. Die Genehmigungspflicht wurde auch auf den Dienstleistungsbe-  
reich erstreckt<sup>679</sup>. Durch Veränderungen der Ausfuhrliste wurde eine Er-  
streckung der Genehmigungspflicht auf die Lieferung nuklear relevanter  
hochwertiger Plasma- und Elektronenstrahlschmelz- und Gießöfen sowie  
unter gewissen Voraussetzungen auch auf Zugmaschinen in bestimmte  
Staaten eingeführt<sup>680</sup>. In bezug auf die Ausfuhr von Gütern mit gleichzei-  
tig ziviler und militärischer Verwendungsmöglichkeit (*dual use*-Waren)  
nach Libyen sowie in den Irak wurde das Außenwirtschaftskontrollrecht  
weiter verschärft<sup>681</sup>. Schließlich wurde sichergestellt, daß die Exportkon-

---

<sup>678</sup> MBl. des Bundesministers der Verteidigung 1992, 443.

<sup>679</sup> 20. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung, BAnz.Nr.69 vom 8.4.1992, 2997; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.18/92 vom 6.4.1992, BAnz.Nr.69 vom 8.4.1992, 2998, sowie des weiteren die Bekanntmachungen vom 6.4.1992, BAnz. Nr.69 vom 8.4.1992, 2998 und 3000.

<sup>680</sup> 81. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste vom 30.3.1992, BAnz.Nr.64 vom 1.4.1992, 2817.

<sup>681</sup> 18. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 29.1.1992, BAnz.Nr.20 vom 30.1.1992, 513; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.10/92

trollen für Ausfuhren in das Gebiet der ehemaligen Sowjetunion und das frühere Staatsgebiet Jugoslawiens sowie die bisherigen Einfuhrregelungen für diese Gebiete fortbestehen<sup>682</sup>.

Zur Erleichterung für die betroffene Exportwirtschaft wurden für die Ausfuhr bestimmter *dual use*-Waren sowie damit im Zusammenhang stehende Dienstleistungen Allgemeine Genehmigungen des Bundesamtes für Wirtschaft erteilt<sup>683</sup>.

Durch Verordnung vom 3. Dezember 1992 wurde die **Ausfuhrliste neu strukturiert** und an den gegenwärtigen Stand der technischen Entwicklung angepaßt<sup>684</sup>. Mit der Neufassung wurden verschiedene internationale Vereinbarungen im Ausfuhrkontrollbereich umgesetzt. So wurden die Beschlüsse des COCOM zur Liberalisierung der Exportkontrollen im Ost-Westverhältnis, das Kontrollregime für den Handel mit nuklearrelevanten Gütern (NSG) und das Trägertechnologiekontrollregime (MTCR) in die Ausfuhrliste integriert. Ferner ist der in der sogenannten Australischen Gruppe vereinbarten Harmonisierung der Exportkontrollbestimmungen in bezug auf chemische Produkte Rechnung getragen worden.

In einem Runderlaß wies die Bundesregierung darauf hin, daß die aus exportkontrollpolitischen Gründen eingeführten Beschränkungen auch nach dem 1. Januar 1993, d.h. nach Wegfall der Grenzkontrollen für den Warenverkehr innerhalb der Europäischen Gemeinschaften, fortbestehen. Rechtsgrundlage für ihre Fortgeltung auch im Binnenmarkt seien Art.223 sowie Art.36 EWG-Vertrag, der Ausfuhrbeschränkungen aus Gründen der öffentlichen Sicherheit zulasse. Insoweit wies die Bundesregierung auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofes in der Rechtssache *Aimé Richardt*<sup>685</sup> vom 4. Oktober 1991 hin. Dort sei Art.36 EWG-Vertrag dahin gehend ausgelegt worden, daß diese Vorschrift sowohl die innere als auch die äußere Sicherheit eines Mitgliedstaates betreffe und entspre-

---

vom 29.1.1992, BAnz. Nr.20 vom 30.1.1992, 514 (Libyen); 19. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 11.3.1992, BAnz.Nr.52 vom 14.3.1992, 2009; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.11/92 vom 11.3.1992, BAnz.Nr.52 vom 14.3.1992, 2020 (Irak).

<sup>682</sup> 117. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste vom 11.3.1992, BAnz.Nr.53 vom 17.3.1992, 2073; vgl. auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.16/92 vom 11.3.1992, BAnz.Nr.53 vom 17.3.1992, 2074; 19. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung (Anm.681); 81. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste (Anm.680).

<sup>683</sup> BAnz.Nr.11 vom 17.1.1992, 269, berichtet in BAnz. Nr.43 vom 3.3.1992, 1537.

<sup>684</sup> 83. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste vom 3.12.1992, BAnz.Nr.242a vom 24.12.1992; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.35/92 vom 3.12.1992, BAnz.Nr. 242 vom 24.12.1992, 9622. Die 83. Verordnung trat am 1.3.1993 in Kraft.

<sup>685</sup> Rs.C 367/89, Urteil vom 4.10.1991, Slg.1991, 4621.

chende Kontrollen zulasse<sup>686</sup>. Zur Ausfuhr oder im Hinblick auf die Ausfuhr von *dual use*-Waren in Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften verwies die Bundesregierung auf die Allgemeinen Genehmigungen für den Intra-COCOM-<sup>687</sup> und den Intra-Schengen-Handel<sup>688</sup>. Erst wenn gemeinschaftsrechtliche Regelungen für die Ausfuhr genehmigungsbedürftiger Waren mit doppeltem Verwendungszweck in Dritte Länder vorlägen, könne die Außenwirtschaftsverordnung den Erfordernissen des Binnenmarktes umfassend angepaßt werden. Derzeit werde eine gemeinsame Liste der *dual use*-Waren auf Gemeinschaftsebene erarbeitet.

166. Die Bundesregierung bemühte sich, innerhalb der Europäischen Gemeinschaft und in verschiedenen anderen Gremien, intensiv um eine möglichst weitgehende **Harmonisierung der Exportkontrollen** bei restriktivem Maßstab<sup>689</sup>. Nur über einen umfassenden internationalen Konsens ließe sich das gemeinsame Ziel der Nichtweiterverbreitung von Militärgütern und entsprechenden *dual use*-Waren an sensitive Destinationen erreichen. Gute Erfolge seien bereits in verschiedenen internationalen Gremien (NSG, MTCR, Australische Gruppe) im Bereich der Massenvernichtungswaffen zu verzeichnen. Demgegenüber stelle sich die Situation bei den Rüstungsgütern oder *dual use*-Waren für den konventionellen Rüstungsbereich sehr viel schwieriger dar. Anders als die Bundesregierung seien im Rahmen der Verhandlungen zum Europäischen Unionsvertrag einige der europäischen Partner nicht bereit gewesen, im Interesse einer wirksamen Kontrollpolitik ihre politische Souveränität bei Entscheidungen über Rüstungsausfuhren zugunsten einer Gemeinschaftskompetenz aufzugeben. Bei den von den EG-Mitgliedstaaten geführten Verhandlungen über die Erstellung einer einheitlichen *dual use*-Warenliste sei man sich mittlerweile weitgehend dahin einig geworden, daß diese Liste nicht nur die vom COCOM-Regime erfaßten Waren, sondern auch die von anderen Nichtverbreitungsregimen (MTCR, NSG, Australische Gruppe) erfaßten Güter abdecken solle<sup>690</sup>. Die Bundesregierung wies weiter darauf hin, daß die neue deutsche Ausfuhrliste<sup>691</sup> mit der noch zu verabschiedenden europäischen Liste weitgehend deckungsgleich sein

<sup>686</sup> Runderlaß Außenwirtschaft Nr.38/92 vom 11.12.1992, BAnz.Nr.239 vom 19.12.1992, 9505.

<sup>687</sup> BAnz.Nr.222 vom 28.10.1991, 7331.

<sup>688</sup> BAnz.Nr.99 vom 27.5.1992, 4327.

<sup>689</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 27.3.1992, BT-Drs.12/2429, 25.

<sup>690</sup> Unterrichtung durch die Bundesregierung, BT-Drs.12/3275.

<sup>691</sup> 83. Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste vom 3.12.1992 (Anm.684).

werde. Sie werde nur noch wenige Positionen enthalten, die national zusätzlich kontrolliert würden<sup>692</sup>.

Die Bundesregierung habe ferner durchsetzen können, daß der von der Kommission vorgelegte Verordnungsvorschlag über die Kontrolle der Ausfuhr von *dual use*-Waren<sup>693</sup> eine der entsprechenden Regelung in der deutschen Außenwirtschaftsverordnung vergleichbare Bestimmung enthalte, wonach bei der Genehmigungspflicht nicht nur auf die Kenntnis des Exporteurs von der Verwendung der Ware in einem militärischen Kontext abzustellen sei, sondern auch solche Fälle einzubeziehen seien, in denen die jeweils zuständige Regierung dem Exporteur eine entsprechende Mitteilung mache. Ob diese Regelung letztendlich durchgesetzt werden könne, sei allerdings noch offen. Dasselbe gelte für den von der Bundesregierung gemachten Vorschlag, in den Verordnungsentwurf auch Regeln für Transithandelsgeschäfte, den Wissenschaftstransfer oder für Dienstleistungen an Rüstungsgütern in gewissen Drittländern aufzunehmen<sup>694</sup>.

Ihr besonderes Interesse an einer Harmonisierung der Exportkontrollen für *dual use*-Güter machte die Bundesregierung auch im Vorfeld des Weltwirtschaftsgipfels in München vom 6.–8. Juli 1992 deutlich<sup>695</sup>.

167. Erneut setzte sich die Bundesrepublik Deutschland für eine **Liberalisierung der Handelsbeschränkungen durch COCOM**, insbesondere in den Bereichen Telekommunikation und Werkzeugbau, im Verhältnis zu einer Reihe von Staaten ein<sup>696</sup>. Sie begrüßte die Umwandlung des Koordinierungsausschusses in ein "Kooperationsforum" mit den bisherigen Zielländern der Kontrollen<sup>697</sup>. Anlässlich der ersten Tagung dieses neuen Forums am 23./24. November 1992 wurde beschlossen, die noch bestehenden COCOM-Restriktionen in dem Maße abzubauen, in dem es den östlichen Ländern durch den Aufbau eigener Exportkontrollsysteme gelingt, Gewähr dafür zu bieten, daß aus westlichen Ländern eingeführte *dual use*-Güter nicht in kritische Drittländer abfließen und nur im zivilen Bereich Verwendung finden; vereinbart wurde des weiteren, daß die westlichen Länder ihren östlichen Partnern beim Aufbau effektiver natio-

---

<sup>692</sup> Runderlaß Außenwirtschaft Nr.38/92 (Anm.686), 9505.

<sup>693</sup> KOM (92) 317 endg. vom 31.8.1992.

<sup>694</sup> Unterrichtung durch die Bundesregierung, BT-Drs.12/3275, 3.

<sup>695</sup> *Ibid.*, 2; vgl. auch die politische Erklärung von München vom 7.7.1992, Bull.Nr.77 vom 11.7.1992, 729, 731.

<sup>696</sup> FAZ vom 21.4.1992, 15.

<sup>697</sup> FAZ vom 13.10.1992, 15.

nalere Exportkontrollsysteme technische Hilfe leisten<sup>698</sup>. Als erster Staat des ehemaligen Warschauer Paktes wurde Ungarn vollständig von der Liste der COCOM-Zielländer gestrichen<sup>699</sup>.

168. Weitere Änderungen des Außenwirtschaftsrechts führten zu **Einfuhr liberalisierungen** gegenüber Albanien<sup>700</sup> sowie den Visegradstaaten<sup>701</sup>. Aufgrund der Interimsabkommen zu den Assoziierungsabkommen der Europäischen Gemeinschaft mit Ungarn, Polen und der ČSFR<sup>702</sup> war das für die Staatshandelsländer geltende Einfuhrregime für die genannten Staaten aufzuheben.

Durch Verordnung vom 21. Dezember 1992 wurde die Einfuhrliste an das EG-Recht angepaßt. Im Hinblick auf den EG-Binnenmarkt wurden bisher noch bestehende nationale Beschränkungen aufgehoben. Mengemäßige Einfuhrbeschränkungen für Leder- und Holzwaren, Schuhe, Glas, einige Bereiche der Keramik, Wasserfahrzeuge sowie Spielzeug mit Ursprung in China, Kuba, der Mongolei, Nordkorea und Vietnam wurden beseitigt. Dem Auslaufen der mit Verordnung vom 14. September 1992 eingeführten nationalen mengenmäßigen Beschränkungen für bestimmte Stahlerzeugnisse mit Ursprung in der ČSFR<sup>703</sup> wurde durch Aufhebung des Genehmigungserfordernisses Rechnung getragen<sup>704</sup>.

Die Beschränkungen für Stahlimporte in die USA wurden infolge des Auslaufens der Selbstbeschränkungsvereinbarungen der Europäischen Gemeinschaften mit den Vereinigten Staaten Ende März 1992 aufgehoben<sup>705</sup>.

169. Wegen Verstoßes gegen das **Kriegswaffenkontrollgesetz** wurde das deutsche **Frachtschiff "Godewind"**, das sich mit einer Ladung von

---

<sup>698</sup> Hucko, Außenwirtschaftsrecht, Kriegswaffenkontrollrecht (4. Aufl., Stand: September 1993); BAnz.Nr.206a vom 30.10.1993, 14.

<sup>699</sup> 118. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste vom 14.4.1992, BAnz.Nr.76 vom 22.4.1992, 3333; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr. 19/92 vom 15.4.1992, BAnz.Nr.76 vom 22.4.1992, 3334.

<sup>700</sup> 117. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste (Anm.682).

<sup>701</sup> 118. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste (Anm.699).

<sup>702</sup> Vgl. dazu bereits Maruhn (Anm.54), Ziff.198.

<sup>703</sup> 119. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste vom 14.9.1992, BAnz.Nr.175 vom 17.9.1992, 7797; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft vom 14.9.1992, BAnz.Nr.175 vom 17.9.1992, 7799.

<sup>704</sup> 120. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste vom 21.12.1992, BAnz.Nr.245 vom 31.12.1992, 9757; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.39/92 vom 21.12.1992, BAnz.Nr.245 vom 31.12.1992, 9758.

<sup>705</sup> 22. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 15.6.1992, BAnz.Nr.107 vom 11.6.1992, 4645; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.21/92 vom 5.6.1992, BAnz.Nr.107 vom 11.6.1992, 4646.

aus der ČSFR stammenden Kampfpanzern des Typs T-72 auf der Fahrt nach Syrien befand, am 29. Januar 1992 auf Weisung der Bundesregierung im Mittelmeer durch einen sich dort gerade übungshalber aufhaltenden Flottenverband der deutschen Bundesmarine zur Umkehr veranlaßt. Nach dem Kriegswaffenkontrollgesetz ist auch der Transport fremden Kriegsmaterials durch deutsche Frachtschiffe ohne Genehmigung durch deutsche Behörden strafbar (§4 Abs.1). Entsprechende Ermittlungen der Staatsanwaltschaft gegen die verantwortliche Reederei wurden aufgenommen. Wie die Bundesregierung betonte, sei von der Bundesmarine kein unmittelbarer Zwang auf die "Godewind" ausgeübt worden. Ein Einsatz der Bundesmarine im Sinne des Art.87a Abs.2 GG habe nicht stattgefunden. Ebenso wenig seien Maßnahmen zur Sicherstellung der Panzer nach §13 Abs.4 Kriegswaffenkontrollgesetz getroffen worden<sup>706</sup>.

170. Im Berichtszeitraum nahm die Bundesrepublik Deutschland erneut verschiedentlich an **Wirtschaftssanktionen** teil.

Durch Gesetz vom 28. Februar 1992 zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes wurde ein Straftatbestand für Verstöße gegen Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften zur Beschränkung des Außenwirtschaftsverkehrs, die der Durchführung einer vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen nach Kapitel VII der UN-Charta beschlossenen wirtschaftlichen Sanktionsmaßnahme dienen, eingeführt<sup>707</sup>. Durch Verordnung vom 15. April 1982 wurde die Resolution 748 des UN-Sicherheitsrats vom 31. März 1992, die ein Verbot bestimmter Dienstleistungen für libysche Luftfahrzeuge, ein Waffenembargo und ein Verbot rüstungsbezogener Dienstleistungen enthält, in innerstaatliches Recht umgesetzt<sup>708</sup>. Die ebenfalls in der Resolution verfügte Unterbrechung des Luftverkehrs mit **Libyen** erfolgte auf dem Verwaltungsweg durch den Bundesminister für Verkehr<sup>709</sup>.

Die Umsetzung der vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mit Resolution 757 vom 30. Mai 1992 gegen **Jugoslawien (Serbien/Montene-**

---

<sup>706</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 76. Sitzung, 13.2.1992, 6344; vgl. zum gesamten Vorgang die Stellungnahme des Staatsministers im Kanzleramt, Schmidbauer, vom 13.2.1992, *ibid.*, 6341 f.; NZZ vom 1.2.1992, 2; FAZ vom 1.2.1992, 2.

<sup>707</sup> BGBl.1992 I, 372. Voraussetzung für die Strafbarkeit ist die Veröffentlichung des betreffenden EG-Rechtsaktes im BGBl. oder im BAnz.

<sup>708</sup> 21. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 15.4.1992, BAnz.Nr.75 vom 16.4.1992, 3277; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.20/92 vom 15.4.1992, BAnz.Nr.75 vom 16.4.1992, 3278, sowie die Bek. vom 15.4.1992, *ibid.*, 3278.

<sup>709</sup> Bek. vom 14.4.1992, BAnz.Nr.75 vom 16.4.1992, 3279.

gro) verhängten Sanktionen erfolgte durch Verordnung vom 13. Juni 1992<sup>710</sup>. Verhängt wurde ein umfassendes Dienstleistungs-, Handels- und Luftverkehrsembargo. Die handelspolitischen Sanktionsmaßnahmen waren kurz zuvor durch eine entsprechende EG-Verordnung umgesetzt worden<sup>711</sup>. In einem Runderlaß wies die Bundesregierung darauf hin, daß die deutsche Verordnung, soweit sie auf die genannte EG-Verordnung Bezug nehme, nur deklaratorische Bedeutung habe, da die EG-Verordnung in der Bundesrepublik Deutschland unmittelbar geltendes Recht sei. Durch die Bekanntmachung der Verbote in der deutschen Verordnung werde lediglich sichergestellt, daß Verstöße gegen die EG-Verordnung nach dem Außenwirtschaftsgesetz als Straftaten zu ahnden seien. Durch Resolution 760 des UN-Sicherheitsrates vom 18. Juni 1992 wurden die Beschränkungen des Handelsverkehrs mit Jugoslawien (Serbien/Montenegro) für Güter mit rein humanitärem Verwendungszweck gelockert. Die Resolution wurde durch eine entsprechende EG-Verordnung umgesetzt<sup>712</sup> und auch in das deutsche Außenwirtschaftsrecht übernommen<sup>713</sup>. Mit Verordnung vom 8. Oktober 1992 wurden die durch EG-Verordnung verfügten Ausfuhrgenehmigungspflichten bei Ausfuhren in die Republiken **Bosnien-Herzegowina, Kroatien und in das Gebiet der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien**<sup>714</sup> in das deutsche Außenwirtschaftsrecht übernommen<sup>715</sup>. Mit der Einführung der Genehmigungspflichten sollte eine effizientere Durchführung des gegen Jugoslawien (Serbien/Montenegro) verhängten Handelsembargos erreicht werden.

Im Hinblick auf die Beteiligung der deutschen Bundesmarine an der

---

<sup>710</sup> 23. Verordnung vom 11.6.1992, BAnz.Nr.109 vom 13.6.1992, 4705; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.26/92 vom 11.6.1992, BAnz.Nr.109 vom 13.6.1992, 4706. Die gleichzeitig verhängten Beschränkungen des Zahlungsverkehrs waren bereits durch Anordnung des Bundesministers für Wirtschaft vom 2.6.1992 verfügt worden, BAnz.Nr.103 vom 4.6.1992, 4493.

<sup>711</sup> Verordnung (EWG) Nr.1432 vom 1.6.1992, ABl. EG L 151, 4.

<sup>712</sup> Verordnung (EWG) Nr.2015/92 vom 20.7.1992, ABl. EG L 205, 2.

<sup>713</sup> 25. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 31.7.1992, BAnz.Nr.143 vom 4.8.1992, 6381; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.28/92 vom 31.7.1992, BAnz.Nr.143 vom 4.8.1992, 6381.

<sup>714</sup> Verordnung (EWG) Nr.2656/92 vom 8.9.1992, ABl. EG L 266, 27; Beschluß der im Rat vereinigten Vertreter der Mitgliedstaaten (92/470/EGKS) vom 8.9.1992 für den Kohle- und Stahlbereich.

<sup>715</sup> 26. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 8.10.1992, BAnz.Nr.194 vom 15.10.1992, 8237; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.34/92 vom 8.10.1992, BAnz.Nr.194 vom 15.10.1992, 8239, sowie die Bek. des Bundesministers für Wirtschaft vom 8.10.1992, *ibid.*, 8257.

Überwachung des gegen Jugoslawien (Serbien/Montenegro) verhängten Embargos sei auf Ziff.211 verwiesen.

Durch Verordnung vom 20. Februar 1992 wurden die Einfuhrsanktionen bezüglich Goldmünzen sowie Eisen- und Stahlerzeugnissen mit Ursprung in **Südafrika** aufgehoben<sup>716</sup>. Durch Beschluß vom 6. April 1992 wurde im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit die Aufhebung des im Jahre 1985 gegen Südafrika verhängten Ölembargos beschlossen<sup>717</sup>.

Im Berichtszeitraum gab die Bundesregierung die Lieferung von zwei Minenräumpanzern aus NVA-Beständen an das Komitee Cap Anamur zum Zweck der Minenräumung in **Somalia** frei. Die Lieferung war zunächst unter Hinweis auf das vom UN-Sicherheitsrat mit Resolution 733 vom 23. Januar 1992 gegen Somalia verhängte Waffenembargo abgelehnt worden<sup>718</sup>. Die Vereinten Nationen wurden von der Bundesregierung dahin gehend unterrichtet, daß der humanitäre Charakter des Einsatzes der beiden Panzer dem Waffenembargo nicht widerspreche.

#### f. Verkehr

171. Das deutsch-tschechoslowakische **Abkommen über den grenzüberschreitenden Güterverkehr** auf der Straße<sup>719</sup> und das deutsch-litauische Abkommen über den grenzüberschreitenden Personen- und Güterverkehr auf der Straße<sup>720</sup> wurden im Berichtszeitraum unterzeichnet bzw. traten in Kraft. Am 31. August 1992 schlossen die Bundesrepublik Deutschland und die Niederlande eine **Vereinbarung über die Verbesserung des deutsch-niederländischen Schienengüter- und Schienenpersonenverkehrs**<sup>721</sup>.

Eine deutsch-französische Vereinbarung über die Schnellbahnverbindung Paris-Ostfrankreich-Südwestdeutschland wurde am 22. Mai 1992 unterzeichnet<sup>722</sup>.

<sup>716</sup> 116. Verordnung zur Änderung der Einfuhrliste vom 20.2.1992, BAnz.Nr.37 vom 22.2.1992, 1253; vgl. dazu auch Runderlaß Außenwirtschaft Nr.12/92, BAnz.Nr.37 vom 22.2.1992, 1253. Vgl. auch die Verordnung (EWG) Nr.219/92 vom 27.1.1992, ABl.EG L 24, 6 (Goldmünzen), sowie den Beschluß 92/56/EGKS des Rates vom 27.1.1992, ABl.EG L 24, 94 (Eisen- und Stahlerzeugnisse).

<sup>717</sup> EPZ-Erklärung zu Südafrika, Bull.Nr.40 vom 9.4.1992, 376.

<sup>718</sup> FAZ vom 1.2.1992, 7.

<sup>719</sup> Abkommen vom 28.10.1992, BGBl.1992 II, 1327; in Kraft mit Unterzeichnung.

<sup>720</sup> Vereinbarung vom 22.10.1992, BGBl.1992 II, 1201; in Kraft seit dem 22.11.1992.

<sup>721</sup> BGBl.1992 II, 1103; in Kraft mit Unterzeichnung.

<sup>722</sup> BGBl.1992 II, 1101; in Kraft mit Unterzeichnung.

Am 11. Dezember 1992 erging das Ratifikationsgesetz zu dem Protokoll vom 20. Dezember 1990<sup>723</sup> betreffend die Änderung des Übereinkommens vom 9. Mai 1980 über den **Internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF)**<sup>724</sup>. Das Übereinkommen vom 9. Mai 1980 über den Internationalen Eisenbahnverkehr regelt die Beförderung von Gütern, Personen und Reisegepäck. Die wirtschaftliche und technische Entwicklung seit 1980 sowie die erhöhten Anforderungen an die Eisenbahnen im Wettbewerb mit anderen Verkehrsträgern und mit dem Individualverkehr erforderten eine Anpassung einiger Vorschriften des Übereinkommens. Zweck des Protokolls ist es weiter, Funktions- und Arbeitsweise der Organisation an die anderer internationaler Organisationen anzugleichen<sup>725</sup>.

172. Die Bundesregierung machte deutlich, daß die gerechte Anlastung der Wegekosten und die Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen in den EG-Mitgliedstaaten wichtige Elemente für einen funktionierenden **Verkehrsbinnenmarkt** seien<sup>726</sup>. Es gehe darum, zur Harmonisierung der Mineralölsteuer mittel- bis langfristig eine weitere Anhebung der Mindestwerte zu erreichen. Für die Kraftfahrzeugsteuer sowie für die Straßenbenutzungsgebühren müßten europäische Regelungen auf der Grundlage des Territorialitätsprinzips gefunden werden.

Mit Urteil vom 19. Mai 1992 stellte der Europäische Gerichtshof fest, daß die Bundesrepublik Deutschland durch den Erlass des **„Gesetzes über Gebühren für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit schweren Lastfahrzeugen“** vom 30. April 1990<sup>727</sup> gegen ihre Verpflichtungen aus Art.76 EWGV verstoßen habe. Das Gesetz sah eine einheitliche Abgabe für schwere in- und ausländische LKW bei gleichzeitiger Senkung der KFZ-Steuer für deutsche LKW vor. Nach Auffassung des Gerichtshofes lag hierin eine Diskriminierung ausländischer Verkehrsunternehmen<sup>728</sup>.

---

<sup>723</sup> BGBl.1992 II, 1182.

<sup>724</sup> BGBl.1985 II, 130.

<sup>725</sup> Vgl. die Denkschrift der Bundesregierung zu dem Protokoll, BR-Drs.5/92, 14.

<sup>726</sup> Erklärung der Bundesregierung vom 19.3.1992, Bull. Nr.30 vom 20.3.1992, 285, 290.

<sup>727</sup> BGBl.1990 I, 826. Aufgrund zweier einstweiliger Anordnungen des Europäischen Gerichtshofs vom 28.6. und 12.7.1990 (Rs.C 195/90, Slg.1990, 2715 und 3351) war die Schwerverkehrsabgabe durch den Gesetzgeber zunächst ausgesetzt worden; vgl. dazu Schuster (Anm.80), Ziff.199.

<sup>728</sup> Rs.C 195/90, Slg.1992, 3141.

*XV. Europäische Gemeinschaften*<sup>729</sup>

## a. Europäische Union

173. Am 7. Februar 1992 wurde der **Vertrag über die Europäische Union**<sup>730</sup> von den Außen- und Finanzministern der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft in Maastricht unterzeichnet. Der Vertrag sollte zum 1. Januar 1993 – zeitgleich mit der Verwirklichung des Binnenmarktes – in Kraft treten. Bis zum Jahresende war das Ratifikationsverfahren jedoch nur in neun von zwölf EG-Mitgliedstaaten abgeschlossen. Probleme ergaben sich wegen des negativen Ausgangs der Volksabstimmung über den Unionsvertrag vom 2. Juni 1992 in Dänemark sowie wegen der Entscheidung Großbritanniens, die Ratifikation bis nach der für den Mai 1993 vorgesehenen Wiederholung des Referendums in Dänemark zu verschieben. Das deutsche Zustimmungsgesetz war am 28. Dezember 1992 ergangen<sup>731</sup>. Es wurde am 30. Dezember 1992 im Bundesgesetzblatt verkündet und trat am 31. Dezember 1992 in Kraft. Um eine völkerrechtliche Bindung der Bundesrepublik Deutschland an den Unionsvertrag zu verhindern, war im Rahmen eines Verfassungsbeschwerdeverfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht der Erlaß einer einstweiligen Anordnung beantragt worden. Daraufhin erklärte der Bundespräsident – durch den Chef des Bundespräsidialamtes –, daß er die Ratifikationsurkunde erst unterzeichnen werde, wenn das Bundesverfassungsgericht in der Hauptsache entschieden habe. Die Bundesregierung sicherte zu, die Ratifikationsurkunde vorerst nicht zu hinterlegen<sup>732</sup>.

In ihrer Denkschrift zum Vertrag betonte die Bundesregierung, daß sich der Unionsvertrag an die durch die Einheitliche Europäische Akte<sup>733</sup> 1986 vorgenommene Fortentwicklung der Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaften anschließe. Die Tragweite der Bestimmungen des Unionsvertrages übertreffe jedoch diejenige der Einheitlichen Europäischen Akte: Die erreichten Fortschritte stellten die bedeutendsten Änderungen seit der Unterzeichnung der Römischen Verträge dar. Mit dem

---

<sup>729</sup> Vgl. allgemein hierzu den 50. und 51. Integrationsbericht (Anm. 105 bzw. 106).

<sup>730</sup> BGBl.1992 II, 1253; vgl. dazu bereits *Marauhn* (Anm.54) Ziff.195f.; in Kraft seit dem 1.11.1993, Bek. vom 19.10.1993, BGBl.1993 II, 1947.

<sup>731</sup> BGBl.1992 II, 1251.

<sup>732</sup> Die Hauptsacheentscheidung des Bundesverfassungsgerichts erging am 12.10.1993, EuGRZ 1993, 429. Darin wurde die Verfassungsmäßigkeit des Unionsvertrages festgestellt. Die deutsche Ratifikationsurkunde wurde daraufhin am 13.10.1993 hinterlegt.

<sup>733</sup> BGBl.1986 II, 1102.

Vertrag von Maastricht sei die Entwicklung der Gemeinschaft zur Europäischen Union verbindlich vorgezeichnet<sup>734</sup>. Die deutsche Einigung sei von Anfang an eng mit dem europäischen Einigungsprozeß verbunden gewesen. Für die Bundesregierung stellten die europäische und die deutsche Einigung zwei Seiten derselben Medaille dar.

Die Bundesregierung habe stets die politische Finalität der europäischen Integration hervorgehoben. Aus diesem Grunde strebe sie nicht nur eine Wirtschafts- und Währungsunion, sondern gleichzeitig auch Fortschritte in anderen Bereichen im Hinblick auf die Vollendung der Europäischen Union an. Der neue Vertrag enthalte Bestimmungen über die **Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik** und die **Innen- und Justizpolitik**, die zwar noch nicht voll vergemeinschaftet würden, jedoch schon zusätzliche konstitutive Elemente für den Aufbau eines europäischen Bundesstaates darstellten. Der neue Vertrag enthalte deutliche föderale Strukturen, auch wenn das Wort "föderal" selbst nicht vorkomme. Ein wichtiges föderales Element stelle das Subsidiaritätsprinzip dar, das in den neu gefaßten EG-Vertrag Eingang gefunden habe. Das Subsidiaritätsprinzip schaffe eine bessere Abgrenzung zwischen der Verantwortung der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft und sei gerichtlich kontrollierbar. In Art.F der Eingangsbestimmungen des Vertrages sei darüber hinaus auch im Hinblick auf die Wahrung des Demokratieprinzips ausdrücklich festgelegt, daß die Union die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten achte<sup>735</sup>.

Nachdrücklich betonte die Bundesregierung, daß die im EG-Vertrag festgelegten Konvergenz- und Stabilitätskriterien für den Übergang in die dritte Stufe der **Wirtschafts- und Währungsunion** auf das strengste eingehalten werden müßten<sup>736</sup>. Der Vertrag öffne das Tor zur Währungsunion ausdrücklich nur denjenigen Mitgliedstaaten, die zuvor ein Höchstmaß an Konvergenz der wirtschaftlichen Grunddaten erreicht hätten. Diese Annäherung auf ein vorgegebenes Stabilitätsniveau werde anhand von vertraglich festgelegten Kriterien gemessen. Alle Verdächtigungen, diese Konvergenz- und Stabilitätskriterien könnten verwässert werden, seien unbegründet. Der Weg zur Währungsunion sei durch den Vertrag klar gegliedert und vorgezeichnet worden. Spätestens 1998 werde über

---

<sup>734</sup> BR-Drs.500/92, 82.

<sup>735</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 1.7.1992, BT-Drs.12/3027, 1f.

<sup>736</sup> Rede des Bundesministers der Finanzen, Waigel, BT-PlPr., 12. WP, 110. Sitzung, 8.10.1992, 9319ff.; Denkschrift der Bundesregierung, BR-Drs.500/92, 82.

den Beginn und die Zusammensetzung der Währungsunion entschieden. Vor dem deutschen Bundestag führte der Bundesminister der Finanzen, Waigel, hierzu folgendes aus:

“Aus dieser Terminsetzung erfolgt keine Automatik der Teilnahme. Der Vertragstext ist eindeutig. Die Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion setzt die Erfüllung der Konvergenzkriterien voraus. Deutschland wird an keiner Währungsunion teilnehmen, bei der nicht jedes Mitgliedsland die Vertragsbestimmungen einhält. Die Prüfung der Vertragserfüllung ist der entscheidende letzte Schritt vor dem Beginn der Wirtschafts- und Währungsunion. Deshalb werden sich (...) auch Bundestag und Bundesrat mit dem Ergebnis dieser Prüfung befassen. Dies ist keine zweite Ratifizierung und keine *opting out*-Klausel. Aber die deutsche Regierung braucht vor einer solchen Entscheidung das Votum des Bundestags”<sup>737</sup>.

Anlässlich der zweiten Lesung des Ratifikationsgesetzes zum Unionsvertrag stellte der Bundesfinanzminister fest, daß sich die Bundesregierung vor dem Eintritt in die dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion “der Rückendeckung der gesetzgebenden Gremien” versichern werde<sup>738</sup>. In derselben Sitzung faßte der Bundestag eine EntschlieÙung, in der er die Bundesregierung auffordert, das diesbezügliche Votum des Deutschen Bundestages zu respektieren<sup>739</sup>. Der Bundesrat faßte in seiner Sitzung vom 18. Dezember 1992 eine weitgehend gleichlautende EntschlieÙung<sup>740</sup>. Mit Schreiben vom 2. April 1993<sup>741</sup> erklärte sich der Bundesminister der Finanzen, Waigel, mit dem von Bundestag und Bundesrat vorgeschlagenen Verfahren einverstanden. Er erklärte sich des weiteren bereit, dies den anderen Vertragspartnern alsbald nach Hinterlegung der Ratifikationsurkunde durch die Bundesregierung mitzuteilen.

Die Bundesregierung machte ferner deutlich, daß sich die deutsche Währungsordnung als Konstruktionsprinzip der Währungsunion uneingeschränkt durchgesetzt habe. Die Europäische Zentralbank sei bei Ausübung der ihr nach dem Vertrag zustehenden Befugnisse von Weisungen der politischen Ebene unabhängig. Auch auf diesem Hintergrund setzte

---

<sup>737</sup> BT-PlPr., 12. WP, 110. Sitzung, 8.10.1992, 9322.

<sup>738</sup> BT-PlPr., 12. WP, 126. Sitzung, 2.12.1992, 1842.

<sup>739</sup> BT-Drs.12/3906.

<sup>740</sup> BR-Drs.810/92, 6f.

<sup>741</sup> Abgedruckt im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12.10.1993 (Anm.732), 431.

sich die Bundesregierung nachdrücklich für die Wahl des Standorts Frankfurt am Main für die künftige Europäische Zentralbank ein<sup>742</sup>.

174. Auf ihrem Treffen in Oslo am 4. Juni 1992 drückten die EG-Außenminister ihr Bedauern über den negativen Ausgang des Referendums in Dänemark aus. Neuverhandlungen über den in Maastricht unterzeichneten Vertragstext wurden jedoch ausgeschlossen<sup>743</sup>. Bundeskanzler Kohl betonte, daß es für die Bundesregierung entscheidend sei, daß der Vertrag von Maastricht unverändert von allen zwölf Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft ratifiziert und in Kraft gesetzt werde; die Politik der Bundesregierung sei es nie gewesen, einzelne Mitgliedstaaten auszugrenzen oder an den Rand zu drängen<sup>744</sup>.

Am 30. Oktober 1992 legte Dänemark den übrigen EG-Mitgliedstaaten ein Dokument vor, welches dänische Sonderwünsche für die Bereiche Wirtschafts- und Währungsunion, Verteidigung, Unionsbürgerschaft sowie innen- und justizpolitische Zusammenarbeit enthielt. Beim Europäischen Rat in Edinburgh am 11./12. Dezember 1992 wurde auf der Grundlage eines Vorschlags der britischen Präsidentschaft eine Rahmenlösung verabschiedet, die den Forderungen Dänemarks Rechnung trägt und damit der dänischen Regierung die Durchführung eines zweiten Referendums ermöglicht<sup>745</sup>. Das "Lösungspaket" besteht aus einem "Beschluß" der im Europäischen Rat vereinigten Staats- und Regierungschefs, zwei Erklärungen des Europäischen Rates, zwei einseitigen Erklärungen Dänemarks und einer "Schlußerklärung" der zwölf Staats- und Regierungschefs. In Übereinstimmung mit den anderen EG-Mitgliedstaaten betonte die Bundesregierung, daß der rein feststellende Beschluß der Staats- und Regierungschefs zusammen mit den weiteren Schlußfolgerungen und Erklärungen lediglich eine Klarstellung der entsprechenden Vertragsbestimmungen, nicht aber eine Änderung oder Ergänzung des Vertrages darstelle und insofern auch nicht der Ratifikation seitens der Mitgliedstaaten bedürfe<sup>746</sup>.

175. Auf dem Gipfel in Edinburgh wurden auch Leitlinien und Kriterien für die künftige Anwendung des **Subsidiaritätsprinzips** verabschie-

---

<sup>742</sup> Rede des Bundesministers der Finanzen, Waigel, BT-PlPr., 12. WP, 110. Sitzung, 8.10.1992, 9321.

<sup>743</sup> Bull.Nr.65 vom 16.6.1992, 632.

<sup>744</sup> Bull.Nr.111 vom 13.10.1992, 1032.

<sup>745</sup> Bull.Nr.140 vom 28.12.1992, 1289.

<sup>746</sup> Erklärung des Bundeskanzlers Kohl zum Abschluß des Gipfels in Edinburgh vom 12.12.1992, Bull.Nr.140 vom 28.12.1992, 1303; vgl. auch 51. Integrationsbericht (Anm.106), 14.

det<sup>747</sup>. Zugleich befaßte sich der Europäische Rat mit den ersten Ergebnissen der von der EG-Kommission vorgenommenen Überprüfung bestimmter Gemeinschaftsvorschriften im Hinblick auf ihre Anpassung an den Subsidiaritätsgrundsatz. In diesem Rahmen legte die Kommission eine Liste von Rechtsetzungsvorschlägen vor, die sie zurückzuziehen beabsichtige. Die Bundesregierung begrüßte das Vorgehen der Kommission. Auf diese Weise könne der Kritik an der gemeinschaftlichen Überregulierung wirksam begegnet werden<sup>748</sup>.

176. Einigkeit konnte auf dem Gipfel in Edinburgh auch im Hinblick auf die Zahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments ab 1994 erzielt werden. Danach sollte die Bundesrepublik Deutschland 99 Sitze erhalten<sup>749</sup>. Damit hatte die Bundesregierung die von ihr bereits im Zuge der Verhandlungen zum Unionsvertrag vorgetragene Forderung, die Zahl der deutschen Mandate im Europäischen Parlament im Zusammenhang mit der deutschen Einheit zu erhöhen, durchsetzen können.

Schließlich einigten sich die Staats- und Regierungschefs in Edinburgh, die bisher vorläufigen Arbeitsorte der EG-Organen und Institutionen als endgültige Sitze zu bestätigen<sup>750</sup>.

177. Durch Gesetz vom 21. Dezember 1992 wurden die für die Ratifikation des Unionsvertrages erforderlichen **Grundgesetzänderungen** vorgenommen<sup>751</sup>. Sie traten am 25. Dezember 1992 in Kraft. Auf diesem Wege wurden die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für das durch den neuen EG-Vertrag eingeführte Kommunalwahlrecht für alle EG-Bürger mit Wohnsitz in Deutschland (Art.28 Abs.1 Satz 2 GG) und für die Errichtung einer Europäischen Zentralbank (Art.88 Satz 2 GG) geschaffen. Mit Art.23 Abs.1 GG wurde eine **Staatszielbestimmung**, die die Mitwirkung der Bundesrepublik Deutschland an der europäischen Einigung zum Gegenstand hat, in das Grundgesetz eingefügt<sup>752</sup>. Gleichzeitig wurde die Zustimmungspflichtigkeit aller Hoheitsrechtsübertragungen durch (einfaches) Gesetz auf die Europäische Union eingeführt. Für die Begründung der Europäischen Union sowie für Änderungen ihrer vertraglichen Grundlagen und vergleichbare Regelungen, durch die das

---

<sup>747</sup> Bull.Nr.40 vom 28.12.1992, 1280.

<sup>748</sup> Erklärung des Bundeskanzlers Kohl zu den Ergebnissen des Gipfels (Anm.746), 1303; vgl. auch die Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 6.7.1992, BT-Drs.12/3047, 5.

<sup>749</sup> Bull.Nr.140 vom 28.12.1992, 1277, 1280.

<sup>750</sup> *Ibid.*

<sup>751</sup> BGBl.1992 I, 2086.

<sup>752</sup> Der Text des Art.23 ist abgedruckt in Anm.21.

Grundgesetz inhaltlich geändert oder solche Änderungen ermöglicht werden, wurde die Geltung von Art.79 Abs.2 (verfassungsändernde Mehrheiten) und Abs.3 ("Ewigkeits-Klausel") angeordnet. Wie die Bundesregierung in ihrer Begründung zur Grundgesetzänderung ausführte, werde durch die Staatszielbestimmung in Art.23 Abs.1 GG klargestellt, daß die Frage, ob die Europäische Union nach dem Inkrafttreten des Unionsvertrages oder nach weiteren künftigen Hoheitsrechtsübertragungen (noch) eine zwischenstaatliche Einrichtung i.S.d. Art.24 Abs.1 GG ist, für die Übertragungsermächtigung des Bundesgesetzgebers keine Rolle spiele. Hoheitsrechtsübertragungen auf die Europäische Union seien dem einfachen Gesetzgeber solange möglich, als sich die europäische Integrationsgemeinschaft auf der Grundlage der in Art.23 Abs.1 genannten Strukturmerkmale fortentwickle. Die Strukturklausel begrenze das in der Staatszielbestimmung angesprochene Mitwirkungsziel auf eine Europäische Union, die in ihren elementaren Strukturen den durch das Grundgesetz geformten Kernprinzipien des Staates "Bundesrepublik Deutschland" entspreche, wie sie durch Art.79 Abs.3 GG vor Veränderungen auch durch den verfassungsändernden Gesetzgeber geschützt seien. Die Fassung der Strukturklausel trage mit der Wendung "verpflichtet ist" dem besonderen Status der Europäischen Union Rechnung. Diese ist nach Auffassung der Bundesregierung in ihrer Ausgestaltung durch das Vertragswerk von Maastricht kein Staat im völker- und staatsrechtlichen Sinne, sondern nach wie vor eine Staatenverbindung auf völkervertraglicher Grundlage. Die Verpflichtung etwa auf demokratische Grundsätze könne demnach nicht zu identischen Anforderungen an parlamentarische Repräsentation und Umfang parlamentarischer Rechtsetzungsgewalt führen, wie es für die (staatlichen) Parlamente der Mitgliedstaaten geboten sei. Der mit dem Staatsziel "europäische Integration" verbundene Mitwirkungsauftrag richte sich nicht zwangsläufig auf die Schaffung eines europäischen Bundesstaates. Es bleibe offen, ob für diesen Schritt eine weitere Verfassungsänderung ausreichend oder ein besonderer Akt der verfassungsgebenden Gewalt erforderlich wäre<sup>753</sup>.

Schließlich wurde durch die Grundgesetzänderung vom 21. Dezember 1992 ein Bundestagsausschuß für die Angelegenheiten der Europäischen Union im Grundgesetz verankert (Art.45 GG).

Am 2. Dezember 1992 nahm der Bundestag den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Eu-

---

<sup>753</sup> BT-Drs.12/3338, 6f.

ropäischen Union<sup>754</sup> an. Wegen Differenzen über das Verhältnis der Mitwirkungsrechte von Bundesrat und Bundestag zueinander überwies die Länderkammer den Entwurf in den Vermittlungsausschuß<sup>755</sup>.

In Hinblick auf die in Art.23 Abs.2-7 verankerten Regelungen zur Mitwirkung der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union sei auf Ziff.9 verwiesen.

#### b. Außenbeziehungen

178. Das **Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR-Abkommen)**<sup>756</sup> zwischen der Europäischen Gemeinschaft, ihren Mitgliedstaaten und den EFTA-Staaten wurde am 2. Mai 1992 in Porto unterzeichnet. Zuvor war der Europäische Gerichtshof in einem Gutachten vom 10. April 1992 zu dem Schluß gekommen, daß die nach seinem ersten, abschlägigen Gutachten<sup>757</sup> neu verhandelten Bestimmungen über die Streitbeilegung und über die Verteilung der Zuständigkeiten in Wettbewerbssachen nunmehr mit dem EWG-Vertrag vereinbar seien<sup>758</sup>. Erforderlich sei jedoch, daß in einer für die Vertragsparteien verbindlichen Form zum Ausdruck gebracht werde, daß die Entscheidungen des im Abkommen vorgesehenen gemischten Ausschusses nicht der Rechtsprechung des Gerichtshofes zuwiderlaufen dürften.

Das EWR-Abkommen stellt die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den EFTA-Staaten auf eine neue Grundlage. Es wird weitgehende Freizügigkeit für gewerbliche Waren, Dienstleistungen, Personen und Kapital auf der Grundlage voller Gegenseitigkeit geschaffen. Auch für Agrar- und Fischereierzeugnisse wird der Handel teilweise erleichtert. Der Schaffung binnenmarktähnlicher Verhältnisse dient auch die Übernahme der EG-Regelungen für die Wettbewerbs- und Beihilfenkontrolle durch die EFTA-Staaten. In anderen Bereichen (Umwelt, Verkehr, Verbraucherschutz, Forschung und Technologie usw.) ist eine engere Zusammenarbeit vorgesehen.

In der Bundesrepublik Deutschland wurden mit der Zustimmung des Bundesrates vom 18. Dezember 1992 zum Vertragsgesetz die innerstaatlichen Voraussetzungen für die völkerrechtliche Ratifizierung des EWR-

---

<sup>754</sup> BT-Drs.12/3614. Das Gesetz erging am 12.3.1993 und trat mit dem Inkrafttreten des Unionsvertrages am 1.11.1993 in Kraft, BGBl.1993 I, 311.

<sup>755</sup> BR-Drs.12/4035.

<sup>756</sup> BGBl.1993 II, 267.

<sup>757</sup> Gutachten 1/91 vom 14.12.1991, Slg.1991, 6049.

<sup>758</sup> Gutachten 1/92, Slg.1992, 2797.

Abkommens geschaffen. Wegen des negativen Ergebnisses der Volksabstimmung in der Schweiz vom 6. Dezember 1992 konnte das EWR-Abkommen allerdings in der in Porto unterzeichneten Fassung nicht in Kraft treten. Da alle anderen Vertragsparteien erklärten, das Abkommen auch ohne die Schweiz schließen zu wollen, wurden Verhandlungen über eine Anpassung des Abkommens erforderlich<sup>759</sup>. Die Bundesregierung machte deutlich, daß sie lediglich technische Anpassungen für erforderlich halte; sie sprach sich dafür aus, den Inhalt des Abkommens, das auch ohne die Teilnahme der Schweiz seinen hohen wirtschaftlichen und politischen Wert behalte, möglichst unverändert zu belassen<sup>760</sup>.

Parallel zu den EWR-Verhandlungen konnte die Gemeinschaft die Vertragsverhandlungen mit Österreich und der Schweiz erfolgreich abschließen. Damit sollte der **Alpentransit** auf eine gesicherte Grundlage gestellt werden<sup>761</sup>.

179. Im Berichtszeitraum leitete die Bundesregierung die Ratifikationsverfahren zu den **Assoziierungsabkommen** vom 16. Dezember 1991 mit **Ungarn**<sup>762</sup> und **Polen**<sup>763</sup> ein. Um bis zum Abschluß der vorgeschriebenen Ratifizierungsverfahren keinen vertragslosen Zustand entstehen zu lassen, wurden die zum 31. Dezember 1992 auslaufenden Interimsabkommen in Form eines Briefwechsels verlängert. Damit blieben die Handelsbestimmungen der Assoziierungsverträge weiterhin anwendbar. Aufgrund der Auflösung der ČSFR zum 1. Januar 1993 wurde die Anpassung des ebenfalls am 16. Dezember 1991 unterzeichneten Assoziierungsabkommens unumgänglich. Die Verhandlungen mit den Nachfolgestaaten wurden Anfang 1993 aufgenommen.

Am 17. November 1992 bzw. am 22. Dezember 1992 wurden die Assoziierungsabkommen mit **Rumänien** bzw. **Bulgarien** paraphiert<sup>764</sup>. Entsprechend dem Beschluß des Rates vom 11. Mai 1992 über die Gestaltung zukünftiger Abkommen der Gemeinschaft mit Drittstaaten wurde in die Abkommen eine Klausel aufgenommen, die eine sofortige Suspendie-

---

<sup>759</sup> Das Anpassungsprotokoll wurde am 17.3.1993 unterzeichnet; Zustimmungsgesetz vom 25.8.1993, BGBl.1993 II, 1294. Der EWR-Vertrag ist zum 1.1.1994 in Kraft getreten.

<sup>760</sup> 51. Integrationsbericht (Anm.106), 81.

<sup>761</sup> Abkommen über den Güterverkehr auf Straße und Schiene (mit Anhängen) vom 2.5.1992 (Schweiz), AS 1993, 1198; Abkommen über den Güterverkehr im Transit auf der Schiene und der Straße samt Anhängen I bis X vom 2.5.1992 (Österreich), öBGBl.1992 Nr.823, 4547; vgl. dazu 50. Integrationsbericht (Anm.105), 56.

<sup>762</sup> BR-Drs.760/92; vgl. dazu bereits *Marauhn* (Anm.54), Ziff.168.

<sup>763</sup> BR-Drs.759/92; vgl. dazu bereits *Marauhn*, *ibid.*

<sup>764</sup> 51. Integrationsbericht (Anm.106), 82.

zung des Abkommens zuläßt, wenn ein Partner gegen die dem Abkommen zugrundeliegenden Prinzipien (Demokratie, Menschen- und Minderheitenrechte) verstößt<sup>765</sup>.

180. Am 25. November 1992 beantragte Norwegen die Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft. Die Bundesregierung begrüßte diesen Schritt. Trotz der Verzögerungen bei der Ratifizierung des Unionsvertrages setzte sie sich für den Beginn der Beitrittsverhandlungen Anfang 1993 ein<sup>766</sup>. Auf dem Gipfel in Edinburgh am 11./12. Dezember 1992 konnte im Hinblick auf die Beitrittsverhandlungen mit Österreich, Schweden und Finnland insoweit Einvernehmen erzielt werden<sup>767</sup>.

### c. Sonstige Entwicklungen

181. Erneut setzte sich die Bundesregierung im Berichtszeitraum für die Gleichberechtigung der deutschen Sprache als Arbeitssprache in der Gemeinschaft neben Englisch und Französisch ein. Der Durchsetzung des deutschen Sprachanspruchs komme insbesondere im Interesse der Arbeitsfähigkeit der deutschen Verwaltung und insbesondere auch der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft besondere Bedeutung zu<sup>768</sup>.

182. Im Berichtszeitraum wurde die deutsche Steuergesetzgebung im Bereich der indirekten Steuern an die Erfordernisse des EG-Binnenmarktes angepaßt. Durch Gesetz vom 25. August 1992 wurde das Umsatzsteuergesetz entsprechend den Anforderungen der Richtlinie 91/680/EWG vom 16. Dezember 1991<sup>769</sup> geändert<sup>770</sup>. Danach wird die Einfuhrumsatzsteuer für den innergemeinschaftlichen Warenverkehr ab dem 1. Januar 1993 nicht mehr erhoben. Der private Verbrauch wird entsprechend dem Grundsatz des Ursprungslandprinzips besteuert. Die Bundesregierung hatte sich für die Übernahme dieses Grundsatzes auch für den gewerblichen innergemeinschaftlichen Handel verwendet, konnte sich aber nicht durchsetzen. Da die Besteuerung weiter nach dem Bestimmungslandprinzip erfolgt, mußte wegen des Wegfalls der Grenzkontrollen daher ein neues innerstaatliches und innergemeinschaftliches Kontrollverfahren eingeführt werden. Bei dem neuen Besteuerungssystem handelt es sich um eine vom 1. Januar 1993 bis zum 1. Januar 1997 anzuwendende Über-

---

<sup>765</sup> *Ibid.*

<sup>766</sup> *Ibid.*

<sup>767</sup> Bull.Nr.140 vom 28.12.1992, 1277, 1278.

<sup>768</sup> 51. Integrationsbericht (Anm.106), 18 f.

<sup>769</sup> ABL. EG L 376, 1.

<sup>770</sup> BGBl.1992 I, 1548.

gangsregelung. Danach soll die Umsatzsteuer grundsätzlich nach dem Ursprungslandprinzip erhoben werden. Die EG-Richtlinien vom 19. Oktober 1992 zur Festlegung von Mindeststeuersätzen auf Mineralöl, Tabak, Alkohol und alkoholhaltige Getränke wurden durch Gesetz vom 21. Dezember 1992<sup>771</sup> umgesetzt.

## *XVI. Internationale Organisationen*

### a. Vereinte Nationen

183. Zum **Status Jugoslawiens (Serbien/Montenegro)** in den Vereinten Nationen erklärte der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung:

“The European Community and its Member States have recalled on numerous occasions that they have not accepted the automatic continuity of the Federal Republic of Yugoslavia in international organizations, including the United Nations. They reiterated this position in their declaration of 20th July, in which they noted that the new federation formed by Serbia and Montenegro cannot be accepted as the sole successor of the former Socialist Federal Republic of Yugoslavia.

Questions relating to Yugoslavia’s membership remain under consideration in international organizations, including the United Nations. The presence of representatives of Serbia and Montenegro at United Nations meetings is accordingly without prejudice to the position of the European Community and its Member States and to further action they may take to oppose the participation of Yugoslavia in the United Nations”<sup>772</sup>.

Für die Bundesregierung machte der Bundesminister des Auswärtigen, Genscher, deutlich, daß die neugebildete Republik aus Serbien und Montenegro nicht als Rechtsnachfolgerin des früheren Jugoslawien anerkannt werden könne. Sie könne deshalb auch nicht den jugoslawischen Sitz in internationalen Organisationen wahrnehmen<sup>773</sup>. Am 22. September 1992 faßte die UN-Generalversammlung eine Entschließung, in der sie die Republik Jugoslawien (Serbien/Montenegro) von der Mitarbeit in der UN-Generalversammlung ausschloß<sup>774</sup>.

<sup>771</sup> BGBl.1992 I, 2150.

<sup>772</sup> Stellungnahme vom 29.7.1992, UN Doc.A/46/PV.87, 23.

<sup>773</sup> SZ vom 29.4.1992, 8; FAZ vom 15.9.1992, 6.

<sup>774</sup> Res.47/1; zum Text der Resolution vgl. Ziff.67.

184. Erneut äußerte sich die Bundesrepublik Deutschland, auch im Rahmen gemeinschaftlicher Erklärungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften, zu der durch die UN-Charta vorgegebenen **Kompetenzverteilung**. So wurden einzelne Absätze einer Resolution der Generalversammlung zu Fragen der Entkolonialisierung<sup>775</sup> dahin gehend beanstandet, daß sie die Kompetenzverteilung zwischen der Generalversammlung und dem Sicherheitsrat nicht beachteten<sup>776</sup>. Des weiteren machte der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten deutlich, daß die Arbeit des 4. Ausschusses der UN-Generalversammlung reformbedürftig sei. Die Zwölf unterstützten Bemühungen, die Aufgaben des Politischen Sonderausschusses in das Arbeitsprogramm des 4. Ausschusses zu überführen<sup>777</sup>.

Vor der UN-Generalversammlung unterstrich der Bundesminister des Äußeren, Kinkel, die Unterstützung der Bundesregierung für die vom Generalsekretär der Vereinten Nationen eingeleiteten **Reformen**<sup>778</sup>. Weitere Reformanstrengungen sollten sich nach Auffassung der Bundesregierung vor allem auf drei Bereiche konzentrieren: die Steigerung der Effizienz der Arbeit des Sekretariats, die Straffung der Ausschüsse und ihrer Verfahren sowie die Stärkung der Stellung des Generalsekretärs<sup>779</sup>. Sie trete seit Jahren dafür ein, daß dem Generalsekretär bei der Verhinderung von Konflikten ein selbständiges, eigenes Mandat zukommen müsse, neben dem Sicherheitsrat tätig zu werden. Im Rahmen der Restrukturierung des Generalsekretariats sollte eine effiziente Leitungsebene unterhalb des Generalsekretärs geschaffen werden<sup>780</sup>. Nach Ansicht der Bundesregierung sei insbesondere eine Überprüfung des Systems der Vereinten Nationen mit dem Ziel der Vermeidung von Doppelarbeit und von Reibungsverlusten im Wirtschafts- und Sozialbereich notwendig<sup>781</sup>.

<sup>775</sup> Res.47/15.

<sup>776</sup> Stellungnahme des Vertreters Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor dem 4. Ausschluß der UN-Generalversammlung vom 3.11.1992, UN Doc.A/C.4/47/SR.8, 3f.

<sup>777</sup> Stellungnahme vom 19.10.1992, UN Doc.A/C.4/47/SR.4, 12.

<sup>778</sup> Rede vom 23.9.1992, UN Doc.A/47/PV.8; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 7, 10.

<sup>779</sup> *Ibid.*

<sup>780</sup> Rede des Staatsministers im Auswärtigen Amt, Schäfer, BT-PlPr., 12. WP, 73. Sitzung, 23.1.1992, 6145.

<sup>781</sup> *Ibid.*; vgl. auch die Stellungnahme des Vertreters Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor dem 2. Ausschluß der UN-Generalversammlung vom 10.11.1992, UN Doc.A/C.2/47/SR.34, 7; Positions of Germany (Anm.2), 197, 199.

Zur schwierigen finanziellen Situation der Vereinten Nationen stellte der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor dem 5. Ausschuß der UN-Generalversammlung fest, daß die einzige Lösung dieses Dilemmas die korrekte Zahlung der **Mitgliedsbeiträge** durch die Mitgliedstaaten sei<sup>782</sup>. Die Zwölf träten für eine Reform des Systems der Beitragsberechnung auf der Grundlage der finanziellen Möglichkeiten der Mitgliedstaaten ein. Diese seien anhand konkreter wirtschaftlicher Daten zu ermitteln. Das gegenwärtig praktizierte System sei zu komplex und undurchsichtig und habe zu erheblichen Verzerrungen geführt<sup>783</sup>. Im Rahmen der Haushaltsreform sei dafür Sorge zu tragen, daß die Mitgliedstaaten bei der Vorbereitung des Haushaltes entsprechend eingebunden würden, so daß bereits auf dieser Ebene Übereinstimmung über die Gesamtausgaben der Organisation erzielt werden könne. Wichtig in diesem Zusammenhang sei auch die Setzung finanzieller Prioritäten, die der zunehmenden Bedeutung der Durchsetzung der Menschenrechte als einem der vordringlichsten Ziele der Vereinten Nationen Rechnung tragen müßte<sup>784</sup>.

Zur Diskussion um die Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland als **Ständiges Mitglied in den UN-Sicherheitsrat** betonte die Bundesregierung, daß sie insoweit nicht selbst die Initiative ergreifen werde<sup>785</sup>. Sofern aber eine Änderung der jetzigen Zusammensetzung des Sicherheitsrates konkret ins Auge gefaßt werde, werde auch die Bundesrepublik Deutschland ihren Wunsch nach einem ständigen Sitz deutlich machen. Daneben unterstrich sie, daß es dem Stand der politischen Zusammenarbeit der EG-Mitgliedstaaten, insbesondere auch mit Blick auf die künftige gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, entspreche, wenn die im Sicherheitsrat vertretenen Mitgliedstaaten bei der Wahrnehmung ihrer Rechte

---

<sup>782</sup> Stellungnahme vom 16.10.1992, UN Doc.A/C.5/47/SR.7, 7; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 368.

<sup>783</sup> Stellungnahme der Vertreterin des Vereinigten Königreichs für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitglieder vor dem 5. Ausschuß der UN-Generalversammlung vom 10.11.1992, UN Doc.A/C.5/47/SR.23, 8; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 383f.

<sup>784</sup> Stellungnahme des Vertreters des Vereinigten Königreichs für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor dem 5. Ausschuß der UN-Generalversammlung vom 14.12.1992, UN Doc.A/C.5/47/SR.44, 3; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 347f.

<sup>785</sup> Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Kinkel, vor der UN-Generalversammlung am 23.9.1992, UN Doc.A/47/PV.8; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 7, 10; Stellungnahme des deutschen Vertreters vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung vom 19.10.1992, Positions of Germany (Anm.2), 420, 422.

und Pflichten in diesem Gremium gemeinsame Positionen der Zwölf vertreten<sup>786</sup>.

Zu den Aufgaben des von der Generalversammlung im Berichtszeitraum eingesetzten **Katastrophen-Hilfskoordinators**<sup>787</sup> betonte die Vertreterin Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor der UN-Generalversammlung, daß dem Koordinator die Gesamtverantwortung für die Koordinierung der humanitären Hilfe der Vereinten Nationen zukommen müsse. Für die Effektivität der humanitären Hilfe sei dies entscheidend. Der Katastrophen-Hilfskoordinator bzw. das von ihm geleitete Department of Humanitarian Affairs habe im wesentlichen drei Aufgaben. Hierzu gehöre die Schaffung von Strukturen, die eine umgehende Hilfeleistung seitens der Vereinten Nationen bei humanitären Katastrophen ermöglichen, die Mobilisierung von finanzieller und operativer Hilfe sowie die Koordinierung der Hilfsaktionen vor Ort. Die Vereinten Nationen seien aufgerufen, dafür zu sorgen, daß der Koordinator diese Funktionen auch tatsächlich wahrnehmen könne<sup>788</sup>.

185. Erneut erklärte die Bundesregierung zur Frage nach der Bedeutung der sogenannten **Feindstaatenklauseln der UN-Charta (Art.53 und 107)**, diese Klauseln seien bereits mit dem Beitritt der beiden deutschen Staaten zu den Vereinten Nationen gegenstandslos geworden<sup>789</sup>. Die Tatsache, daß die Bundesrepublik Deutschland seitdem zweimal dem Sicherheitsrat angehört und während einer Sitzungsperiode den Präsidenten der Generalversammlung gestellt habe, zeige deutlich, daß sie in den Vereinten Nationen die vollen Rechte eines gleichberechtigten Staates ausübe. Mit dem Inkrafttreten der abschließenden Regelung durch die die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes beendet wurden, gelte dies erst recht. In der Vergangenheit habe sich jedoch gezeigt, daß vor allem die Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates einem Eingriff in den Normenbestand der UN-Charta ablehnend gegenüberstünden, nicht zuletzt aus der Besorgnis, Änderungen würden sich nicht auf einzelne Punkte beschränken lassen. Angesichts dieser Sachlage sehe die Bundesregierung keine Veranlassung, Initiativen für eine Streichung der sogenannten Feindstaatenklausel zu ergreifen.

---

<sup>786</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 4.2.1992, BT-Drs.12/2052, 3.

<sup>787</sup> Res.46/192.

<sup>788</sup> Stellungnahme vom 9.12.1992, UN Doc.A/47/PV.67, 11f.

<sup>789</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 26.10.1992, BT-Drs.12/3581, 3.

186. Die Bundesregierung begrüßte die vom UN-Generalsekretär in seinem Bericht **“Agenda for Peace”**<sup>790</sup> gemachten Vorschläge zur **Friedenssicherung**. Das System der kollektiven Sicherheit der Vereinten Nationen und regionaler Abmachungen wie der KSZE müsse zu einem schlagkräftigen Instrument einer **“new world domestic policy”** gemacht werden. Diplomatische Bemühungen müßten einsetzen, bevor es zu einer akuten Bedrohung der Sicherheit komme. Sie seien, wenn notwendig, durch die präventive Stationierung von Blauhelmen zu verstärken. Für die Schaffung kollektiver Sicherheit entscheidend sei ein enges Zusammenwirken zwischen Institutionen wie den Vereinten Nationen oder der KSZE einerseits und kollektiven Verteidigungsbündnissen wie NATO oder Westeuropäische Union andererseits. Die neue Sicherheitsarchitektur müsse wehrhaft sein. Wenn alle anderen Mittel versagten, dann sei das Recht notfalls mit militärischer Gewalt gegen den Rechtsverletzer durchzusetzen. Die Bundesregierung betonte, daß die **verfassungsrechtlichen Voraussetzungen** dafür geschaffen werden müßten, daß die deutschen Streitkräfte den Vereinten Nationen für friedensbewahrende und friedensschaffende Einsätze zur Verfügung gestellt werden können. Freilich werde der Schwerpunkt des deutschen Beitrags zur internationalen Stabilität weiter im Bereich der Friedensgestaltung liegen<sup>791</sup>.

Hinsichtlich des Einsatzes der Bundeswehr im Rahmen des Jugoslawien-Konflikts sei auf Ziff.211 verwiesen.

Vor dem Sonderausschuß für *peace-keeping operations* unterstrich der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten die Bedeutung des **VIII. Kapitels der UN-Charta**. Insbesondere im Rahmen der präventiven Diplomatie komme Regionalorganisationen eine besondere Bedeutung zu<sup>792</sup>.

Die Zwölf machten weiter deutlich, daß die Finanzierung der *peace-keeping operations* der Vereinten Nationen als eine **“collective responsibility”** verstanden werden müsse, die von allen Mitgliedstaaten zu tragen sei. Die *peace-keeping operations* müßten auf einer gesicherten finanziellen Grundlage stehen<sup>793</sup>. Die Errichtung eines **“peace-keeping reserve**

---

<sup>790</sup> UN Doc.A/47/277.

<sup>791</sup> Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Kinkel, am 23.9.1992 vor der UN-Generalversammlung, UN Doc.A/47/PV.8; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 7, 9f.

<sup>792</sup> Stellungnahme vom 27.4.1992, Positions of Germany (Anm.2), 427, 431.

<sup>793</sup> *Ibid.*, 432.

fund" durch die UN-Generalversammlung sei insoweit zu begrüßen<sup>794</sup>. Mit dem Fonds sollen unvorhergesehene und außergewöhnliche finanzielle Weiterungen im Rahmen von *peace-keeping operations* sowie die durch sonstige Mandatserweiterungen bzw. -erneuerungen verursachten Kosten abgedeckt werden.

Vor dem 6. Ausschuß der UN-Generalversammlung betonte der deutsche Vertreter, daß es keinen Zweifel daran geben könne, daß sich diejenigen Staaten, denen die Durchführung der vom UN-Sicherheitsrat nach Kapitel VII UN-Charta verhängten Sanktionen besondere wirtschaftliche Probleme bereite, auf Art.50 UN-Charta berufen könnten. Diese Bestimmung gebe den betroffenen Staaten das Recht, den Sicherheitsrat zwecks Lösung ihrer Probleme zu konsultieren. Eine solche Lösung könne allerdings nur von Fall zu Fall gefunden werden<sup>795</sup>.

187. Auch im Berichtszeitraum beteiligte sich die Bundesrepublik Deutschland an friedenserhaltenden Missionen der Vereinten Nationen<sup>796</sup>. So waren zur Vorbereitung der UNTAC-Mission für UNAMIC in Kambodscha vom 6. November 1991 bis 14. April 1992 17 Soldaten des Sanitätsdienstes beteiligt. Zur Unterstützung der Vereinten Nationen betrieb die Bundeswehr für das UNTAC-Personal ein Zentralhospital. Zusätzlich wurden im Rahmen von UNTAC 75 Polizeivollzugsbeamte des Bundesgrenzschutzes als zivile Polizeibeobachter in Kambodscha stationiert. Zur Transportunterstützung der Vereinten Nationen bei der Abrüstung des Irak wurden Transporteinheiten der Bundeswehr nach Bagdad/Irak und Manama/Bahrain entsandt. Am 17. Dezember 1992 beschloß die Bundesregierung, den Vereinten Nationen anzubieten, zur Unterstützung von UNOSOM innerhalb befriedeter Regionen Somalias ein verstärktes Nachschub-/Transportbataillon (bis zu 1500 Mann) für humanitäre Aufgaben einzusetzen. Zum Zweck der Koordinierung solle ein Verbindungskommando zu UNOSOM eingerichtet werden; der Kommandeur von UNOSOM solle hierzu "operational control" über das verstärkte Bataillon erhalten<sup>797</sup>.

---

<sup>794</sup> Res.47/217; Stellungnahme des Vertreters Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vom 23.12.1992, UN Doc.A/47/PV.95, 61.

<sup>795</sup> Stellungnahme vom 19.10.1992, Positions of Germany (Anm.2), 420, 423.

<sup>796</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/3558, 2f.

<sup>797</sup> Bull.Nr.141 vom 29.12.1992, 1315.

## b. Sonstige Organisationen

188. Im Berichtszeitraum erging das Ratifikationsgesetz zu den Verträgen vom 14. Dezember 1969 des **Weltpostvereins**<sup>798</sup>. Für die Bundesrepublik Deutschland trat der Vertrag am 10. Dezember 1992 in Kraft<sup>799</sup>.

Ebenfalls 1992 wurde das Ratifikationsverfahren zu der Konstitution und der Konvention der **Internationalen Fernmeldeunion (ITU)** vom 30. Juni 1989 eingeleitet<sup>800</sup>. Die in diesem Rahmen erzielten Ergebnisse wurden jedoch allgemein als unbefriedigend empfunden. Auf der außerordentlichen Konferenz der Regierungsbevollmächtigten im Dezember 1992 in Genf wurde daraufhin – u.a. auf Initiative der Bundesrepublik Deutschland – eine grundlegende Strukturreform der ITU beschlossen<sup>801</sup>, die den Internationalen Fernmeldevertrag vom 6. November 1982<sup>802</sup> ablösen soll. Besonders hervorgehoben wird in der Zielbeschreibung der ITU der Anspruch, die Führungsrolle für die Ausarbeitung einer kohärenten internationalen Informations- und Telekommunikationspolitik einzunehmen. Wie bereits 1989 vorgesehen, wird die ITU künftig zwei grundlegende Rechtsinstrumente besitzen: eine "Konstitution", die Ziele und Aufbau der ITU festlegt, und eine "Konvention", die vornehmlich Verfahrensfragen regelt. Herausragendes Merkmal der Strukturreform ist die Neugliederung der Aufgabenbereiche in drei Sektoren für Radiokommunikation, Telekommunikations-Standardisierung und Telekommunikationsentwicklung.

189. Auf der Jahrestagung des **Internationalen Währungsfonds (IWF)** begrüßte der deutsche Finanzminister, Waigel, die Aufnahme der Staaten der GUS in den IWF und die Weltbank. Die Mitgliedschaft dieser Staaten in den internationalen Finanzinstitutionen werde den schwierigen wirtschaftlichen Umgestaltungsprozeß fördern und auch positive Auswir-

<sup>798</sup> BGBl.1992 II, 749.

<sup>799</sup> Bek. vom 9.2.1993, BGBl.1993 II, 229.

<sup>800</sup> BR-Drs.514/92; Zustimmungsgesetz vom 28.1.1994, BGBl.1994 II, 146. Wegen der im Dezember 1992 beschlossenen umfangreichen Strukturreform werden die Verträge von 1989 jedoch nicht mehr in Kraft treten.

<sup>801</sup> Final Acts of the Additional Plenipotentiary Conference (Geneva 1992), Constitution and Convention of the International Telecommunication Union, 1993. Die Verträge sind am 1.7.1994 für diejenigen Staaten in Kraft getreten, die diese bis zu diesem Zeitpunkt ratifiziert hatten. Für die übrigen Staaten bleibt der Internationale Fernmeldevertrag vom 6.11.1982 zunächst in Kraft. Die Bestimmungen, die sich auf die neue Struktur und Arbeitsweise der ITU beziehen, werden bereits seit dem 1.3.1993 vorläufig angewandt, *ibid.*, Resolution 1.

<sup>802</sup> BGBl.1985 II, 426.

kungen auf die gesamte Weltwirtschaft haben. Es sei nunmehr die Aufgabe des IWF, der Weltbank, aber auch der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, den Reformprozeß in den Staaten Mittel- und Osteuropas sowie der GUS strukturell zu unterstützen<sup>803</sup>. Trotz der schwierigen Entwicklungen in Mittel- und Osteuropa sowie in der ehemaligen Sowjetunion bestehe die Verantwortung von IWF und Weltbank gegenüber den Entwicklungsländern, die eine Zusammenarbeit mit diesen Institutionen suchen, unvermindert fort. Insbesondere sei es erforderlich, die eingeleitete Entschuldungspolitik weiter voranzutreiben.

Am 21. Dezember 1992 erging das IFC-Abkommensänderungsgesetz<sup>804</sup>. Das Gesetz ermächtigt den Gouverneur für die Bundesrepublik Deutschland in der Internationalen Finanzkorporation<sup>805</sup>, den vom Direktorium der IFC vorgeschlagenen Änderungen des Abkommens zuzustimmen. Zweck der Änderungen ist es, trotz einer Absenkung des Kapitalanteils der USA für den Fall der Aufnahme der Staaten auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion in die IFC, deren Vetorecht bei Abstimmungen über Kapitalerhöhungen und Satzungsänderungen zu erhalten.

190. In einem an den Präsidenten der **Internationalen Arbeitskonferenz** gerichteten Schreiben legte die portugiesische Präsidentschaft für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten den Standpunkt der Zwölf zur Mitgliedschaft der Republik Jugoslawien (Serbien/Montenegro) in der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) dar<sup>806</sup>:

“(...) Effectivement la Communauté Européenne et ses Etats Membres n’ont pas accepté la continuité automatique de la République Fédérale de la Yougoslavie dans les organisations internationales, y compris l’organisation des Nations Unies. En cet état de chose, la Communauté Européenne et ses Etats Membres réservent leur position sur cette question. Nous considérons ainsi qu’une participation à la 79ième session de la Conférence International du Travail de la dite délégation est sans préjudices des futures décisions qui pourront être prises par la Communauté Européenne et ses Etats Membres sur cette matière et des questions connexes (...)”.

In Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage wies die Bundesregierung darauf hin, daß sie der normsetzenden Tätigkeit der IAO große

<sup>803</sup> International Monetary Fund, Summary Proceedings of the 47th Annual Meeting of the Board of Governors, September 22–24, 1992, 71, 73f.

<sup>804</sup> BGBl.1992 II, 1228.

<sup>805</sup> BGBl.1956 II, 747; 1965 II, 1089.

<sup>806</sup> Schreiben vom 2.6.1992, abgedruckt in Bureau International du Travail, Conférence Internationale du Travail, 79ième session, Genève 1992, Compte rendu des Travaux 7/9.

Bedeutung für eine weltweite Verbesserung und Sicherung des arbeitsrechtlichen und sozialen Schutzes der Arbeitnehmer beimesse. Allerdings sei eine differenzierte Bewertung der seit 1919 angenommenen 173 Übereinkommen erforderlich. Eine Reihe von Übereinkommen schützten nur bestimmte Kategorien von Arbeitnehmern und Personen, die es in Deutschland nicht gebe. In diesen Fällen erlaube die Nichtratifikation keine Rückschlüsse auf das Niveau des sozialen Schutzes in einem Staat<sup>807</sup>.

191. Vor der Generalkonferenz der **Internationalen Atomenergieorganisation (IAEO)** wiederholte der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten den bereits im Rahmen anderer internationaler Organisationen und Institutionen vorgebrachten Standpunkt der Zwölf zur Mitgliedschaft der Republik Jugoslawien (Serbien/Montenegro)<sup>808</sup>.

Zu der äußerst aufwendigen Kontrollpraxis der IAEO innerhalb der Mitgliedstaaten der Europäischen Atomgemeinschaft führte die Bundesregierung aus, daß hierdurch Mittel gebunden würden, die zur Erfüllung der Aufgaben in anderen Regionen dringend benötigt würden. Die Bundesregierung habe sich deshalb seit Jahren gemeinsam mit anderen EG-Partnern nachdrücklich dafür eingesetzt, die Mittel dort zu konzentrieren, wo sie zur Kontrolle der friedlichen Verwendung der Kernenergie besonders notwendig seien. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung sei der am 28. April 1992 zwischen IAEO und EURATOM vereinbarte "partnership approach", der zu einer erheblichen Aufwandsreduktion bei den Kontrollen im EURATOM-Bereich führen soll. Die Bundesregierung betonte weiter, daß die Einbindung aller Staaten in das Kontrollsystem der IAEO seit langem eines der zentralen Ziele ihrer Nichtverbreitungspolitik sei. Sie werde in ihrem Bemühen nicht nachlassen, alle Staaten, die noch außerhalb dieses Systems stünden, zum Beitritt zu bewegen. Innerhalb der IAEO habe sie sich stets dafür eingesetzt, die für die wachsenden Kontrollaufgaben notwendigen Mittel mit Priorität bereitzustellen<sup>809</sup>.

192. Hinsichtlich der im Rahmen der Rohstoffabkommen errichteten internationalen Organisationen und der Internationalen Kupferstudien-Gruppe sei auf Ziff.149 verwiesen.

---

<sup>807</sup> BT-Drs.12/3495, 2, 4.

<sup>808</sup> Stellungnahme vom 21.9.1992, IAEA-Doc. GC (XXXVI)/OR.343, 5.

<sup>809</sup> Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen vom 21.10.1992, BT-Drs.12/3581, 70f.

*XVII. Friedenssicherung und Bündnisse*

a. Abrüstung und Rüstungskontrolle<sup>810</sup>

193. In der **Abrüstungsdebatte vor dem 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung** begrüßte der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten die auf der Jahrestagung 1992 der UN-Abrüstungskommission (UNDC) erfolgte Annahme der "Guidelines and Recommendations for Objective Information on Military Matters"<sup>811</sup>. Die Richtlinien und Empfehlungen bildeten eine gute Grundlage für die Erarbeitung weiterer vertrauensbildender Maßnahmen. Alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen seien dazu aufgerufen, die Bedeutung objektiver militärischer Informationen für die regionale und internationale Sicherheit anzuerkennen, möglichst umfassende und allgemein zugängliche Informationen offenzulegen, sich am standardisierten Berichtssystem der Vereinten Nationen zu Militärausgaben zu beteiligen und aktiv am UN-Waffenregister<sup>812</sup> teilzunehmen<sup>813</sup>. Im 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung brachten die Bundesrepublik Deutschland und Brasilien einen Resolutionsentwurf zum Einsatz von Wissenschaft und Technologie für Abrüstung sowie zum Technologietransfer in diesem Bereich ein<sup>814</sup>.

194. Mehrfach nahm die Bundesrepublik zu Fragen der **atomaren Abrüstung und Rüstungskontrolle** Stellung.

Im Rahmen des **INF-Vertrages** vom 8. Dezember 1987<sup>815</sup> führte die Russische Föderation im Berichtszeitraum vier Inspektionen in den in der Bundesrepublik Deutschland verbliebenen amerikanischen Einrichtungen durch<sup>816</sup>. Der INF-Vertrag erlaubt Inspektionen in ehemaligen INF-Einrichtungen bis zum 31. Mai 2001, um die Kontrolle der als geräumt gemeldeten Basen und Infrastruktureinrichtungen zu ermöglichen.

In einem am 23. Mai 1992 in Lissabon unterzeichneten Zusatzproto-

<sup>810</sup> Vgl. hierzu auch den Jahresabrüstungsbericht 1992 der Bundesregierung, BT-Drs.12/4846.

<sup>811</sup> Stellungnahme vom 12.10.1992, Positions of Germany (Anm.2), 107, 117; vgl. dazu auch die Res. 47/54 B der UN-Generalversammlung.

<sup>812</sup> Vgl. dazu unten Ziff.200.

<sup>813</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 29.

<sup>814</sup> Sitzung vom 10.11.1992, UN Doc.A/C.1/47/PV.28, 31. Der Entwurf wurde als Res. 47/44 verabschiedet.

<sup>815</sup> ILM 27 (1988), 90ff.; vgl. hierzu Hahn, VRPr. 1987, ZaöRV 49 (1989), 520, 612.

<sup>816</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 23.

koll<sup>817</sup> zum **START I-Vertrag**<sup>818</sup> verpflichteten sich neben der Russischen Föderation auch Weißrußland, Kasachstan und die Ukraine als Nachfolger der ehemaligen UdSSR zur Übernahme der START-Vertragsverpflichtungen und darüber hinaus, dem Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen<sup>819</sup> in der kürzest möglichen Zeit als Nicht-Nuklearwaffenstaaten beizutreten. An den Bemühungen, die Ukraine, auf deren Staatsgebiet die größte Anzahl strategischer Nuklearwaffen stationiert ist, für einen zügigen Vollzug des Lissaboner Protokolls zu gewinnen, beteiligte sich die Bundesregierung intensiv. So fanden am 14./15. September 1992 bilaterale rüstungskontrollpolitische Konsultationen in Bonn statt<sup>820</sup>.

Nachdrücklich begrüßte die Bundesregierung die Einigung des amerikanischen Präsidenten, Bush, und des Präsidenten der Russischen Föderation, Jelzin, über eine weitere drastische Reduzierung der **strategischen Nuklearwaffen** der beiden Staaten<sup>821</sup>. Am 17. Juni 1992 hatten die beiden Staatschefs eine Rahmenvereinbarung über strategische Offensivwaffen unterzeichnet, die eine Reduzierung der strategischen Nuklearwaffen beider Seiten in zwei Stufen bis spätestens zum Jahre 2003 auf ungefähr ein Drittel des derzeitigen Bestandes vorsieht. Die Ausfüllung der Rahmenvereinbarung erfolgte am 3. Januar 1993 mit der Unterzeichnung des **START II-Vertrages**<sup>822</sup>.

Erneut<sup>823</sup> setzte sich die Bundesregierung im Berichtszeitraum für ein Konzept zur weltweiten Vernichtung der **nuklearen Kurzstreckenwaffen** und der **nuklearen Artilleriemunition** ein<sup>824</sup>. Auf diese Weise sollte die Umsetzung der von den USA und der Sowjetunion im Herbst 1991 erklärten Bereitschaft zur Reduzierung nuklearer Mittelstreckenraketen kürzerer Reichweite auch nach dem Zerfall der Sowjetunion vorangetrieben werden. Eine weltweite Vernichtung solcher Waffensysteme entsprechend den deutschen Vorstellungen liefe auf eine Einbeziehung auch des französischen Atomwaffenprogramms HADES hinaus.

<sup>817</sup> Vertragstext abgedruckt in Document d'Actualité International (1992), Nr.16.

<sup>818</sup> Treaty on the Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms; Vertragstext abgedruckt in US Department of State, Bureau of Public Affairs, Dispatch, Vol. 2, Suppl. No.5 (October 1991).

<sup>819</sup> BGBl.1974 II, 786.

<sup>820</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 22.

<sup>821</sup> Bull.Nr.69 vom 24.6.1992, 662.

<sup>822</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 23.

<sup>823</sup> Vgl. dazu bereits Marauhn (Anm.54), Ziff.215.

<sup>824</sup> NZZ vom 15.1.1992, 3.

Vor dem 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung trat der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten für eine unbefristete Verlängerung des **Vertrages über die Nichtverbreitung von Kernwaffen** ein:

“We believe that the Non-Proliferation Treaty is the cornerstone of the international nuclear non-proliferation regime and that the indefinite extension of the Treaty in its present form at the 1995 Extension Conference will be a key step in the development of that regime”<sup>825</sup>.

Die Zwölf begrüßten den Beitritt Chinas, Frankreichs und Südafrikas zum Nichtverbreitungsvertrag ebenso wie die Ratifikation eines umfassenden Sicherheitsabkommens mit der IAEO durch die Demokratische Volksrepublik Korea, mit dem alle Nuklearanlagen Nordkoreas unter internationale Kontrolle gestellt werden sollten. Diejenigen Staaten, die dem Nichtverbreitungsvertrag bislang noch nicht beigetreten sind, forderten die Zwölf auf, diesen Schritt zu tun:

“We believe that universal accession to the Treaty and full compliance with its obligations is the best way to guarantee nuclear non-proliferation. (...) We look to Russia, in continuing the statehood of the Soviet Union, to continue to abide by the obligations of a nuclear weapons’ state under the Treaty, and we welcome the commitments made by Ukraine, Belarus and Kazakhstan to accede to the NPT as non-nuclear weapons states as soon as possible, and to remove all remaining nuclear weapons from their territory during the implementation period of the START Treaty”<sup>826</sup>.

Die Zwölf unterstrichen die Notwendigkeit einer Stärkung des *safe-guard-system* im Rahmen der IAEO. In diesem Zusammenhang begrüßten sie die Entscheidung des Gouverneursrates der IAEO, das Instrument der Sonderinspektion zu aktivieren<sup>827</sup>. Zur Behandlung von Verstößen gegen den Nichtverbreitungsvertrag führte der Bundesminister des Auswärtigen, Genscher, vor der Genfer Abrüstungskonferenz aus:

“Der Nichtverbreitungsvertrag ist nicht sanktionsbewehrt. Er braucht einen Schutzpatron. Diese Rolle muß der Weltsicherheitsrat übernehmen als Sanktionsautorität mit einem Sanktionsinstrumentarium. Staaten, die völkerrechtswidrig versuchen, sich die Möglichkeiten für die Herstellung von nuklearen

---

<sup>825</sup> Stellungnahme vom 12.10.1992, Positions of Germany (Anm.2), 107, 114.

<sup>826</sup> *Ibid.*

<sup>827</sup> Stellungnahme des Vertreters des Vereinigten Königreichs für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten vor der Generalversammlung der IAEO, IEAO Doc.GC (XXXVI)/OR.344, 17.

Waffen und anderen Massenvernichtungswaffen zu beschaffen, sollten mit den schärfstmöglichen Sanktionen belegt werden”<sup>828</sup>.

Weiter forderte Genscher ein Verhandlungsmandat für ein umfassendes **nukleares Teststoppabkommen**<sup>829</sup>. Im 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung brachte die Bundesregierung zusammen mit weiteren zehn NATO-Partnern erstmals einen Resolutionsentwurf zu einem umfassenden nuklearen Teststopp mit ein<sup>830</sup>. Sie brachte zum Ausdruck, daß sie der konsequenten Weiterentwicklung von Methoden seismischer Verifikation als vielversprechendster Technik der zuverlässigen Überwachung eines umfassenden nuklearen Teststops erhebliche Bedeutung beimesse und beteiligte sich daher maßgeblich an der gründlichen wissenschaftlichen Auswertung technischer Tests.

Vor der IAEО-Generalversammlung begrüßte der Vertreter des EG-Ratsvorsitzes für die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten die Fortschritte bei der Implementierung der **UN-Resolution 687** vom 3. April 1991 zur **Beseitigung der irakischen Massenvernichtungswaffen**<sup>831</sup>. Die Bundesrepublik setzte ihre Beteiligung an der Arbeit der von den Vereinten Nationen zu diesem Zweck eingesetzten Sonderkommission im Berichtszeitraum fort<sup>832</sup>. Bereits seit Juni 1991 wirkten Soldaten der Bundeswehr als Abrüstungsexperten bei der Sonderkommission mit. Hinzu traten im Jahre 1992 die Bereitstellung von zwei Transall-Maschinen sowie drei Hubschraubern der Bundeswehr und die Entsendung von knapp 50 Soldaten, die für den Flugbetrieb notwendig sind. Die Kommission selbst besteht aus 21 Mitgliedern aus 5 Kontinenten, darunter auch ein Angehöriger der Abrüstungsabteilung des Auswärtigen Amtes. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß völkerrechtliche Grundlage für die deutsche Mitwirkung an den Maßnahmen der Sonderkommission im Irak mit Personal und Material der Bundeswehr die Res.687 des UN-Sicherheitsrates darstellt. Sie bilde die Grundlage für die Absprache der Bundesregierung mit der Sonderkommission, die vom UN-Sicherheitsrat beschlossenen Abrüstungsmaßnahmen im Rahmen deutscher Möglichkeiten zu unterstützen. Die verfassungsrechtlichen Bestimmungen über den Streitkräfteinsatz (Art.87a Abs.2 GG) stünden dieser Auslandsverwendung der Bundeswehr nicht entgegen. Keinesfalls bedürften Verwendun-

<sup>828</sup> Bull.Nr.21 vom 21.2.1992, 217, 218.

<sup>829</sup> *Ibid.*

<sup>830</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 27; vgl. Res.47/47.

<sup>831</sup> Stellungnahme vom 21.12.1992, IAEО Doc.GC (XXXVI)/OR.344, 16.

<sup>832</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 32; vgl. dazu bereits Marauhn (Anm.54), Ziff.231.

gen der Streitkräfte unterhalb der Einsatzschwelle einer ausdrücklichen Ermächtigung im Grundgesetz. Dies sei auch nicht der Fall gewesen bei den vielfältigen von der Bundeswehr in der Vergangenheit übernommenen vergleichbaren Aufgaben im In- und Ausland, bei denen die Bundeswehr nicht als Mittel der vollziehenden Gewalt tätig geworden sei<sup>833</sup>.

195. Zur Arbeit der auf der 3. Überprüfungskonferenz zum **Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) Waffen und Toxinwaffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen**<sup>834</sup> eingesetzten *ad hoc*-Expertengruppe zu Verifikationsfragen äußerte die Bundesregierung die Erwartung, daß die Expertengruppe sich konsequent auch der Problematik einer Definition von biologischen Waffen sowie der Frage militärisch relevanter Mengen annehmen werde, welche im Übereinkommen selbst ausgespart seien<sup>835</sup>. Auf dem zweiten Treffen der Expertengruppe vom 23. November bis 4. Dezember 1992 (VEREX II) habe sich gezeigt, daß eine Reihe von Staaten diesem Ansatz folgten. Parallel hierzu verfolge die Bundesregierung das Ziel, weitere Staaten für den Beitritt zu dem Vertrag zu gewinnen.

196. Am 3. September 1992 konnten die langjährigen Verhandlungen über das **Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und über die Vernichtung solcher Waffen (Chemiewaffenübereinkommen)**<sup>836</sup> auf der Genfer Abrüstungskonferenz abgeschlossen werden. Der in Genf erarbeitete Entwurf wurde von der UN-Generalversammlung am 30. November 1992 gebilligt<sup>837</sup>. Die Bundesregierung betonte, daß sie sich durch ihre Delegation bei der Genfer Abrüstungskonferenz und durch eine Vielzahl von begleitenden und unterstützenden Maßnahmen während der gesamten Verhandlungen intensiv um den Abschluß des Übereinkommens bemüht habe. Durch die Übernahme des Verhandlungsvorsitzes im entscheidenden Abschlußjahr 1992 sei der Erfolg maßgeblich Gegenstand deutscher Verantwortung<sup>838</sup>. Mit dem Chemiewaffenübereinkommen habe ein in der Geschichte multilateraler Abrüstungen präzedenzloser

---

<sup>833</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/3558, 4.

<sup>834</sup> BGBl.1983 II, 133.

<sup>835</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 34f.; vgl. dazu bereits Marauhn (Anm.54), Ziff.216.

<sup>836</sup> Übereinkommen vom 13.1.1993, BGBl.1994 II, 807.

<sup>837</sup> Res.47/39.

<sup>838</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 25.

Durchbruch zur Ächtung einer gesamten Kategorie von Massenvernichtungswaffen erreicht werden können. Das Übereinkommen stelle ein Modell eines kooperativ und nicht-diskriminierend ausgerichteten globalen, umfassend verifizierbaren Abrüstungsabkommens dar.

Das Übereinkommen verbietet unterschiedslos allen Vertragsstaaten die Entwicklung, Herstellung, Lagerung sowie jeglichen Einsatz chemischer Waffen und verpflichtet zur Zerstörung aller vorhandenen Bestände binnen 10 Jahren nach Inkrafttreten der Konvention. Zur Überwachung der Einhaltung des Übereinkommens wird eine internationale Organisation für das Verbot chemischer Waffen errichtet. Wie die Bundesregierung deutlich machte, handelt es sich dabei um eine klassische zwischenstaatliche Organisation ohne supranationalen Charakter. Eine Übertragung von Hoheitsrechten im Sinne von Art.24 Abs.1 GG sei nicht vorgesehen<sup>839</sup>. Die Organisation wird insbesondere Aufgaben im Rahmen des durch das Übereinkommen geschaffenen Verifikationssystems übernehmen. So führt sie zur Überprüfung der Einhaltung der im Übereinkommen genannten Verpflichtungen Routineinspektionen in der chemischen Industrie durch. Daneben ist die Möglichkeit der sogenannten Verdachtsinspektion vorgesehen. Die Bundesregierung unterstrich in diesem Zusammenhang, daß hierbei sichergestellt sei, daß die Durchführung von Verdachtsinspektionen unter Wahrung verfassungsrechtlicher, insbesondere grundrechtlicher Anforderungen erfolge. Die nationale Implementierung des Übereinkommens obliegt einer von den Vertragsstaaten jeweils einzurichtenden nationalen Behörde. Für die Bundesrepublik Deutschland soll diese in der Rüstungskontrollabteilung des Auswärtigen Amtes angesiedelt werden. Die Bundesregierung kündigte an, die Fragen der nationalen Implementierung in einem Ausführungsgesetz zum Übereinkommen zu regeln<sup>840</sup>. Das Ausführungsgesetz werde u.a. eine Rechtsgrundlage für Inspektionen bei Unternehmen und anderen Dritten sowie Straf- und Bußgeldbestimmungen enthalten.

Die Internationale Chemiewaffenverbotsorganisation ist weiter befugt, zum Zweck der Einhaltung des Übereinkommens Sanktionen zu beschließen. Besonders schwerwiegende Fälle werden vor den UN-Sicherheitsrat gebracht.

Vor dem 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung kündigte der Vertreter des EG-Ratsvorsitzes an, daß die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft anlässlich der Unterzeichnung der Konvention

---

<sup>839</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 26.

<sup>840</sup> Vgl. BR-Drs.214/94.

“will each make declaration that, so far as trade within the Community is concerned, they will implement the Convention in the light of their commitments as Member States of the Community”<sup>841</sup>.

197. Am 9. November 1992 traten der **Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag)** vom 19. November 1990<sup>842</sup> sowie das dazugehörige Ausführungsgesetz vom 24. Januar 1992<sup>843</sup> in Kraft<sup>844</sup>. Zuvor waren die Schwierigkeiten zu überwinden, die durch die Auflösung der Sowjetunion entstanden waren, nachdem diese den KSE-Vertrag nicht mehr ratifiziert hatte. Auf der Grundlage eines Beschlusses des im Dezember 1991 eingerichteten Nordatlantischen Kooperationsrats formierte sich auf deutsche Initiative am 10. Januar 1992 eine hochrangige Arbeitsgruppe, die die Voraussetzungen für eine Inkraftsetzung des KSE-Vertrages durch die auf dem Vertragsgebiet liegenden Staaten der vormaligen UdSSR schaffen sollte<sup>845</sup>. Es wurde schließlich vereinbart, daß die von der früheren Sowjetunion eingegangenen vertraglichen Verpflichtungen durch die acht Staaten, die im Anwendungsgebiet des KSE-Vertrages auf dem Territorium der früheren UdSSR gelegen sind (neben der Russischen Föderation Armenien, Aserbeidschan, Georgien, Kasachstan, Moldau, Ukraine und Weißrußland), uneingeschränkt und gleichberechtigt übernommen und unter diesen aufgeteilt werden sollen. Unter dem Einfluß intensiver Bemühungen der anderen KSE-Unterzeichnerstaaten, u.a. auch der Bundesrepublik Deutschland, verständigten sich die Acht schließlich am 15. Mai 1992 über ein Aufteilungsabkommen. Das Ergebnis der Aufteilungsverhandlungen wurde am 5. Juni 1992 auf einer außerordentlichen Konferenz der KSE-Vertragsstaaten in Oslo “als Erfüllung der Voraussetzungen für das Inkrafttreten des Vertrags” angenommen<sup>846</sup>. Am Rande des KSZE-Gipfels in Helsinki wurde am 10. Juli 1992 vereinbart, den Vertrag – beginnend am 17. Juli 1992 – für eine Frist von maximal 120 Tagen vorläufig anzuwenden<sup>847</sup>. Als erster Vertragsstaat begann die Bundesrepublik Deutschland am 3. August 1992 mit der Zerstörung

<sup>841</sup> Stellungnahme vom 12.10.1992, Positions of Germany (Anm.2), 107, 110.

<sup>842</sup> BGBl.1991 II, 1154; vgl. dazu bereits Schuster (Anm.80), Ziff.221.

<sup>843</sup> BGBl.1992 I, 181; vgl. dazu bereits Maruhn (Anm.54), Ziff.218.

<sup>844</sup> Bek. vom 10.11.1992, BGBl.1992 II, 1175, bzw. BGBl.1992 I, 1968.

<sup>845</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 10.

<sup>846</sup> Schlußdokument der außerordentlichen Konferenz der Vertragsstaaten des Vertrags über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag), BGBl.1992 II, 1036.

<sup>847</sup> Dokument über die vorläufige Anwendung des Vertrags vom 19.11.1990 über konventionelle Streitkräfte in Europa, Bek. vom 5.8.1992, BGBl.1992 II, 1036.

von vertragsbegrenzten Waffensystemen<sup>848</sup>. Mit dem vorläufigen Inkrafttreten des KSE-Vertrages begann auch die volle Anwendung des Inspektionsregimes. Schwerpunkte der deutschen Inspektionstätigkeit waren im Berichtszeitraum die Russische Föderation, die ČSFR, die Ukraine, Polen, Rumänien und Ungarn<sup>849</sup>.

Am 10. Juli 1992 wurde die **“Abschließende Akte der Verhandlungen über Personalstärken der konventionellen Streitkräfte in Europa” (KSE Ia)**<sup>850</sup> am Rande des KSZE-Gipfeltreffens in Helsinki von den Staats- und Regierungschefs der ursprünglichen Unterzeichnerstaaten des KSE-Vertrages, der Russischen Föderation sowie der im Anwendungsbereich des KSE-Vertrages gelegenen Nachfolgestaaten der Sowjetunion unterzeichnet. Neben den USA und der Russischen Föderation hatte die Bundesrepublik Deutschland maßgeblichen Einfluß auf das Verhandlungsergebnis genommen<sup>851</sup>. Kernstück der “Abschließenden Akte” bilden die nationalen Personalbegrenzungen. Sie gelten für das gesamte Personal der Land-, Luft- und Luftverteidigungsstreitkräfte sowie der landgestützten Marinestreitkräfte, soweit sie mit den vom KSE-Vertrag erfaßten konventionellen Waffen und Geräten ausgerüstet sind. Daneben enthält die Akte Regelungen über den Informationsaustausch, die stabilisierenden Maßnahmen und die Verifikation. Die Bundesregierung erklärte, daß sie ihren Verpflichtungen aus der Personalbegrenzungsvereinbarung zügig nachkommen und die Personalstärke der Bundeswehr auf 370.000 Mann reduzieren werde. Auch werde die Akte einen unkontrollierten Aufwuchs der Streitkräfte der jungen Nationen im Vertragsgebiet verhindern und diese in eine kooperative europäische Sicherheitsstruktur einbinden<sup>852</sup>.

Am 4. März 1992 erfolgte mit der Annahme des **“Wiener Dokuments 1992”**<sup>853</sup> der Abschluß der **Wiener Verhandlungen über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen (VSBM)**. Die Bundesregierung wies auf die mit dem Wiener Dokument 1992 erfolgte Ausdehnung der Anwendungszone für VSBM auf das Gebiet der zentralasiatischen GUS-Staaten hin. Hierdurch würden die Maßnahmen der Vertrauensbildung,

<sup>848</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 18; vgl. dazu auch die Rede des Bundesministers des Auswärtigen, K i n k e l, vom 3.8.1992, Bull.Nr.87 vom 4.8.1992, 829.

<sup>849</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 17.

<sup>850</sup> Bull.Nr.79 vom 17.7.1992, 753.

<sup>851</sup> Abrüstungsbericht, *ibid.*, 11; vgl. dazu bereits M a r a u h n (Anm.54), Ziff.218.

<sup>852</sup> Rede des Bundesministers des Auswärtigen, K i n k e l, am 3.8.1992, Bull.Nr.87 vom 4.8.1992, 829.

<sup>853</sup> Bull.Nr.31 vom 21.3.1992, 293.

Transparenz und Konfliktverhütung auch in diesem Raum Anwendung finden und möglicherweise einen Beitrag zur Stabilisierung der gegenseitigen Beziehungen der Staaten des GUS-Raumes leisten können<sup>854</sup>. Das Wiener Dokument 1992 knüpft an die im September 1986 getroffenen Stockholmer Abmachungen<sup>855</sup> und das Wiener Dokument 1990<sup>856</sup> an. Vereinbart wurden darüber hinaus eine Erweiterung der gegenseitigen Informations- und Notifikationspflichten, Beschränkungen für militärische Aktivitäten der Teilnehmerstaaten, eine Verbesserung der Inspektionsbedingungen durch die Möglichkeit zur Bildung multinationaler Inspektionssteams sowie eine Senkung der Schwellen für die Notifizierung und Beobachtung militärischer Aktivitäten. Schließlich werden die Staaten aufgefordert, zur Zerstreung von Befürchtungen über militärische Aktivitäten auf ihrem Territorium Vertreter anderer Teilnehmerstaaten zum Besuch der in Frage kommenden Gebiete einzuladen<sup>857</sup>.

Auf dem KSZE-Gipfel am 9./10. Juli 1992 in Helsinki wurde ein **KSZE-Forum für Sicherheitskooperation** geschaffen<sup>858</sup>. Das neugeschaffene Forum konstituierte sich am 22. September 1992 in Wien. Wie die Bundesregierung deutlich machte, erfolgte durch das in Helsinki verabschiedete Mandat eine grundlegende Neuorientierung in der Rüstungskontrolle. Im Vordergrund stehe nicht mehr die Herstellung eines ausgeglichenen Kräfteverhältnisses zwischen den Staaten des ehemaligen Warschauer Paktes und der NATO auf niedrigerem Niveau, sondern die Gestaltung neuer, durch Zusammenarbeit geprägter Sicherheitsbeziehungen zwischen allen KSZE-Staaten<sup>859</sup>. Das Sicherheitsforum soll den institutionellen Rahmen bilden für Verhandlungen über konkrete Maßnahmen der Rüstungskontrolle und Abrüstung sowie für den Dialog zur Stärkung der Sicherheit und Zusammenarbeit. Darüber hinaus soll das Forum zur Konfliktverhütung und Stärkung der operativen Fähigkeiten des KSZE-Konfliktverhütungszentrums beitragen. Nach Ansicht der Bundesregierung bietet das neue Forum eine weitere Chance, die Sicherheitsbeziehungen zwischen allen KSZE-Staaten auf der Grundlage gegenseitigen Vertrauens und verstärkter Zusammenarbeit zum gegenseitigen Vorteil zu ge-

---

<sup>854</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 12.

<sup>855</sup> EA 1986, D 625.

<sup>856</sup> Bull.Nr.142 vom 6.12.1990, 1493.

<sup>857</sup> Zur Implementierung des Wiener Dokuments 1992 im Berichtszeitraum vgl. Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 19f.

<sup>858</sup> Bull.Nr.82 vom 23.7.1992, 777, 790.

<sup>859</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 13.

stalten und zu festigen. Angemessene Verteidigungsfähigkeit bleibe hierfür auch weiterhin eine wichtige Basis<sup>860</sup>.

198. Am 24. März 1992 wurde von den NATO-Staaten und den Staaten des ehemaligen Warschauer Pakts der **Vertrag über den offenen Himmel ("Open Skies")**<sup>861</sup> unterzeichnet. Das Ratifikationsverfahren wurde noch im Berichtszeitraum eingeleitet. Der "Open Skies"-Vertrag schafft den rechtlichen Rahmen für die Luftbeobachtung des Territoriums der Teilnehmerstaaten. Ermöglicht wird die gegenseitige Luftüberwachung durch mit Sensoren ausgestattete Flugzeuge. Diese tritt neben die bisherigen Beobachtungsmöglichkeiten mit Satelliten, die nur wenigen Staaten zur Verfügung stehen. Nach Ansicht der Bundesregierung ist der Vertrag über den offenen Himmel Ausdruck eines neu entwickelten kooperativen Sicherheitsverständnisses der Vertragsstaaten. Zwar sei er auf die Erfassung militärischer Aktivitäten angelegt, er könne jedoch künftig auch auf die Verifikation rüstungskontrollpolitischer Vereinbarungen, namentlich des KSE-Vertrages, auf die Konfliktverhütung und das Krisenmanagement sowie auch auf den Umweltschutz ausgeweitet werden<sup>862</sup>.

199. Am 16. Dezember 1992 unterzeichneten die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Russischen Föderation ein **Abkommen über Abrüstungshilfe**. Darin verpflichtet sich die Bundesrepublik Deutschland, der Russischen Föderation unentgeltliche Hilfe bei der Eliminierung von nuklearen und der Vernichtung von chemischen Waffen im Hoheitsgebiet der Russischen Föderation zu leisten, die nach Maßgabe multilateraler oder bilateraler Übereinkünfte sowie anderer Verpflichtungen über Rüstungskontrolle und Abrüstung zu reduzieren oder zu eliminieren sind.

Die Bundesregierung machte deutlich, daß sie die Abrüstungshilfe als eine neue, zukunftsgerichtete Aufgabe ihrer Außen- und Sicherheitspolitik betrachte<sup>863</sup>. Am 18. März 1992 trat erstmals eine auf deutsche Initiative gebildete *ad hoc*-Gruppe der NATO zusammen, die sich mit Fragen der Eliminierung der Nuklearwaffen der ehemaligen Sowjetunion beschäftigt. Nach Vorstellung der Bundesregierung soll diese Gruppe zu

<sup>860</sup> Mitteilung des Bundesministeriums der Verteidigung, Bull.Nr.100 vom 24.9.1992, 947.

<sup>861</sup> BR-Drs.744/92; Zustimmungsgesetz vom 25.11.1993, BGBl.1993 II, 2046.

<sup>862</sup> Denkschrift zum Übereinkommen, BR-Drs.744/92, 120.

<sup>863</sup> *Ibid.*

einem Koordinierungsinstrument auch der bilateralen Hilfsmaßnahmen für die GUS-Staaten ausgebaut werden<sup>864</sup>.

200. Erneut machte die Bundesrepublik ihr Interesse an einer **Kontrolle und Reduzierung des internationalen Waffentransfers** deutlich. Vor dem 1. Ausschuß der UN-Generalversammlung begrüßte der Vertreter Großbritanniens für die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten die in Ausführung der Resolution der UN-Generalversammlung 46/36 L erfolgte Einrichtung des **UN-Registers für konventionelle Waffen** zum 1. Januar 1992<sup>865</sup>. Auf der 47. Generalversammlung wurden die technischen Modalitäten für die Arbeit des Registers verabschiedet, die zuvor von einer Expertengruppe im einzelnen erarbeitet worden waren<sup>866</sup>. Die Bundesregierung hatte sich bereits seit 1980 für ein Register der Vereinten Nationen für internationale Transfers konventioneller Waffen eingesetzt<sup>867</sup>.

Nach intensiven Verhandlungen im Rahmen des **Trägertechnologie-Kontrollregimes (MTCR)** gelang es im Berichtszeitraum, weitgehend objektive Kriterien für international abgestimmte Exportkontrollen für Gegenstände zu erarbeiten, die nicht nur der Verbreitung nuklearwaffenfähiger Technologie dienen, sondern bei denen die Absicht unterstellt werden muß, daß sie zum Transport von Gefechtsköpfen aus dem B- und C-Waffenbereich verwendet werden<sup>868</sup>.

Schon frühzeitig wies die Bundesregierung auf die Gefahren der Verbreitung von sensitivem Know-how durch die Abwanderung ehemals sowjetischer Atomwaffenexperten in Problemländer hin. In einer Gemeinsamen Erklärung vom 17. Februar 1992 riefen die Außenminister Genscher, Kosyrew und Baker zur Gründung eines **internationalen Wissenschafts- und Technologiezentrums** in Rußland mit Zweigstellen in anderen Staaten der GUS auf<sup>869</sup>. Am 27. November 1992 unterzeichneten die Europäische Gemeinschaft, die USA, die Russische Föderation und Japan ein entsprechendes Gründungsübereinkommen. Das Zentrum

---

<sup>864</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 15.4.1992, BT-Drs.12/2467, 1.

<sup>865</sup> Stellungnahme vom 12.10.1992, Positions of Germany (Anm.2), 107, 116; vgl. dazu bereits *Marauhn* (Anm.54), Ziff.219.

<sup>866</sup> Res.47/52 L.

<sup>867</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 37; Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PIPr., 12. WP, 94. Sitzung, Anlage 17, 7785f.

<sup>868</sup> *Ibid.*, 36.

<sup>869</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 15.4.1992, BT-Drs.12/2467, 1.

soll Wissenschaftlern und Ingenieuren aus der ehemaligen Sowjetunion, die über Kenntnisse zur Herstellung von Nuklearwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen verfügen, Möglichkeiten bieten, ihre Fähigkeiten im eigenen Land im Rahmen zivil orientierter Projekte einzusetzen. Zur Finanzierung der Projekte des Zentrums stellt die Europäische Gemeinschaft 20 Mio. ECU zur Verfügung<sup>870</sup>.

#### b. Militärbündnisse

201. Beim Frühjahrstreffen der NATO-Außenminister in Oslo am 4. Juni 1992 bestand unter den Bündnispartnern Einvernehmen über die Notwendigkeit, die Konfliktverhütungsmechanismen der KSZE zu stärken und auch grundsätzlich darüber, für friedenserhaltende Maßnahmen der KSZE auf NATO-Ressourcen zurückzugreifen.

“Das Bündnis besitzt die Fähigkeit, zu wirksamen Aktionen der KSZE entsprechend ihrer neuen und größeren Verantwortung für Krisenmanagement und die friedliche Beilegung von Streitigkeiten beizutragen. In diesem Zusammenhang sind wir bereit, von Fall zu Fall, in Übereinstimmung mit unserem eigenen Verfahren, friedenserhaltende Aktivitäten unter der Verantwortung der KSZE einschließlich der Bereitstellung von Ressourcen und Fachwissen des Bündnisses zu unterstützen”<sup>871</sup>.

Auf der Ministertagung des Nordatlantikrates vom 17. Dezember 1992 wurde diese Absicht nochmals bekräftigt ebenso wie die Bereitschaft der Allianz

“von Fall zu Fall und in Übereinstimmung mit unseren eigenen Verfahren friedenserhaltende Operationen unter der Autorität des VN-Sicherheitsrates zu unterstützen, der die primäre Verantwortung für internationalen Frieden und Sicherheit trägt. Wir sind bereit, positiv auf Initiativen zu reagieren, die der Generalsekretär der VN ergreifen könnte, die Allianz um Unterstützung bei der Umsetzung von Resolutionen des VN-Sicherheitsrats zu ersuchen”<sup>872</sup>.

Zu den Aktivitäten der Allianz heißt es in diesem Zusammenhang weiter:

<sup>870</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 37.

<sup>871</sup> Bull.Nr.64 vom 12.6.1992, 613, 615. In Hinblick auf die von den NATO- bzw. WEU-Gremien abgegebenen Erklärungen stellt sich die Frage, ob es sich hierbei um spätere vertragsausfüllende Praxis oder lediglich um politische Erklärungen handelt; im letzteren Sinne das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 12.7.1994 zu den Einsätzen der Bundeswehr in der Adria, in den AWACS-Frühwarn- und Einsatzführungssystemen (Durchsetzung des Flugverbots über Bosnien-Herzegowina) sowie in Somalia, EuGRZ 1994, 281, 307 (C.III.3.b) dd).

<sup>872</sup> Bull.Nr.141 vom 29.12.1992, 1305.

“In diesem Sinne tragen wir einzeln und als Bündnis zur Umsetzung der Resolutionen des VN-Sicherheitsrats zum Konflikt im ehemaligen Jugoslawien bei. Zum ersten Mal in ihrer Geschichte beteiligt sich die Allianz an VN-Operationen zur Friedenserhaltung und Durchsetzung von Sanktionen. Die Allianz unterstützt zusammen mit der WEU mit ihren Schiffen in der Adria die Durchsetzung der Wirtschaftssanktionen der UNO gegen Jugoslawien (Serbien/Montenegro) sowie des Waffenembargos gegen alle Republiken des ehemaligen Jugoslawien. Die UNPROFOR nutzen für ihr Hauptquartier Elemente aus dem Kommando der Heeresgruppen Nord (NORTHAG) der Allianz. Flugzeuge des luftgestützten Frühwarnsystems der NATO – AWACS – überwachen täglich die von den VN verfügte Flugverbotszone über Bosnien-Herzegowina”<sup>873</sup>.

Auf der Grundlage der politischen Entscheidung des Nordatlantikrates hinsichtlich der Unterstützung friedenserhaltender Maßnahmen durch die Allianz wurde der Verteidigungsplanungsausschuß auf der Ebene der Ständigen Vertreter angewiesen, die hierfür erforderlichen strukturellen Maßnahmen einzuleiten<sup>874</sup>. Die Umsetzung der auf der Tagung der Staats- und Regierungschefs des Nordatlantikrats am 7./8. November 1991 in Rom verabschiedeten **neuen Bündnisstrategie**<sup>875</sup> wurde im Berichtszeitraum fortgesetzt. In dem gemeinsamen Kommuniqué der Ministertagung des Verteidigungsplanungsausschusses und der nuklearen Planungsgruppe vom 26./27. Mai 1992 wurden in diesem Zusammenhang die Fortschritte bei der Aufstellung der neuen **Krisenreaktionskräfte des Bündnisses** betont. Aufgrund ihrer Flexibilität und Mobilität seien diese Streitkräfte in idealer Weise für den schnellen und selektiven Einsatz als Hilfsmittel im Rahmen des Krisenmanagements oder zur Reaktion auf eine Aggression geeignet. Im Oktober 1992 wurde eine Schnelle Eingreiftruppe mit einer Stärke von 70.000–100.000 Soldaten gegründet. Sie soll 1995 einsatzbereit sein. Als Kern der maritimen Krisenreaktionskräfte des Bündnisses sind die multinationalen Ständigen Flottenverbände vorgesehen<sup>876</sup>. Die Minister gaben weiter ihrer Erwartung Ausdruck, daß die Planung der neuen Struktur der Allianz mit dem Planungszyklus 1994 abgeschlossen sein werde. Hierbei würden die Zwänge knapper Ressour-

<sup>873</sup> *Ibid.*; zur Beteiligung der NATO an der Durchsetzung der Resolutionen des UN-Sicherheitsrates im Rahmen des Jugoslawien-Konflikts vgl. Ziff.211.

<sup>874</sup> Kommuniqué der Ministertagung des Verteidigungsplanungsausschusses am 10./11.12.1992, Bull.Nr.137 vom 16.12.1992, 1254, 1255.

<sup>875</sup> Bull. Nr.128 vom 13.11.1991, 1039; vgl. hierzu bereits Marauhn (Anm.54), Ziff.223.

<sup>876</sup> Bull.Nr.63 vom 10.6.1992, 609, 610.

cen die Notwendigkeit noch engerer Koordinierung bei der Festlegung von Prioritäten sowohl im nationalen Bereich als auch im Bündnis zusätzlich erhöhen. Im Zusammenhang mit dem notwendigen Umgestaltungsprozeß des Bündnisses machte die Bundesregierung deutlich, daß hiermit keine Schwächung des Bündnisses verbunden sein dürfe. Eine substantielle Präsenz amerikanischer Streitkräfte in Europa, das fortdauernde politische und militärische Engagement und das aktive Eintreten der Vereinigten Staaten und Kanadas für die Sicherheit Europas blieben von wesentlicher Bedeutung. Die Bundesregierung habe immer Wert darauf gelegt, daß die USA als europäische Macht an der Gestaltung der gerechten und dauerhaften Friedensordnung in Europa beteiligt würden<sup>877</sup>.

Die Beschlüsse des NATO-Gipfels von Rom (7./8. November 1991) und des Europäischen Rats von Maastricht (9./10. Dezember 1991)<sup>878</sup> als Basis einer **europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität** wurden von den NATO-Außenministern bei ihrem Frühjahrstreffen am 4. Juni 1992 in Oslo bekräftigt. Die Minister erneuerten ihre Unterstützung für das Ziel, die WEU als Verteidigungskomponente der Europäischen Union und als Mittel zur Stärkung des europäischen Pfeilers der Atlantischen Allianz zu entwickeln<sup>879</sup>. Die Bündnispartner bekräftigten, daß die Allianz das wesentliche Forum für Konsultationen unter ihren Mitgliedern und für die Vereinbarung von politischen Maßnahmen bleiben werde, die sich auf die Sicherheits- und Verteidigungsverpflichtungen der Verbündeten nach dem Washingtoner Vertrag von 1949 auswirkten. Sie unterstrichen die Notwendigkeit, bestehende Verpflichtungen der Bündnispartner und Bindungen der Streitkräfte an die NATO zu erhalten und wiesen in diesem Zusammenhang darauf hin, daß die primäre Verantwortung der der WEU zugeordneten Streitkräfte die kollektive Verteidigung der NATO nach dem Washingtoner Vertrag bleiben werde<sup>880</sup>. Wiederholt begrüßten die Bündnispartner, daß sich die Stärkung der operativen Fähigkeiten der WEU in einer Weise vollziehe, die mit den ge-

<sup>877</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 42f.; FAZ vom 24.7.1992, 4; NZZ vom 24.10.1992, 1.

<sup>878</sup> Vgl. dazu bereits *Marauhn* (Anm.54), Ziff.225.

<sup>879</sup> Communiqué der Ministertagung des Nordatlantikrates vom 4.6.1992, Bull.Nr.64 vom 12.6.1992, 613, 614.

<sup>880</sup> Communiqué der Ministertagung des Nordatlantikrates vom 17.12.1992, Bull.Nr.141 vom 29.12.1992, 1305, 1306f.; Erklärung der Verteidigungsminister der EUROGROUP vom 25.5.1992, Bull.Nr.57 vom 29.5.1992, 566; Gemeinsames Communiqué der Ministertagung des Verteidigungsplanungsausschusses und der Nuklearen Planungsgruppe am 26./27.5.1992, Bull.Nr.63 vom 10.6.1992, 609, 610.

meinsamen Verteidigungsvorkehrungen der NATO vereinbar sei, diese ergänze und dazu beitrage, die erforderliche Kooperation und gegenseitige Transparenz zwischen den politischen und militärischen Strukturen der beiden Organisationen sicherzustellen<sup>881</sup>. Auf der Ministertagung des Nordatlantikrates vom 17. Dezember 1992 wurden Richtlinien für die praktischen Arbeitsbeziehungen zwischen den beiden Organisationen gebilligt, die diesen Grundsätzen Rechnung tragen<sup>882</sup>.

Im Berichtszeitraum traten sämtliche Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion und Albanien dem **Nordatlantischen Kooperationsrat** bei<sup>883</sup>. Finnland erhielt Beobachterstatus. Auf der Grundlage einer entsprechenden Erklärung der ČSFR wurden die Tschechische Republik und die Slowakische Republik zum 1. Januar 1993 aufgenommen<sup>884</sup>. Am 10. März 1992 verabschiedeten die Außenminister des Nordatlantischen Kooperationsrates einen Arbeitsplan für Dialog und Zusammenarbeit auf politischem, militärischem, wirtschaftlichem, wissenschaftlichem, umweltpolitischem und informationspolitischem Gebiet einschließlich der Umstellung der Verteidigungsproduktion<sup>885</sup>. Am 18. Dezember 1992 wurde – unter gleichzeitiger Billigung des Arbeitsplans 1993 – vereinbart, diese Partnerschaft weiter auszubauen<sup>886</sup>. Nach Ansicht der Bundesregierung stellt der Nordatlantische Kooperationsrat einen weiteren Pfeiler im Gefüge der neuen umfassenden gesamteuropäischen Architektur dar. Hierzu gehörten die KSZE, die Europäische Gemeinschaft, der Europarat und – mit zentraler Bedeutung für die Sicherheitspolitik – die NATO. Der Kooperationsrat erfülle eine wichtige Funktion, indem er sich mit besonderer Sachkompetenz konkreter sicherheitspolitischer Probleme und der Schaffung kooperativer Sicherheitsstrukturen annehme<sup>887</sup>.

Auf dem Hintergrund der veränderten sicherheitspolitischen Situation in Europa einigten sich die Bundesrepublik Deutschland, Großbritan-

---

<sup>881</sup> *Ibid.*

<sup>882</sup> Bull.Nr.141 vom 29.12.1992, 1306.

<sup>883</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 44.

<sup>884</sup> Erklärung des Nordatlantischen Kooperationsrates vom 18.12.1992, Bull.Nr.141 vom 29.12.1992, 1309, 1312.

<sup>885</sup> Erklärung der Außenminister des Nordatlantischen Kooperationsrates vom 10.3.1992, Bull.Nr.27 vom 12.3.1992, 263.

<sup>886</sup> Erklärung des Nordatlantischen Kooperationsrates vom 18.12.1992, Bull.Nr.141 vom 29.12.1992, 1309, 1312; vgl. in diesem Zusammenhang auch die Gemeinsame Erklärung der Verteidigungsminister der Mitgliedstaaten des Nordatlantischen Kooperationsrates vom 1.4.1992, Bull.Nr.40 vom 9.4.1992, 374 f.

<sup>887</sup> Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Genscher, am 10.3.1992, Bull.Nr.27 vom 12.3.1992, 264.

nien, Italien und Spanien, das von ihnen 1988 ins Leben gerufene Rüstungsvorhaben **“European Fighter Aircraft”** (Jäger 90) unter der Bezeichnung **“Eurofighter 2000”** weiterzuentwickeln<sup>888</sup>. Die Übereinkunft war das Resultat der Bemühungen der Bundesregierung, die Entwicklungsarbeiten am europäischen Jagdflugzeug abzubrechen und mit den noch nicht ausgegebenen Entwicklungsgeldern dieses Projekts ein kleineres und erheblich billigeres Jagdflugzeug zu bauen.

202. Die Verhandlungen zur **Revision des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut**<sup>889</sup> wurden im Berichtszeitraum fortgesetzt. Die Verhandlungen umfaßten neben der Überprüfung des Zusatzabkommens eine Reihe von Durchführungsabkommen (betreffend u.a. die Genehmigung von Manövern und Übungen, die Benutzung von Truppenübungsplätzen und Fragen der Telekommunikation) sowie die Außerkraftsetzung des **Soltau-Lüneburg-Abkommens**<sup>890</sup>. Die Bundesregierung machte deutlich, daß im Zuge der Verhandlungen auf wesentlichen Gebieten große Fortschritte im Sinne der deutschen Vorstellungen erzielt worden seien. So habe die Bundesregierung die Zustimmungsbefähigung aller Land- und Luftübungen der Entsendestaaten außerhalb ihrer Liegenschaften, die grundsätzliche Geltung des deutschen Rechts auch auf den Liegenschaften, die den verbündeten Streitkräften zur ausschließlichen Benutzung überlassen sind, die Beachtung des Verbots der Todesstrafe in der Bundesrepublik Deutschland durch die Entsendestaaten, die Einschränkung von Sonderregelungen auf den Gebieten des Zivil- und Strafprozeßrechts und des Verkehrswesens, die aktive Mitwirkung der Entsendestaaten beim Umweltschutz sowie die Sicherung der Anwendung des deutschen Umweltrechts, die Angleichung des Arbeitsrechtes und Arbeitsschutzes an die für die Bundeswehr geltenden Regelungen sowie die Aufnahme einer eigenständigen Kündigungsklausel für das Zusatzabkommen erreichen können. Wesentliche Fortschritte seien auch für den Bereich der Arbeitnehmermitbestimmung erzielt worden. Allerdings seien hier weitere Verbesserungen wünschenswert. Die Bundesregierung habe sich dies für die nach dem 31. Dezember 1994 vorgesehene weitere Revision des Übereinkommens als Verhandlungsziel gesetzt<sup>891</sup>. Die Bundesregierung betonte weiter, daß die geplanten Durchführungsabkommen

<sup>888</sup> FAZ vom 12.12.1992, 2; vgl. auch Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/3900.

<sup>889</sup> BGBl.1991 II, 1183, 1218; BGBl.1974 II, 143, und BGBl.1973 II, 1022.

<sup>890</sup> BGBl.1961 II, 1183, 1362; BGBl.1962 II, 121.

<sup>891</sup> Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt, Seiler-Albring, BT-PIPr., 12. WP, 130. Sitzung, 13.1.1993, 11237f.

die Belastungen für die betroffene Bevölkerung aufgrund der strengeren Maßnahmen für Sicherheit und Umweltschutz sowie gegen Schieß- und Fluglärm erheblich vermindern würden. Die Übungen im Raum Soltau-Lüneburg würden bis zum 31. Juli 1994 gänzlich eingestellt.

203. Die Maastrichter Erklärung der Mitgliedstaaten der **Westeuropäischen Union (WEU)**<sup>892</sup> wurde insbesondere im 1. Halbjahr 1992 unter deutscher Präsidentschaft rasch implementiert. Am 19. Juni 1992 verabschiedete der Ministerrat der WEU die **“Petersberg-Erklärung”**<sup>893</sup>. Kernpunkt der Erklärung stellt die Entscheidung des Ministerrats für eine Erweiterung der Einsatzmöglichkeiten militärischer Einheiten der Mitgliedstaaten unter WEU-Kommando dar.

“Die WEU-Mitgliedstaaten erklären sich bereit, militärische Einheiten des gesamten Spektrums ihrer konventionellen Streitkräfte für unter der Befehlsgehalt der WEU durchgeführte militärische Aufgaben zur Verfügung zu stellen.

Beschlüsse zum Einsatz von der WEU zugeordneten militärischen Einheiten werden vom Rat der WEU im Einklang mit den Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen gefaßt. Über die Teilnahme an bestimmten Operationen entscheiden die Mitglieder nach wie vor als souveräne Staaten entsprechend ihrer jeweiligen Verfassung.

Militärische Einheiten der WEU-Mitgliedstaaten, die unter der Befehlsgehalt der WEU eingesetzt werden, können neben ihrem Beitrag zur gemeinsamen Verteidigung in Übereinstimmung mit Art.5 des Washingtoner Vertrags bzw. Art.V des geänderten Brüsseler Vertrags auch für folgende Zwecke eingesetzt werden:

- humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze;
- friedenserhaltende Aufgaben;
- Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung, einschließlich Maßnahmen zur Herbeiführung des Friedens”<sup>894</sup>.

Im Oktober 1992 wurde mit dem Ausbau einer militärischen Planungszelle in Brüssel begonnen, deren Aufgaben u.a. die Erarbeitung von Planungsoptionen sowie die Zuordnung militärischer Einheiten für Einsätze unter Führung der WEU umfassen soll<sup>895</sup>. Die Petersberger Erklärung leitete auch eine Veränderung der Mitgliederstruktur der WEU ein. In ihrer Maastrichter Erklärung hatten die WEU-Mitgliedstaaten den

---

<sup>892</sup> Bull.Nr.16 vom 12.2.1992, 182ff.; vgl. dazu bereits Marauhn (Anm.54), Ziff.225.

<sup>893</sup> Bull.Nr.68 vom 23.6.1992, 649.

<sup>894</sup> *Ibid.*, 651f.; zur Beteiligung der WEU an der Durchsetzung der Resolutionen des UN-Sicherheitsrates im Rahmen des Jugoslawien-Konflikts vgl. Ziff.211.

<sup>895</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 46.

Mitgliedern der künftigen Europäischen Union angeboten, Vollmitglieder oder Beobachter der WEU zu werden, während den übrigen europäischen NATO-Staaten eine Assoziierung in Aussicht gestellt wurde. In der Petersberg-Erklärung wurden die Einzelheiten der Rechte und Pflichten von Voll- und assoziierten Mitgliedern sowie die Rechte der Beobachter präzisiert<sup>896</sup>. Die auf dieser Grundlage geführten Verhandlungen mit den betroffenen Staaten wurden auf dem WEU-Ministerratstreffen im November 1992 in Rom mit der Unterzeichnung des Beitrittsprotokolls mit Griechenland und des Assoziierungsdokuments<sup>897</sup> mit Island, Norwegen und der Türkei abgeschlossen. Dänemark und Irland wurden als Beobachter zugelassen<sup>898</sup>. Ziel der Erweiterung ist es, mittelfristig eine parallele Mitgliederstruktur der Europäischen Union und der WEU zu erreichen. Die Bundesregierung stellte hierzu fest, daß die Veränderung der Mitgliederstruktur der WEU einen wesentlichen Beitrag zu der erforderlichen Transparenz und Komplementarität zur NATO leiste. Da künftig alle EG-Staaten sowie alle europäischen NATO-Partner an den Arbeiten der WEU voll beteiligt würden, werde diese in die Lage versetzt, ihrer Funktion als europäischer Pfeiler in der Allianz gerecht zu werden<sup>899</sup>. Auf dem Petersberger Treffen wurde des weiteren ein Bericht zur Intensivierung der Arbeitsbeziehungen der WEU zur Europäischen Union und zur NATO verabschiedet.

Unter deutscher Präsidentschaft wurde schließlich ein Konsultationsforum zwischen dem Ständigen Rat der WEU und acht zentraleuropäischen Staaten eingerichtet<sup>900</sup>. Daneben wurden jährliche Treffen der Außen- und Verteidigungsminister vereinbart.

204. Am 22. Mai 1992 vereinbarten Bundeskanzler Kohl und Staatspräsident Mitterand die Aufstellung eines **deutsch-französischen Korps (Eurokorps)**. Kurz darauf nahm ein Aufstellungsstab für das Eurokorps die Arbeit auf<sup>901</sup>. Auf dem deutsch-französischen Verteidigungs- und Sicherheitsratstreffen am 4. Dezember 1992 unterstrichen beide Seiten,

---

<sup>896</sup> Petersberger Erklärung (Anm.893), 653.

<sup>897</sup> Dem Assoziationsverhältnis liegt kein völkerrechtlicher Vertrag zugrunde.

<sup>898</sup> Communiqué des Ministerrats der WEU vom 20.11.1992, Bull.Nr.126 vom 26.11.1992, 1158.

<sup>899</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 46.

<sup>900</sup> Erklärung der außerordentlichen Tagung des WEU-Ministerrates und der Staaten Zentraleuropas vom 19.6.1992, Bull.Nr.68 vom 23.6.1992, 654, 655.

<sup>901</sup> FAZ vom 23.5.1992, 1.

“daß das Eurokorps als integrierter und multinationaler europäischer Großverband ein Element in dem Prozeß zum Aufbau der Europäischen Union ist, die auf längere Sicht auch eine gemeinsame Verteidigungspolitik umfaßt. Das Eurokorps stellt ebenfalls in Übereinstimmung mit dem strategischen Konzept einen Beitrag zur Verstärkung des europäischen Pfeilers der Allianz und der gemeinsamen Verteidigung dar”<sup>902</sup>.

Zu diesem Zweck wurde mit der NATO ein Abkommen über die Bedingungen des Einsatzes des Eurokorps im Rahmen der NATO vereinbart, das im Dezember 1992 vom NATO-Rat gebilligt und am 21. Januar 1993 in Brüssel unterzeichnet wurde<sup>903</sup>. Danach können die künftig dem Eurokorps zugehörigen französischen Einheiten im Falle eines gemeinsam beschlossenen Einsatzes dem NATO-Oberbefehl unterstellt werden<sup>904</sup>. Die Bundesregierung wies darauf hin, daß das Eurokorps seine europäische Perspektive vor allem durch die Beteiligung weiterer Mitgliedstaaten der WEU erhalten solle. Die Mitgliedstaaten der WEU seien deswegen während eines Treffens der Generalstabschefs der WEU-Staaten am 27. Januar 1992 gemeinsam von Deutschland und Frankreich zur aktiven Mitarbeit und Beteiligung bei der Aufstellung des Eurokorps eingeladen worden. Mit der Schaffung des Eurokorps werde es schließlich möglich, daß Frankreich künftig weitere Streitkräfte in Deutschland stationieren könne; dies entspreche deutschen Sicherheitsinteressen<sup>905</sup>.

#### c. KSZE

205. Im Berichtszeitraum wurden sämtliche Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion sowie Kroatien, Slowenien und Bosnien-Herzegowina in die KSZE aufgenommen. Für die Russische Föderation wurde davon ausgegangen, daß sie die Mitgliedschaft der ehemaligen Sowjetunion fortführt<sup>906</sup>. Durch Beschluß des Stockholmer KSZE-Ratstreffens am 14./15. Dezember 1992 wurden die Nachfolgestaaten der Tschechoslowakei, die Tschechische Republik und die Slowakische Republik, zum 1. Januar 1993 als Teilnehmerstaaten aufgenommen. Die Mitgliedschaft der Republik Jugoslawien (Serbien/Montenegro) wurde suspendiert.

---

<sup>902</sup> Bull.Nr.133 vom 9.12.1992, 1218.

<sup>903</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 44.

<sup>904</sup> NZZ vom 3.12.1992, 3.

<sup>905</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 17.2.1992, BT-Drs.12/2145, 22f.

<sup>906</sup> Vgl. die Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Genscher, auf dem 2. Treffen des KSZE-Rates am 30./31.1.1992, Bull.Nr.12 vom 4.2.1992, 81.

206. Vom 24. März bis zum 10. Juli 1992 fand in Helsinki die 4. KSZE-Überprüfungskonferenz statt. Sie endete mit der Verabschiedung des **Helsinki-Dokuments 1992 "Herausforderung des Wandels"** durch die KSZE-Staats- und Regierungschefs am 10. Juli 1992<sup>907</sup>. In Helsinki wurden weitreichende Beschlüsse zur Stärkung der KSZE-Institutionen beschlossen, die zuvor auf dem 2. Treffen des KSZE-Rates in Prag am 30./31. Januar 1992 mit dem Prager Dokument<sup>908</sup> eingeleitet worden waren. Danach wird der KSZE-Rat (Außenministerrat) zum "zentralen Beschluß- und Leitungsgremium der KSZE" ausgebaut. Als solches kann er anderen KSZE-Institutionen Aufgaben übertragen, zur Unterstützung des amtierenden Vorsitzenden des Ausschusses Hoher Beamter (AHB) die Einsetzung von *ad hoc*-Lenkungsgruppen sowie die Einleitung und Entsendung von friedenserhaltenden Operationen beschließen. Gestärkt wurde auch die Stellung des AHB, der zwischen den Treffen des KSZE-Rates "für Übersicht, Management und Koordinierung verantwortlich" ist. Als "Beauftragter des Rates" trägt der AHB bei Krisenfrühwarnungen "die Hauptverantwortung" und faßt Beschlüsse zur Einleitung und Entsendung von friedenserhaltenden Operationen. Die Aufgaben des amtierenden Vorsitzenden des AHB wurden in Helsinki näher präzisiert. Generell ist er "im Namen des Rates/AHB in laufenden KSZE-Angelegenheiten für die Koordinierung und die diesbezügliche Kommunikation zuständig". Daneben ist dem amtierenden Vorsitzenden eine Fülle von Einzelfunktionen übertragen worden. Ebenfalls näher ausgestaltet wurden die Funktionen des mit der Charta von Paris<sup>909</sup> geschaffenen Konfliktverhütungszentrums in Wien.

Vom 3. bis 5. Juli 1992 fand in Budapest die Gründungstagung der Parlamentarischen Versammlung der KSZE statt, deren Schaffung von den Parlamentariern der KSZE-Teilnehmerstaaten im April 1991 beschlossen worden war<sup>910</sup>.

Für das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte in Warschau und den Hohen Kommissar der KSZE für nationale Minderheiten sei auf die Ziff.71 bzw. Ziff.76 verwiesen.

<sup>907</sup> Helsinki-Dokument (Anm.249), 777.

<sup>908</sup> Prager Dokument (Anm.251), 83.

<sup>909</sup> Bull.Nr.137 vom 24.11.1990, 1409.

<sup>910</sup> Vgl. Budapester Erklärung der Parlamentarischen Versammlung der KSZE, BT-Drs.12/3091. Die Parlamentarische Versammlung der KSZE besteht aus 308 Parlamentariern und hält jährlich eine Plenartagung von höchstens fünftägiger Dauer ab. Sie kann Erklärungen, Empfehlungen oder Vorschläge annehmen und Berichte ausarbeiten; ihre Beschlüsse übermittelt sie dem KSZE-Rat zur Erörterung. Zur Mitgliedschaft deutscher Parlamentarier in der Versammlung vgl. Ziff.12.

Auf dem Stockholmer Treffen des KSZE-Rates am 14./15. Dezember 1992 wurde beschlossen, das Amt eines **Generalsekretärs der KSZE** zu schaffen<sup>911</sup>. Der Generalsekretär wird auf Empfehlung des AHB und des amtierenden Vorsitzenden vom KSZE-Rat ernannt. Er handelt "unter Anleitung" des amtierenden Vorsitzenden und unterstützt diesen. Daneben übt er die Aufsicht aus über das KSZE-Sekretariat, das Sekretariat des Konfliktverhütungszentrums und das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte.

207. Die **KSZE-Mechanismen zur Konfliktverhütung und Krisenbewältigung** wurden in Helsinki weiter gestärkt und ausgebaut. Die Bundesregierung hatte sich hierfür stets mit Nachdruck eingesetzt. Der Konflikt im ehemaligen Jugoslawien habe die fortbestehende strukturelle Schwäche der KSZE in Krisensituationen offenbart. Es komme nunmehr darauf an, Mechanismen zu schaffen, die die Handlungsfähigkeit der KSZE im Konfliktfall stärken<sup>912</sup>. Entsprechend den Beschlüssen von Helsinki können Erkundungs- und Berichterstermissionen als Instrument der Konfliktverhütung und Krisenbewältigung genutzt werden. Auf dieser Grundlage wurden im Berichtszeitraum Missionen in den Kosovo, die Vojvodina, den Sandschak und nach Bosnien-Herzegowina beschlossen. Ferner wurde die Möglichkeit des Einsatzes von **KSZE-Friedenstruppen** für den Fall von Konfliktfällen innerhalb oder zwischen KSZE-Teilnehmerstaaten geschaffen. Es heißt in diesem Zusammenhang:

"KSZE-Friedenserhaltung wird unter gebührender Berücksichtigung der Verantwortlichkeit der Vereinten Nationen in diesem Bereich und in Übereinstimmung mit den Zielen und Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen durchgeführt. KSZE-Friedenserhaltung wird insbesondere im Rahmen von Kapitel VIII der Charta der Vereinten Nationen stattfinden. Bei der Planung und Durchführung friedenserhaltender Operationen kann sich die KSZE auf die Erfahrung und Sachkenntnis der Vereinten Nationen stützen"<sup>913</sup>.

Bereits zuvor hatten die KSZE-Staats- und Regierungschefs ihre Einigkeit dahin gehend bekundet, daß die KSZE als **regionale Abmachung im Sinne des Kapitel VIII der UN-Charta** anzusehen sei<sup>914</sup>. Bei den in Helsinki beschlossenen friedenserhaltenden Maßnahmen handelt es sich um klassisches *peace-keeping*. Dies bedeutet, daß Zwangsmaßnahmen ausge-

<sup>911</sup> Bull.Nr.138 vom 18.12.1992, 1257, Anhang 1, 1263.

<sup>912</sup> Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Genscher, auf dem KSZE-Rat in Prag am 30./31.1.1992, Bull.Nr.12 vom 4.2.1992, 81f.

<sup>913</sup> Helsinki-Dokument (Anm.249), 787.

<sup>914</sup> *Ibid.*, 780.

geschlossen sind und die Zustimmung der direkt betroffenen Parteien erforderlich ist. Die operative Gesamtleitung einer friedenserhaltenden Operation überträgt der Rat/AHB dem amtierenden Vorsitzenden. Dieser benennt wiederum einen Leiter der Mission, der im Einsatzgebiet die operative Kommandogewalt hat und dem amtierenden Vorsitzenden gegenüber verantwortlich ist.

208. Am 15. Dezember 1992 unterzeichnete die Bundesrepublik Deutschland das **Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren innerhalb der KSZE**, welches zuvor vom KSZE-Rat in Stockholm am 14./15. Dezember 1992 angenommen worden war<sup>915</sup>. Nach dem Übereinkommen wird ein Vergleichs- und Schiedsgerichtshof mit Sitz in Genf errichtet. Damit erhält die KSZE eine ständige gerichtliche Institution. Besetzung, Organisation, Zuständigkeit und Verfahren sind in dem Übereinkommen ausführlich geregelt. Der Gerichtshof wird nach Inkrafttreten des Übereinkommens errichtet werden, wozu zwölf Ratifikationen erforderlich sind.

Ebenfalls in Stockholm wurde ein **Vergleichsverfahren** angenommen, das den Teilnehmerstaaten als Option auf der Grundlage von *ad hoc*-Vereinbarungen oder im voraus auf der Grundlage gegenseitiger Erklärungen zur Verfügung steht<sup>916</sup>. Schließlich wurden Maßnahmen zur Stärkung des KSZE-Verfahrens zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten (Valletta-Verfahren)<sup>917</sup> beschlossen.

209. Zur Menschlichen Dimension der KSZE bzw. zu den rüstungskontrollpolitischen Aktivitäten der KSZE sei auf die Ziff.71 bzw. Ziff.197 verwiesen.

## XVIII. Krieg und Kriegsrecht

### a. Jugoslawien-Konflikt

210. Gemeinsam mit ihren EG-Partnern bemühte sich die Bundesrepublik Deutschland in Anbetracht der **kriegerischen Auseinandersetzungen im ehemaligen Jugoslawien** nachdrücklich um eine friedliche und einvernehmliche Lösung des Konflikts<sup>918</sup>. Die Bundesregierung betonte,

<sup>915</sup> Bull.Nr.2 vom 8.1.1993, 5 (Anhang 2).

<sup>916</sup> *Ibid.*, 13 (Anhang 3).

<sup>917</sup> Bull.Nr.72 vom 22.6.1991, 582f. (Anhang 2).

<sup>918</sup> Erklärungen zu Jugoslawien im Rahmen der EPZ vom 17.2.1992, Bull.Nr.21 vom 21.2.1992, 223; vom 1.6.1992, Bull.Nr.60 vom 5.6.1992, 561, und vom 20.7.1992, Bull.Nr.84 vom 25.7.1992, 815.

daß ihre Politik gegenüber der Krise im ehemaligen Jugoslawien in einem größeren internationalen Rahmen stehe. Unter Mitwirkung und teils auf direkte Veranlassung der Bundesregierung seien seit Beginn der Konflikte im ehemaligen Jugoslawien unzählige Versuche unternommen worden, die Krise zu bewältigen. Sie wies in diesem Zusammenhang auf die Einschaltung des **Krisenmechanismus der KSZE** und die **Einsetzung der EG-Friedenskonferenz über Jugoslawien** hin, die gegenwärtig eine wenig spektakuläre, aber deshalb nicht weniger intensive und wichtige Tätigkeit entfalte<sup>919</sup>. Die Bundesregierung unterstütze die Bemühungen der EG-Konferenz um eine politische Lösung für Bosnien-Herzegowina, die den legitimen Interessen aller drei Nationen Rechnung trage, ohne eine Aufteilung des Staates herbeizuführen. Wenn Bosnien-Herzegowina auf diese Weise als multinationaler Staat erhalten werden könne, könne sich dies positiv auf die Chancen für ein friedliches Zusammenleben und für eine erneute Zusammenarbeit zwischen allen Nationen im ehemaligen Jugoslawien auswirken. Mit Nachdruck unterstrich die Bundesregierung in diesem Zusammenhang, daß die Völkergemeinschaft weder die gewaltsame Aneignung von Gebieten noch die Aufteilung Bosnien-Herzegowinas hinnehmen werde<sup>920</sup>.

In einem Schreiben vom 10. April 1992 an den UN-Generalsekretär begrüßte der Bundesminister des Äußeren, Genscher, die **Stationierung von UNPROFOR** (United Nations Protection Force) in Kroatien. Angesichts der verzweifelten Situation in Bosnien-Herzegowina seien aber weitere Schritte angezeigt.

“First of all it should be clearly stated that the Yugoslav Federal Army can stay and operate in Bosnia-Herzegowina only with the consent of the government of that Republic. This results from Bosnia-Herzegowina’s status, recognized by the EC and other countries as a sovereign state. The Security Council, too, should state that clearly and encourage close contacts between the government of Bosnia-Herzegowina and the leadership of the Yugoslav Federal Army. As a first step, a return of the units of the Yugoslav Federal Army to their barracks is urgently needed. At the same time the demand of President Izetbegovic for a stronger United Nations presence in Bosnia-Herzegowina should be taken up. The deployment, as envisaged of military observers in the

---

<sup>919</sup> Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen vom 31.7.1992, BT-Drs.12/3142, 3f.

<sup>920</sup> Stellungnahme des Bundesministers des Äußeren, Kinkel, vor der UN-Generalversammlung vom 23.9.1992, UN Doc.A/47/PV.8; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 7, 8; vgl. auch die Erklärung des Europäischen Rates von Edinburgh am 11./12.12.1992, Bull.Nr.40 vom 28.12.1992, 1301.

areas of Bosnia-Herzegowina bordering on Croatia is not sufficient in the present situation”<sup>921</sup>.

Mehrfach hob die Bundesregierung im Berichtszeitraum die Verantwortung der serbischen Führung für den Krieg in Bosnien-Herzegowina und die damit einhergehenden **“ethnischen Säuberungen”** und **schweren Verletzungen der Menschenrechte** hervor<sup>922</sup>.

Zur Arbeitsteilung zwischen den Vereinten Nationen und der Europäischen Gemeinschaft im Jugoslawien-Konflikt wies die Bundesregierung darauf hin, daß die Vereinten Nationen mit der Entsendung von UNPROFOR klassische Aufgaben des “peace-keeping”, etwa bei der Truppenentflechtung, der Überwachung der Waffenstillstandsvereinbarungen oder der Unterstützung des UNHCR bei der Rückführung von Flüchtlingen wahrnahmen. Ziel der von den Mitgliedstaaten der EG eingesetzten Europäischen Friedenskonferenz unter Leitung von Lord Carrington sei es hingegen, durch Verhandlungen mit den Bürgerkriegsparteien eine friedliche Beilegung des Konflikts zu ermöglichen. Hierbei handele es sich nach der Terminologie der Vereinten Nationen um “peace-making”<sup>923</sup>. Die Bundesregierung begrüßte die Bereitschaft des UN-Generalsekretärs, bei allen künftigen Verhandlungen der Europäischen Friedenskonferenz durch Repräsentanten vertreten zu sein. Sie gehe davon aus, daß die Einbindung der Vereinten Nationen mit ihrer auch bei den Konfliktparteien anerkannten Autorität für den Friedensprozeß hilfreich sein werde. Vom 26. bis 28. August 1992 tagte in London die erweiterte Jugoslawien-Konferenz, an der auch der UN-Generalsekretär teilnahm. Als Ziel der weiteren Konsultationen wurde die Verbindung schrittweiser Maßnahmen zur Befriedung Bosnien-Herzegowinas mit der Suche nach einer umfassenden politischen Lösung im Rahmen der Konferenz formuliert. Auf der Folgekonferenz am 3. September 1992 in Genf konstituierte sich der in London beschlossene Lenkungsausschuß unter seinen beiden Co-Vorsitzenden Vance (VN) und Lord Owen (EG). Vor dem UN-Sicherheitsrat unterstrich der Vertreter der Bundesrepublik Deutschland, daß allein die internationale Friedenskonferenz den angemessenen Rahmen für eine friedliche Lösung des Konflikts darstelle. Er

---

<sup>921</sup> UN Doc.S/23805.

<sup>922</sup> So Bundeskanzler Kohl anlässlich eines Gespräches mit dem Ministerpräsidenten der Bundesrepublik Jugoslawien, Panič, Bull.Nr.129 vom 2.12.1992, 1182; SZ vom 24.4.1992, 2; vgl. auch die deutsch-französische Erklärung zum ehemaligen Jugoslawien vom 4.12.1992, Bull.Nr.133 vom 9.12.1992, 1217f.

<sup>923</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 7.8.1992, BT-Drs.12/3167, 1ff.

begrüßte den von den Co-Vorsitzenden des Lenkungsausschusses vorgelegten Verfassungsentwurf für die staatliche Neuordnung Bosnien-Herzegowinas<sup>924</sup>.

211. Mit nachdrücklicher Unterstützung der Bundesregierung beschloß die EG am 1. Juni 1992 ein Handelsembargo gegenüber Jugoslawien (Serbien/Montenegro)<sup>925</sup>. Soweit eine gemeinschaftliche Zuständigkeit gegeben war, wurde damit zugleich das vom UN-Sicherheitsrat mit der Resolution 757 vom 30. Mai 1992 verhängte umfassende **Wirtschaftsembargo** umgesetzt<sup>926</sup>. Die Bundesregierung betonte, daß sie sich nachdrücklich für die Beachtung der Sanktionen einsetzen werde.

Am 10. Juli 1992 beschlossen die Außenminister der WEU und der NATO-Staaten, die Einhaltung der vom UN-Sicherheitsrat verhängten Sanktionen durch den Einsatz von Luft- und Seestreitkräften in der Adria zu überwachen<sup>927</sup>. Zweck der Überwachung war es, über den Umfang der Aktivitäten in den überwachten Gewässern zu berichten, festzustellen, in welchem Ausmaß diese Aktivitäten gegen das Embargo verstoßen sowie mögliche Embargobrecher zu identifizieren und zu melden. Die Ausübung von Zwang oder der Einsatz von Waffengewalt waren nicht vorgesehen. Am 15. Juli 1992 beschloß die Bundesregierung die Teilnahme der Bundesmarine an den von der WEU und der NATO beschlossenen Überwachungsmaßnahmen. Die demgegenüber, insbesondere von der SPD-Fraktion des Deutschen Bundestages, vorgebrachten verfassungsrechtlichen Bedenken wies die Bundesregierung zurück. Die Beteiligung deutscher Streitkräfte an der **Aktion in der Adria zur Überwachung der vom Sicherheitsrat verhängten Embargomaßnahmen** sei kein Einsatz im Sinne von Art.87a Abs.2 GG. Bei einem Einsatz gehe es stets um hoheitliches Handeln mit der Tendenz zur Zwangsausübung. Die für die Aktion in der Adria bereitgestellten Streitkräfte hätten eine Aufgabe, die nicht mit Eingriffsbefugnissen verbunden sei. NATO und WEU hätten ausdrücklich festgelegt, daß die Überwachung nicht das Recht umfasse, die Bestimmungen des Embargos auch durchzusetzen<sup>928</sup>. Die SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag erhob gegen den Adria-Ein-

---

<sup>924</sup> Stellungnahme vom 13.11.1992, UN Doc.S/PV.3135, 36f.; vgl. auch Positions of Germany (Anm.2), 4.

<sup>925</sup> Verordnung (EWG) Nr.1432/92 vom 1.6.1992, ABl. EG L 151, 4.

<sup>926</sup> Vgl. dazu im einzelnen Ziff.170.

<sup>927</sup> Bull.Nr.79 vom 17.7.1992, 760 (WEU); vgl. auch die ausführliche Darstellung der Vorgänge im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12.7.1994 (Anm. 871), 286 (A.I.).

<sup>928</sup> Erklärung der Bundesregierung, BT-PlPr., 12. WP, 101. Sitzung, 22.7.1992, 8608 ff.

satz der deutschen Streitkräfte Klage vor dem Bundesverfassungsgericht<sup>929</sup>.

Durch die Resolution 787 vom 16. November 1992 autorisierte der Sicherheitsrat die Mitgliedstaaten, die Einhaltung des Embargos künftig nicht nur zu überwachen, sondern dieses auch militärisch durchzusetzen. Hierzu faßte die Bundesregierung aus verfassungsrechtlichen Erwägungen am 19. November 1992 folgenden Beschluß:

“Das deutsche Schiff bleibt auch künftig im Rahmen seines bisherigen Auftrags im NATO-Verband in der Adria präsent. Eine Teilnahme an Zwangsmaßnahmen (*stop and search*) kommt nicht in Betracht. Die im Rahmen der WEU durchgeführten Aufklärungsflüge durch deutsche Flugzeuge werden zwecks Embargoüberwachung ebenfalls im bisherigen Umfang fortgesetzt”<sup>930</sup>.

212. Zu den vorwiegend an muslimischen Mädchen und Frauen verübten **Massenvergewaltigungen in Bosnien-Herzegowina** führte die Bundesregierung aus, daß die Vergewaltigung von Frauen und Mädchen bereits nach den geltenden Vorschriften des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten verboten und als Kriegsverbrechen zu beurteilen sei. In diesem Zusammenhang seien insbesondere die Vorschriften in Art.27 Abs.2 des 4. Genfer Abkommens zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten vom 12. August 1949<sup>931</sup> sowie in Art.4 Abs.2 Buchst.e des Zusatzprotokolls zu dem Genfer Abkommen über den Schutz der Opfer nicht-internationaler bewaffneter Konflikte vom 8. Juni 1977<sup>932</sup> zu nennen. Falls sich die Berichte über systematische Massenvergewaltigungen an vorwiegend muslimischen Frauen und Mädchen bestätigten, wäre darüber hinaus der Tatbestand der systematischen Schädigung einer ethnischen Gruppe im Sinne der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermords vom 9. Dezember 1948<sup>933</sup> erfüllt<sup>934</sup>. Die Bundesregierung setze sich im UN-Rahmen für die Schaffung eines **internationalen Strafgerichtshofes** ein, vor dem derartige Verbrechen behandelt werden können<sup>935</sup>. Zusätzlich unterstütze sie innerhalb der Zwölf und der KSZE Überlegungen zur Einrichtung eines *ad hoc*-Tribunals für

<sup>929</sup> Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts erging am 12.7.1994 (Anm.871); siehe dazu Nolte, Bundeswehreinsätze in kollektiven Sicherheitssystemen, ZaöRV 54 (1994), 652.

<sup>930</sup> Zitiert nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts, *ibid.*, 289.

<sup>931</sup> BGBl.1954 II, 781.

<sup>932</sup> BGBl.1990 II, 1550, 1637.

<sup>933</sup> BGBl.1954 II, 729.

<sup>934</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-Drs.12/4048.

<sup>935</sup> Vgl. dazu im einzelnen Ziff.5.

Kriegsverbrechen im Bereich des früheren Jugoslawien. Das Hauptproblem bei diesen Bemühungen sei, daß eine "internationale Strafgerichtsin-stanz" Fragen staatlicher Souveränität berühre. Nach geltendem Völkerrecht seien die Staaten, die jeweils die Personal- oder Territorialhoheit ausübten, selbst für die Bestrafung der Täter von Kriegsverbrechen verantwortlich. Im übrigen seien auch die Anforderungen an ein rechtsstaatliches Verfahren schwierig zu erfüllen. Schließlich gäbe es auch noch keine "internationale Vollstreckungsmöglichkeit" für ein solches Strafurteil.

Die Bundesregierung brachte die Auffassung zum Ausdruck, daß die serbische Seite darauf ziele, im Sinne der **Völkermordkonvention** die bosnischen Moslems durch Unterwerfung, Vertreibung und teilweise auch Mordaktionen als nationale Gruppe ganz oder teilweise zu zerstören. Hierfür trage die serbische Staatsführung, die die serbischen Extremisten in Bosnien-Herzegowina ermutige, bewaffne und ausrüste, eindeutig die politische Verantwortung. Inwieweit ihr auch eine strafrechtliche Verantwortung angelastet werden könne, hänge davon ab, ob ein eindeutiger, dokumentierter Nachweis über die Steuerung der Aktivitäten der bosnischen Serben durch die Behörden in Belgrad erbracht werden könne. Dies sei aufgrund der gegenwärtigen Informationslage und mangels Zugang zu etwaigen relevanten Akten der Belgrader Führung derzeit nicht möglich<sup>936</sup>.

#### b. Kriegsvölkerrecht

213. Am 17. September 1992 erging das Zustimmungsgesetz zu dem Übereinkommen vom 10. Oktober 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermäßige Verletzungen verursachen oder unterschiedslos wirken können (**VN-Waffenübereinkommen**)<sup>937</sup>. Das Übereinkommen stellt eine Bestätigung und Weiterentwicklung von Normen des in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts dar, die auch rüstungskontrollpolitische Bedeutung haben. Es ergänzt insbesondere die Zusatzprotokolle zu dem Genfer Abkommen vom 8. Juni 1977<sup>938</sup>. Die Protokolle, die Bestandteil des Übereinkommens sind, enthalten ein Verbot der Ver-

---

<sup>936</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 7.8.1992, BT-Drs.12/3167, 5.

<sup>937</sup> BGBl.1992 II, 958; in Kraft seit dem 25.5.1993, BGBl.1993 II, 1813.

<sup>938</sup> BGBl.1990 II, 1550, 1637.

wendung von Projektilen, die im menschlichen Körper durch Röntgenstrahlen nicht entdeckt werden können, eine Präzisierung der Regeln zur Kontrolle von Landminen und eine Beschränkung des Einsatzes von Brandwaffen.

214. Vom 14. bis zum 18. September 1992 fand die 2. Überprüfungs-konferenz zum Übereinkommen über das Verbot der militärischen oder einer sonstigen feindseligen Nutzung umweltverändernder Techniken vom 18. Mai 1977 (**ENMOD-Konvention**)<sup>939</sup> in Genf statt. Die Konfe-renz war unter dem Eindruck der irakischen Umweltzerstörungen im Golfkrieg vorzeitig einberufen worden. Im Mittelpunkt der Erörterungen stand die Frage, ob letztere als Verstoß gegen das Verbot der feindseligen Nutzung umweltverändernder Techniken gewertet werden können. Trotz der zahlreichen offen gebliebenen Fragen über den Anwendungsbereich der Konvention leistete die ausführliche Aussprache hierzu nach Ansicht der Bundesregierung einen Beitrag dazu, das Bewußtsein für den Schutz der Umwelt in bewaffneten Konflikten zu schärfen. Hierzu trage auch bei, daß in der Schlußerklärung ausdrücklich auf die Rio-Deklaration vom 14. Juni 1992<sup>940</sup> hingewiesen werde<sup>941</sup>. Dort werden die Staaten auf-gerufen, die völkerrechtlichen Normen zum Schutz der Umwelt in be-waffneten Konflikten zu achten und weiterzuentwickeln. Auf Initiative der Bundesregierung brachten die Konferenzteilnehmer in der Schlußer-klärung ferner ihre Auffassung zum Ausdruck, daß unter den im Über-einkommen näher bezeichneten Bedingungen auch Herbizideinsätze ver-boten sind.

### *XIX. Rechtsfolgen der Wiedervereinigung*

#### *a. Ausländische Streitkräfte in Deutschland*

215. Der **Abzug der ehemals sowjetischen Streitkräfte** aus Ost-deutschland wurde während des Berichtszeitraums planmäßig fortgesetzt. Im Rahmen einer von Bundeskanzler Kohl und dem Präsidenten der Russischen Föderation, Jelzin, abgegebenen Gemeinsamen Erklärung vom 16. Dezember 1992 wurde hierzu festgestellt:

“Die russische Seite wird im Rahmen des Vertrags vom 12. Oktober 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen

---

<sup>939</sup> BGBl.1983 II, 125.

<sup>940</sup> Konferenz (Anm.492), 43.

<sup>941</sup> Abrüstungsbericht 1992 (Anm.810), 37f.

Sowjetrepubliken über die Bedingungen des befristeten Aufenthalts und die Modalitäten des planmäßigen Abzugs der sowjetischen Truppen aus dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Maßnahmen zur Beschleunigung des Abzugs der Westgruppe der Truppen treffen und dabei bemüht sein, ihn bis zum 31. August 1994 abzuschließen“<sup>942</sup>.

Weiter verpflichtete sich die Bundesrepublik Deutschland, die für das Jahr 1994 vorgesehenen Beiträge zum Unterhalt und Abzug der Westgruppe der Truppen (WGT), die in den Art.1 und 2 des deutsch-sowjetischen Überleitungsvertrages vom 9. Oktober 1990<sup>943</sup> festgesetzt worden waren, anteilig bereits 1993 auszuführen.

In der Gemeinsamen Erklärung verpflichtete sich die Bundesrepublik Deutschland darüber hinaus, der Russischen Föderation zusätzlich einen Betrag von 550 Mio. DM als Beitrag zur Wiedereingliederung der nach Rußland zurückkehrenden Truppen zur Verfügung zu stellen. Hierbei soll ein Teil dieser Mittel auch dazu verwendet werden können, in den östlichen Ländern der Bundesrepublik Deutschland Ausrüstungen für den Wohnungsbau, Materialien und andere für die Wiedereingliederung der militärischen Mitglieder und ihrer Familienangehörigen erforderliche Waren einzukaufen. Im Rahmen des zwischen der Bundesrepublik und der ehemaligen Sowjetunion vereinbarten **Wohnungsbauprogramms**<sup>944</sup> für die aus Ostdeutschland in die ehemalige Sowjetunion zurückkehrenden Angehörigen der ehemals sowjetischen Streitkräfte vergab die Bundesregierung im Berichtszeitraum weitere Bauaufträge. Bis zur Jahresmitte waren 3.500 Wohnungen den Behörden der GUS-Staaten bezugsfertig übergeben sowie Bauaufträge für rund weitere 10.000 Wohnungen erteilt worden<sup>945</sup>.

Im Hinblick auf die Durchführung des Abzugs der ehemals sowjetischen Truppen nach dem Aufenthalts- und Abzugsvertrag vom 12. Oktober 1990<sup>946</sup> wies die Bundesregierung darauf hin, daß sie ständig in engem Kontakt mit den zuständigen Dienststellen der WGT stehe, um den planmäßigen, ordnungsgemäßen Abzug der Truppen zu gewährleisten. Auftretende Probleme würden in eigens dafür eingerichteten Arbeitsgruppen zwischen den jeweils zuständigen Ressorts und den Dienststellen der WGT mit dem Ziel erörtert, zu einvernehmlichen Lösungen zu kommen. Die Ergebnisse der Arbeit der vorgenannten Arbeitsgruppen und Mei-

<sup>942</sup> Bull.Nr.139 vom 22.12.1992, 1265 f.

<sup>943</sup> BGBl.1990 II, 1655; Ber. vom 29.1.1991, BGBl.1991 II, 447.

<sup>944</sup> Vgl. dazu Schuster (Anm.80), Ziff.274, und Marauhn (Anm.54), Ziff.240.

<sup>945</sup> FAZ vom 11.7.1992, 9.

<sup>946</sup> BGBl.1991 II, 256.

nungsverschiedenheiten zwischen den Vertragspartnern über die Auslegung oder Anwendung des Aufenthalts- und Abzugsvertrages würden in regelmäßigen Abständen in der nach Art.25 des Vertrages errichteten Gemischten Kommission erörtert, in der auf deutscher Seite das Auswärtige Amt, auf russischer Seite der Oberkommandierende der WGT den Vorsitz führen<sup>947</sup>.

Zu Verzögerungen bei der **Rückgabe der von den GUS-Truppen geräumten Liegenschaften** in den östlichen Bundesländern an die deutschen Behörden führte die Bundesregierung aus, daß die Entscheidung darüber, ob Liegenschaften im Zusammenhang mit dem Aufenthalt und Abzug der Truppen weiter benötigt würden, von der WGT in eigener Verantwortung getroffen werde. Verzögerungen bei der Übergabe könnten im Einzelfall u.a. eintreten, weil Liegenschaften auf Verlangen der deutschen Seite vor Übergabe noch vollständig von Material (Fahrzeugen, Schrott, Munition etc.) geräumt werden müßten, da es als bewegliches Eigentum nach Art.4 des Aufenthalts- und Abzugsvertrages der Abzugsverpflichtung der russischen Seite unterliege. Außerdem bemühe sich die russische Seite, Schäden an den Liegenschaften mit eigenen Kräften zu beseitigen, um Schadensersatzforderungen der deutschen Seite zu begegnen. Schließlich würden geräumte Liegenschaften im Einzelfall für umzustationierende Einheiten im Zusammenhang mit dem Abzug weiter benötigt<sup>948</sup>.

In bezug auf Pressemeldungen über die Fremdvermietung von der WGT zugewiesenen Wohnungen machte die Bundesregierung deutlich, daß sie deswegen wiederholt bei der russischen Seite vorstellig geworden sei. Inzwischen habe die WGT organisatorische Maßnahmen ergriffen, um derartige Fehlentwicklungen künftig zu verhindern. Die Bewirtschaftung zugewiesener Wohnungen sei bei einer Dienststelle der WGT konzentriert worden. Darüber hinaus habe die russische Seite eine gemeinsame Überprüfung des Wohnungsbestandes mit den örtlichen Dienststellen der Bundesvermögensverwaltung zugesagt. Die aufgrund dieser Überprüfung nicht mehr benötigten Wohnobjekte sollen unverzüglich in Erfüllung der Verpflichtung aus Art.8 Abs.5 des Aufenthalts- und Abzugsvertrages der deutschen Seite übergeben werden. Die Bundesregierung kündigte an, der Einhaltung dieser Zusage besondere Aufmerksamkeit zu

---

<sup>947</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 10.12.1992, BT-Drs.12/4020, 16.

<sup>948</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 10.12.1992, BT-Drs.12/4020, 15f.

schenken und die Problematik im Bedarfsfalle in der Gemischten Kommission nach Art.25 des Aufenthalts- und Abzugsvertrags zur Sprache zu bringen<sup>949</sup>.

Im Rahmen der Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage betonte die Bundesregierung, daß sie eine möglichst rasche Anschlußnutzung der von der WGT freigegebenen Liegenschaften anstrebe. Befänden sich solche Liegenschaften im Eigentum Dritter, würden sie unverzüglich an die Eigentümer zurückgegeben. Soweit die Liegenschaften gemäß Art.21 des Einigungsvertrages Eigentum des Bundes geworden seien, Rückübertragungsansprüche nach dieser Bestimmung oder nach dem Vermögensgesetz nicht bestünden oder angemeldet seien und die Liegenschaften zur Aufgabenerfüllung des Bundes nicht benötigt würden, sei die Bundesregierung um eine schnellstmögliche zivile Anschlußnutzung bemüht. Dies geschehe entsprechend den haushaltsrechtlichen Bestimmungen des Bundes grundsätzlich durch Verkauf. Dabei gewähre der Bund für eine Vielzahl insbesondere kommunaler Aufgabenbereiche erhebliche Preisnachlässe<sup>950</sup>.

216. Am 6. Mai 1992 schlossen der Bundesminister der Finanzen und das Oberkommando der WGT ein **Abkommen zur Regelung des Verfahrens bei der Abgeltung von Schäden nach Art.24 des Aufenthalts- und Abzugsvertrages**<sup>951</sup>. Das Abkommen regelt die Abgeltung derjenigen Schäden, die natürlichen und juristischen Personen zugefügt werden, die nicht zu den Vertragsparteien im Sinne des Aufenthalts- und Abzugsvertrages gehören und vom 3. Oktober 1990 an entstanden sind. Entsprechend der in Art.24 Abs.4 enthaltenen Regelung sind derartige Schadensersatzansprüche von der zuständigen deutschen Behörde<sup>952</sup> abzugelten. Die auf diesem Wege verauslagten Beträge sind dann von der WGT zu erstatten. In diesem Zusammenhang heißt es in Nr.1 der Vereinbarung:

“Über die Frage der Erstattung der von den deutschen Behörden gezahlten Entschädigungsbeträge durch die WGS wird ausschließlich von der gemäß Art.7 des Abkommens über einige überleitende Maßnahmen gebildeten Kommission nach Übergabe der Liegenschaften an die deutsche Seite unter Anwendung des Art.7 jenes Abkommens entschieden”.

---

<sup>949</sup> *Ibid.*

<sup>950</sup> BT-Drs.12/3419.

<sup>951</sup> BAnz.Nr.106 vom 10.6.1992, 4614; in Kraft mit Unterzeichnung.

<sup>952</sup> Dies sind nach Art.4 des Gesetzes zum Aufenthalts- und Abzugsvertrag die Oberfinanzdirektionen (Bundesvermögensabteilungen), in deren Bezirk das schädigende Ereignis stattgefunden hat, BGBl.1991 II, 256.

Ebenfalls am 6. Mai 1992 wurde zwischen dem Bundesminister der Finanzen und dem Oberkommando der WGT ein **Vereinbarungsprotokoll zur Regelung des Verfahrens bei der Abgeltung von Vertragsparteischäden nach Art.23 des Aufenthalts- und Abzugsvertrages** unterzeichnet<sup>953</sup>. Erfasst sind von der WGT ab dem 3. Oktober 1990 verursachte Schäden der Bundesrepublik Deutschland (einschließlich Bundesländer und Gemeinden)<sup>954</sup>. Zuständig für die Schadensabwicklung sind wiederum die Oberfinanzdirektionen (Bundesvermögensabteilungen). Bezüglich der von der WGT durch die Benutzung der ihr zugewiesenen Liegenschaften verursachten Schäden (insbesondere Belegungsschäden) wird wiederum auf Art.7 des Überleitungsabkommens<sup>955</sup> hingewiesen. In der bereits erwähnten Gemeinsamen Erklärung von Bundeskanzler Kohl und dem Präsidenten der Russischen Föderation Jelzin vom 16. Dezember 1992 heißt es diesbezüglich:

“Die unbeweglichen Vermögenswerte, die auf Kosten der ehemaligen Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken auf Grundstücken errichtet wurden, die deutsches Eigentum sind, werden den deutschen Behörden nach dem Verfahren, das in Art.8 Abs.5–7 des Vertrags vom 12. Oktober 1990 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 geregelt wurde, übergeben. Im Zusammenhang damit verzichten beide Seiten auf gegenseitige Ansprüche, die gemäß den geltenden Vereinbarungen durch die nach Art.7 des Abkommens vom 9.Oktober 1990 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über einige überleitende Maßnahmen gebildete Kommission zu prüfen wären”<sup>956</sup>.

217. Auch die Zahl der von den **westlichen Verbündeten** in Deutschland stationierten Streitkräfte wurde reduziert<sup>957</sup>. Wie die Bundesregierung ausführte, sollen die von den Alliierten Streitkräften bisher angekündigten Freigaben bis 1995 verwirklicht sein<sup>958</sup>. Zur **Altlastenproble-**

<sup>953</sup> BAnz.Nr.106 vom 10.6.1992, 4616; in Kraft mit Unterzeichnung.

<sup>954</sup> Vgl. dazu das Rundschreiben des Bundesministers der Finanzen an die Oberfinanzdirektionen vom 18.5.1992 – VIB 2 – VV 7000 – 60/92, BAnz.Nr.106 vom 10.6.1992, 4616.

<sup>955</sup> Abkommen vom 9.10.1990, BGBl.1990 II, 1655; vgl. dazu Schuster (Anm.80), Ziff.274.

<sup>956</sup> Bull.Nr.139 vom 22.12.1992, 1265, 1266.

<sup>957</sup> Vgl. dazu u.a. FAZ vom 14.8.1992, 4 (Frankreich), SZ vom 19.3.1992 (USA).

<sup>958</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 18.9.1992, BT-Drs.12/3313, 13f.

**matik** auf den den Alliierten Streitkräften überlassenen Liegenschaften wies die Bundesregierung darauf hin, daß diese zur Beseitigung der von ihnen verursachten Umweltschäden, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellten, in Zusammenarbeit mit den zuständigen deutschen Fachbehörden verpflichtet seien<sup>959</sup>.

218. Im Berichtszeitraum leitete die Bundesregierung das Ratifikationsverfahren zu den Notenwechseln vom 25. September 1990<sup>960</sup> und vom 23. September 1991<sup>961</sup> über die Rechtsstellung der in Deutschland stationierten verbündeten Streitkräfte und zu dem Übereinkommen vom 25. September 1990 zur Regelung bestimmter Fragen in bezug auf Berlin<sup>962</sup> ein. Die Übereinkünfte aus dem Jahre 1990 waren angesichts der Notwendigkeit, Regelungslücken nach der Herstellung der deutschen Einheit und der Suspendierung der Vier Mächte-Rechte und -Verantwortlichkeiten zu vermeiden, mit Verordnungen vom 28. September 1990 vorläufig für die Zeit ab dem 3. Oktober 1990 in Kraft gesetzt worden. Wie die Bundesregierung in ihrer Begründung zum Vertragsgesetz ausführte, solle mit der Verabschiedung des Zustimmungsgesetzes den Anforderungen des Art.59 Abs.2 Satz 1 GG nunmehr Rechnung getragen werden. Gleichzeitig solle der ergänzende Notenwechsel vom 23. September 1991 in Kraft gesetzt werden<sup>963</sup>.

---

<sup>959</sup> Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen vom 13.3.1992 und 18.9.1992, BT-Drs.12/2318, 11, und 3313, 14.

<sup>960</sup> Notenwechsel vom 25.9.1990 zu dem Abkommen zwischen den Parteien des Nordatlantik-Vertrags über die Rechtsstellung ihrer Truppen vom 19.6.1951 und dem Zusatzabkommen zu diesem Abkommen vom 3.8.1959 nebst zugehörigen Vereinbarungen, BGBl.1990 II, 1250; vgl. dazu bereits Schuster (Anm.80), Ziff.275; Notenwechsel vom 25.9.1990 zu dem befristeten Verbleib von Streitkräften der Französischen Republik, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika in Berlin, BGBl.1990 II, 1252, vgl. dazu bereits Schuster (Anm.80), Ziff.278.

<sup>961</sup> Notenwechsel vom 23.9.1991 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Belgien, Kanada, und dem Königreich der Niederlande über Besuche der Streitkräfte dieser Staaten in Berlin, BT-Drs.12/4021, 13.

<sup>962</sup> BGBl.1990 II, 1274, vgl. dazu bereits Schuster (Anm.80), Ziff.269.

<sup>963</sup> BT-Drs.12/4021, 7.

## b. Sukzessionsfolgen

219. Aufgrund von Konsultationen gemäß Art.12 Einigungsvertrag<sup>964</sup> wurde das Erlöschen einer Vielzahl **bilateraler völkerrechtlicher Verträge der ehemaligen DDR** festgestellt<sup>965</sup>. Betroffen waren im Berichtszeitraum 78 Staaten.

220. Durch Verordnung vom 18. Dezember 1992 wurde die Verordnung über die vorübergehende weitere Anwendung verschiedener völkerrechtlicher Verträge der Deutschen Demokratischen Republik im Bereich der sozialen Sicherheit vom 3. April 1991<sup>966</sup> geändert<sup>967</sup>. Schwerpunkt der Regelung ist die Befristung der vorübergehenden weiteren Anwendung der in Rede stehenden Verträge bis zum 31. Dezember 1992. Aus Gründen des Vertrauensschutzes wurde eine großzügige Übergangsregelung geschaffen.

221. Zur Frage der Fortgeltung des UN-Abkommens vom 14. Juni 1974 über die Verjährung beim internationalen Warenkauf, dem die ehemalige DDR angehörte, teilte die Bundesregierung mit, daß sie eine Kündigung des Übereinkommens seitens der Bundesrepublik Deutschland nicht für erforderlich halte, da die Bundesrepublik Deutschland an das Übereinkommen völkerrechtlich nicht gebunden sei. Es sei auch nicht beabsichtigt, bei dem Verwahrer eine klarstehende Notifikation über das Erlöschen der völkerrechtlichen Verpflichtungen der ehemaligen DDR im Hinblick auf das genannte Übereinkommen zu hinterlegen<sup>968</sup>. Für das gesamte Bundesgebiet fänden daher mit Wirkung vom 3. Oktober 1990 das Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 11. April 1980 über Verträge über den internationalen Warenkauf<sup>969</sup> sowie das Übereinkommen vom 19. Mai 1956 über den Beförderungsvertrag im internationalen Straßengüterverkehr<sup>970</sup> Anwendung.

222. Zu der am 12. Juni 1972 zwischen der ehemaligen DDR und Polen geschlossenen Vereinbarung über die gemeinsame Errichtung, Leitung und Nutzung einer Baumwollspinnerei auf dem Territorium der Volksre-

---

<sup>964</sup> BGBl.1990 II, 889.

<sup>965</sup> Vgl. dazu die Übersicht des Auswärtigen Amtes, Az. 50 A-505, 27/4 (Stand: 31.12.1992); vgl. dazu bereits Schuster (Anm.80), Ziff.283 und Marauhn (Anm.54), Ziff.246.

<sup>966</sup> BGBl.1991 II, 614.

<sup>967</sup> BGBl.1992 II, 1231.

<sup>968</sup> Schreiben des Bundesministers der Justiz vom 10.6.1992, Az. III Berlin A 9320/1-4-2-540224/91, DtZ 1992, 241.

<sup>969</sup> BGBl.1989 II, 587.

<sup>970</sup> BGBl.1991 II, 1120.

publik Polen (Baumwollspinnerei Zawiercie) stellte die Bundesregierung fest, daß letztere mit Herstellung der deutschen Einheit am 3. Oktober 1990 erloschen sei. Auf das Einverständnis Polens komme es insoweit nicht an.

“Wenn ein Vertrag durch das völkerrechtsrelevante Ereignis der Herstellung der Einheit Deutschlands erloschen ist, bedarf die Gültigkeit dieser Rechtsfolge nicht der Zustimmung des anderen Vertragspartners, in diesem Fall der Volksrepublik Polen. Der Vertrag erlischt vielmehr von selbst. Die Bundesrepublik Deutschland hat zwar in Art.12 EV die Verpflichtung übernommen, vor Festlegung ihrer Haltung zu den DDR-Verträgen Konsultationen mit den jeweiligen Vertragspartnern zu führen. Die Entscheidung über ihre Haltung hängt aber nicht von einer Übereinstimmung in diesen Konsultationen ab, schon gar nicht von einer schriftlichen Vereinbarung über das Erlöschen”<sup>971</sup>.

223. Am 21. Dezember 1992 erging das Zustimmungsgesetz zu dem **deutsch-amerikanischen Abkommen vom 13. Mai 1992 über die Regelung bestimmter Vermögensansprüche**<sup>972</sup>. 1981 waren von den USA entsprechende Verhandlungen mit der DDR aufgenommen worden, die aber erfolglos geblieben waren. Unmittelbar nach dem 3. Oktober 1990 trat die Bundesregierung in Gespräche mit den USA über diese Ansprüche ein. Die Verhandlungen wurden mit der Unterzeichnung des genannten Abkommens abgeschlossen<sup>973</sup>. Es erfaßt Ansprüche von US-Staatsbürgern, die aus der Verstaatlichung, Enteignung, staatlichem Eingriff oder sonstigen Wegnahmen auf dem Gebiet der ehemaligen DDR und des Ostteils von Berlin vor dem 18. Oktober 1976 entstanden sind und die unter das Entschädigungsprogramm der Vereinigten Staaten von Amerika über Ansprüche gegen die DDR fallen. Dieses Programm erfaßt Ansprüche aufgrund von Enteignungen oder anderen Vermögensverlusten auf dem Gebiet der ehemaligen DDR und Ostberlins, die nach dem 8. Mai 1945 entstanden sind und vom Zeitpunkt der Entstehung des Anspruchs ohne Unterbrechung bis zur Anmeldung bei der Foreign Claims Settlement Commission (FCSC), einer Dienststelle der US-Regierung zur Prüfung von Schadensersatzansprüchen von US-Staatsangehörigen gegen ausländische Regierungen, Staatsangehörigen der USA zustanden. Das Übereinkommen sieht eine Pauschalentschädigung von maximal 190 Mio. US-Dollar vor. Amerikanische Anspruchsberechtigte haben die Wahl, ihren

---

<sup>971</sup> Stellungnahme des Auswärtigen Amtes vom 23.12.1991, Az. 50 A-505.27/4 DDR/POL.

<sup>972</sup> BGBl.1992 II, 1222; in Kraft seit dem 28.12.1992.

<sup>973</sup> Vgl. zu der Verhandlungsgeschichte die Denkschrift der Bundesregierung zum Übereinkommen, BT-Drs.12/3379, 12.

Anteil an der Pauschalentschädigungssumme anzunehmen oder aber ihren Anspruch individuell nach dem Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen<sup>974</sup> geltend zu machen. Zur Vermeidung von Doppelleistungen enthält das Abkommen entsprechende Vorkehrungen.

224. Im Rahmen einer Gemeinsamen Erklärung von Bundeskanzler Kohl und dem Präsidenten der Russischen Föderation Jelzin vom 16. Dezember 1992 wurde eine achtjährige Stundung der Rückzahlungen im Rahmen des sogenannten **Transferrubelsaldos** vereinbart<sup>975</sup>. Die diesbezüglichen Forderungen der Bundesrepublik Deutschland belaufen sich auf 17,6 Mrd. DM.

225. Die Bundesrepublik Deutschland erklärte sich bereit, die **Beitragsrückstände der ehemaligen DDR für die friedenserhaltenden Maßnahmen der Vereinten Nationen UNIFIL und UNDOF** abzubauen. Diese Zusage erfolgte ohne Anerkennung einer Rechtsverpflichtung und unter der Voraussetzung, daß die Bundesrepublik in bezug auf die Zahlungsverpflichtungen der ehemaligen DDR in den Finanzübersichten der Vereinten Nationen nicht als Schuldner ausgewiesen wird. Gegenüber den Vereinten Nationen bestand die Bundesregierung darauf, daß folgender, bereits in der Finanzübersicht vom 5. November 1991 befindlicher Fußnotentext verwendet wird:

“Through accession of the German Democratic Republic to the Federal Republic of Germany with effect from 3rd October 1990, the two German States have united to form one sovereign State. As from the date of unification, the Federal Republic of Germany acts in the United Nations under the designation ‘Germany’. The contributions payable as at 1 January 1991 represent the aggregate of the amounts identified seperately for the Federal Republic of Germany and the former German Democratic Republic prior to 3rd October 1990. On 3rd October 1990, total contributions outstanding amounted to \$ 0 for the Federal Republic of Germany and \$ 1.394.786 for the former German Democratic Republic. The German government wishes to point out that it does not recognize any legal obligation to pay the debts of the former German Democratic Republic. However, it will make a voluntary contribution of an appropriate amount in due course”<sup>976</sup>.

<sup>974</sup> BGBl.1992 I, 1446.

<sup>975</sup> Bull.Nr.139 vom 22.12.1992, 1265, 1266.

<sup>976</sup> Fußnote betreffend UNDOF; die Fußnote betreffend UNIFIL lautet entsprechend und enthält nur andere Beträge.

## c. Kriegs-, Besatzungs- und Teilungsfolgen

226. Am 21. Dezember 1992 erging das **Kriegsfolgenbereinigungsgesetz**<sup>977</sup>. Mit der in diesem Rahmen erfolgten Änderung des Bundesvertriebenengesetzes wurde die Rechtsstellung der Aussiedler, die zu ihrer Eingliederung vorgesehenen Leistungen und die Verteilung der Aussiedler auf die Länder den neuen Verhältnissen angepaßt<sup>978</sup>. Das Lastenausgleichsgesetz, das Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz und das Häftlingshilfegesetz wurden durch Stichtagsregelungen weitgehend abgeschlossen<sup>979</sup>.

227. Am 14. Juli 1992 erging das **2. Vermögensrechts-Änderungsgesetz**<sup>980</sup>. Da die ehemalige DDR keine eigenständigen Wiedergutmachungsregelungen für NS-Verfolgte geschaffen hatte, wurde das Vermögensgesetz auf verfolgungsbedingte Vermögensverluste während des Dritten Reiches für entsprechend anwendbar erklärt. Um den Betroffenen die Geltendmachung ihrer Ansprüche zu erleichtern, wurden einige Regelungen aus dem alliierten und dem bundesdeutschen Wiedergutmachungsrecht übernommen. Zugleich wurde klargestellt, daß die Restitution von Vermögenswerten, die NS-Opfern verfolgungsbedingt entzogen wurden, auch dann nicht ausgeschlossen ist, wenn der betreffende Vermögenswert zwischen 1945 und 1949 auf besatzungsrechtlicher bzw. besatzungshoheitlicher Grundlage enteignet wurde.

228. Am 29. Oktober 1992 erging das **1. SED-Unrechtsbereinigungsgesetz**<sup>981</sup>. Im Rahmen der Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage stellte die Bundesregierung hierzu klar, daß auch ehemalige Inhaftierte in Lagern der sowjetischen Besatzungsmacht nach Maßgabe des Gesetzes Anspruch auf die Gewährung der dort genannten sozialen Ausgleichsleistungen hätten. Zwar komme in diesen Fällen eine Aufhebung der Hoheitsakte durch deutsche Stellen aus völkerrechtlichen Gründen nicht in Betracht, eine Entschädigung sei indes möglich und im Gesetz vorgesehen. Erfasst würden vom Gesetz die von sowjetischen Militärtribunalen (SMT) verurteilten politischen Häftlinge sowie im Beitrittsgebiet internierte oder aus dem Beitrittsgebiet verschleppte Opfer der sowjetischen Besatzungsmacht, die nach dem Häftlingshilfegesetz als ehemalige

---

<sup>977</sup> BGBl.1992 I, 2094.

<sup>978</sup> Vgl. dazu im einzelnen Ziff.45.

<sup>979</sup> Vgl. dazu die Begründung der Bundesregierung zum Gesetzentwurf, BT-Drs. 12/3212, 19.

<sup>980</sup> BGBl.1992 I, 1257.

<sup>981</sup> BGBl.1992 I, 1814.

politische Häftlinge anerkannt seien. Die Leistungen an diese Opfer der sowjetischen Besatzungsmacht entsprächen denjenigen an die Opfer der SED-Unrechtsjustiz<sup>982</sup>.

229. Im Rahmen eines deutsch-polnischen Notenwechsels vom 16. Oktober 1991 erklärte sich die Bundesregierung bereit, einer in Polen zu gründenden "Stiftung deutsch-polnischer Aussöhnung" einen einmaligen Beitrag von 500 Mio. DM zur **Entschädigung von besonders geschädigten Opfern nationalsozialistischer Verfolgung** zu leisten<sup>983</sup>.

In der Gemeinsamen Erklärung von Bundeskanzler Kohl und dem Präsidenten der Russischen Föderation, Jelzin, vom 16. Dezember heißt es zur Wiedergutmachung des nationalsozialistischen Unrechts:

"Die deutsche Seite bestätigt ihre Zusage, daß sie zu einer humanitären Regelung für nationalsozialistisches Unrecht in besonderen Härtefällen bereit ist. Sie stellt hierfür auf der Grundlage der bereits verhandelten Vertragselemente einen Betrag in Höhe von insgesamt 1 Milliarde DM der Russischen Föderation, Weißrußland und der Ukraine zur Verfügung"<sup>984</sup>.

230. Zur Rehabilitierung unschuldig Verfolgter wird in der Gemeinsamen Erklärung festgestellt,

"daß die zu Unrecht Verurteilten und unschuldig Verfolgten moralisch rehabilitiert sind. Wer über diese Erklärung hinausgehend individuelle Rehabilitierung begehrt, kann diese in individuellen Verfahren verfolgen. Sie sind sich darüber einig, daß Rehabilitierungsentscheidungen nicht als Grundlage für Forderungen dienen können, die zum geltenden Recht und zu den internationalen Verpflichtungen beider Seiten im Widerspruch stehen"<sup>985</sup>.

Aus deutscher Sicht schließt diese Erklärung sowohl zu Unrecht verurteilte deutsche Kriegsgefangene wie auch Opfer sowjetischer Militärtribunale in der früheren sowjetischen Besatzungszone ein<sup>986</sup>.

231. Mit Verbalnote vom 8. Juli 1992 lehnte die Bundesregierung vermögensrechtliche Forderungen gegenüber der Bundesrepublik Deutschland im Zusammenhang mit den Ereignissen des Zweiten Weltkrieges unter dem Blickwinkel der "**Reparationsfrage**" ab<sup>987</sup>. Hintergrund war ein von der albanischen Regierung mit Verbalnote übermittelter Antrag eines

<sup>982</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 10.8.1992, BT-Drs.12/3167, 17, 19.

<sup>983</sup> Antworten der Bundesregierung auf Parlamentarische Anfragen vom 9.1.1992, BT-Drs.12/1959, 20f.

<sup>984</sup> Bull.Nr.139 vom 22.12.1992, 1265, 1266.

<sup>985</sup> *Ibid.*

<sup>986</sup> Presseerklärung von Bundeskanzler Kohl vom 16.12.1992, Bull.Nr.139 vom 22.12.1992, 1267.

<sup>987</sup> Az. 503-553, 32 ALB.

albanischen Staatsbürgers auf Ersatz von "Reparationsforderungen". Die Bundesregierung machte deutlich, daß sich die "Reparationsfrage" durch Zeitablauf und die Veränderung der Situation in Europa sowie des deutsch-albanischen Verhältnisses erledigt habe. Einen Präzedenzfall dafür, daß 45 Jahre nach Ende eines Krieges die "Reparationsfrage" aufgeworfen werde, gebe es nicht. In diesen 45 Jahren seien neue Strukturen in Europa und ein völlig neues Verhältnis zwischen Deutschland und Albanien entstanden. Andere Staaten, wie z.B. Finnland, hätten diesen Standpunkt ebenso eingenommen und förmlich erklärt, daß die "Reparationsfrage" erledigt sei.

232. Im Berichtszeitraum bemühte sich die Bundesregierung in Verhandlungen mit den USA um die Übernahme der NS-Akten im Berlin Document Center<sup>988</sup>. Zur Frage der **Rückgabe kriegsbedingt verlagert Kultur**güter wies die Bundesregierung darauf hin, daß sie seit Herbst 1991 der sowjetischen bzw. russischen Regierung Gespräche über die Durchführung des Art.16 Abs.2 des deutsch-sowjetischen, für die Russische Föderation weiter geltenden Freundschafts- und Nachbarschaftsvertrages vom 9. November 1990<sup>989</sup> mit drei Verbalnoten an die sowjetische bzw. russische Botschaft in Bonn förmlich vorgeschlagen habe. Für die Verhandlungen mit der russischen Regierung sei eine entsprechende Kommission eingesetzt worden. Der Bundesminister des Innern habe bei seiner Außenstelle Berlin eine Dokumentationsstelle eingerichtet, deren Aufgabe die Registrierung der Ansprüche von Eigentümern kriegsbedingt verlagert Kulturgüter sowie von Hinweisen auf den Verbleib derartiger Kulturgüter sei. Die Bundesregierung brachte ihre Hoffnung zum Ausdruck, daß in absehbarer Zeit erste Gespräche mit der russischen Regierung möglich sein würden. Dabei gehe sie allerdings davon aus, daß die Verhandlungen bis zu einer einvernehmlichen Regelung über die Rückgabe deutscher Kulturgüter sich als langwierig und schwierig gestalteten<sup>990</sup>.

233. Am 16. Dezember 1992 unterzeichneten die Bundesrepublik Deutschland und die Russische Föderation ein Abkommen über **Kriegsgräberfürsorge**<sup>991</sup>. Das Abkommen regelt die Erhaltung und Pflege der Kriegsgräber der Vertragsparteien im jeweils anderen Staat.  
(Abgeschlossen am 31. Juli 1994)

<sup>988</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage vom 27.3.1992, BT-Drs.12/2429, 6f.

<sup>989</sup> BGBl.1990 II, 703.

<sup>990</sup> Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage, BT-PlPr., 12. WP, 115. Sitzung, 29.10.1992, Anlage 21, 9839f.

<sup>991</sup> Bull.Nr.139 vom 22.12.1992, 1272.