

Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses Deutsche Einheit

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP sowie zu dem
Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 11/7763 und 11/7915 –**

Entwurf eines Gesetzes über die Inkraftsetzung von Vereinbarungen betreffend den befristeten Aufenthalt von Streitkräften der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika in Berlin und von sowjetischen Streitkräften auf dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet nach Herstellung der Deutschen Einheit

A. Problem

Der befristete Aufenthalt und Abzug der Streitkräfte der UdSSR aus den beitretenden Gebieten einerseits sowie der befristete Aufenthalt der Streitkräfte der Vier Mächte in Berlin andererseits müssen bis zum Inkrafttreten endgültiger Abkommen auf eine vorläufige Rechtsgrundlage gestellt werden, damit nach dem Beitritt der DDR bzw. der Suspendierung oder dem Wegfall der alliierten Vorbehaltsrechte bezüglich Berlins kein rechtliches Vakuum entsteht.

B. Lösung

Verordnungsermächtigung mit Zustimmung des Bundesrates zur Inkraftsetzung vorläufiger Vereinbarungen bis zum Inkrafttreten endgültiger Abkommen, wenn eine Beteiligung des Deutschen Bundestages am Ratifizierungsverfahren zeitlich nicht möglich ist.

Große Mehrheit bei Enthaltung der Fraktion DIE GRÜNEN

C. Alternativen

Weder beantragt noch erörtert

D. Kosten

Keine zusätzlichen Kosten zu erwarten

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf – Drucksachen 11/7763 und 11/7915 – in der
aus der anliegenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung an-
zunehmen.

Bonn, den 19. September 1990

Der Ausschuß Deutsche Einheit

Frau Dr. Süßmuth	Spilker	Stobbe	Hoppe	Häfner
Vorsitzende	Berichterstatter			

Zusammenstellung

des Entwurfs eines Gesetzes über die Inkraftsetzung von Vereinbarungen betreffend den befristeten Aufenthalt von Streitkräften der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika in Berlin und von sowjetischen Streitkräften auf dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet nach Herstellung der Deutschen Einheit
— Drucksachen 11/7763 und 11/7915 mit den Beschlüssen des Ausschusses Deutsche Einheit —

Entwurf

Beschlüsse des Ausschusses
Deutsche Einheit

Entwurf eines Gesetzes über die Inkraftsetzung von Vereinbarungen betreffend den befristeten Aufenthalt von Streitkräften der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika in Berlin und von sowjetischen Streitkräften auf dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet nach Herstellung der Deutschen Einheit

Entwurf eines Gesetzes über die Inkraftsetzung von Vereinbarungen betreffend den befristeten Aufenthalt von Streitkräften der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika in Berlin und von sowjetischen Streitkräften auf dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet nach Herstellung der Deutschen Einheit

Präambel

In der Erwägung, daß mit der Wiederherstellung der Einheit Deutschlands der Aufenthalt der im beitretenen Teil Deutschlands und in Berlin stationierten ausländischen Truppen einer völkervertraglichen Regelung bedarf,

in dem Wunsch, die reibungslose Ablösung alliierter Rechte zu gewährleisten,

in der Erkenntnis, daß die Rechte und Pflichten dieser Truppen, ihres zivilen Gefolges und ihrer Familienangehörigen rechtlich im einzelnen festzulegen sind, um ein gedeihliches Zusammenleben mit der Bevölkerung des Gastlandes sicherzustellen,

in Anbetracht der Tatsache, daß die diesbezüglichen Vertragsverhandlungen und ihre parlamentarische Beratung und Beschlußfassung wegen der einmaligen Umstände nicht so frühzeitig abgeschlossen werden können, daß das Inkrafttreten zum Zeitpunkt der Herstellung der deutschen Einheit gewährleistet wäre,

in dem Bewußtsein, daß die vorgesehene Regelung Ausnahmecharakter besitzt,

mit dem Hinweis, daß dementsprechend von der Regelung nur in dem unbedingt gebotenen Umfang Gebrauch gemacht werden soll,

Entwurf

Beschlüsse des Ausschusses
Deutsche Einheit

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates *das* folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

(1) Den Streitkräften der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken wird bis zum Inkrafttreten eines endgültigen Vertrages vorläufig der weitere befristete Aufenthalt im Gebiet der Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen gestattet.

(2) Den Streitkräften der Französischen Republik, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika einerseits sowie den Streitkräften der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken andererseits wird nach der Suspendierung oder beim Wegfall der besonderen Rechte und Verantwortlichkeiten dieser Staaten in bezug auf Berlin vorläufig bis zum Inkrafttreten endgültiger Abkommen der weitere befristete Aufenthalt in Berlin gestattet.

Artikel 2

(1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates ein vorläufiges Abkommen mit der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken in Kraft zu setzen, das sowohl den befristeten Aufenthalt der sowjetischen Streitkräfte in dem Gebiet der Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen (Aufenthaltsgebiet) als auch den planmäßigen Abzug der sowjetischen Streitkräfte von diesem Gebiet näher regelt, bis ein entsprechendes endgültiges Abkommen in Kraft tritt, sowie die erforderlichen Durchführungsvorschriften zu erlassen. Diese vorläufigen Regelungen sollen in den Modalitäten des Aufenthalts Verbesserungen gegenüber den bisherigen Verhältnissen bringen.

(2) Das vorläufige Abkommen soll insbesondere folgende Gegenstände betreffen:

- a) Beachtung der Souveränität der Bundesrepublik Deutschland und die Einhaltung des deutschen Rechts durch die sowjetischen Streitkräfte, deren Mitglieder und Familienangehörige,
- b) befristeten Aufenthalt und planmäßigen Abzug der sowjetischen Streitkräfte,
- c) geeignete Maßnahmen zum Schutz und zur Sicherheit der sowjetischen Streitkräfte, der ihnen zugewiesenen Liegenschaften und ihres Eigentums,
- d) Bewegungen, Manöver, Übungen und Ausbildung sowie sonstige Aktivitäten der sowjetischen Streitkräfte,
- e) Flugbetrieb sowjetischer Streitkräfte,
- f) Nutzung der den sowjetischen Streitkräften zugewiesenen Liegenschaften,

und in der Erwartung, daß die angestrebten endgültigen Abkommen baldmöglichst von den Vertragsparteien unterzeichnet und ratifiziert werden, hat der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates folgendes Gesetz beschlossen:

Artikel 1

unverändert

Artikel 2

unverändert

Entwurf

Beschlüsse des Ausschusses
Deutsche Einheit

- g) Polizeigewalt gegenüber den sowjetischen Streitkräften, deren Mitgliedern und Familienangehörigen,
- h) Versorgung der sowjetischen Streitkräfte,
- i) Nutzung von Verkehrseinrichtungen durch die sowjetischen Streitkräfte und deren Mitglieder,
- j) Einrichtungen des Post- und Fernmeldewesens sowie deren Benutzung durch die sowjetischen Streitkräfte, deren Mitglieder und Familienangehörige,
- k) Gesundheitswesen und Umweltschutz,
- l) Ein- und Ausreise der sowjetischen Streitkräfte, deren Mitglieder und Familienangehörigen,
- m) Zoll-, Steuer- und Monopolangelegenheiten in bezug auf die sowjetischen Streitkräfte, deren Mitglieder und Familienangehörigen,
- n) Gerichtsbarkeit und Rechtshilfe,
- o) Haftung bei Schädigung Dritter und bei Schäden der Vertragsparteien,
- p) Beilegung von Streitigkeiten und Einsetzung einer deutsch-sowjetischen Kommission,
- q) die Vereinbarung, daß ein Vertrag unter Berücksichtigung des erreichten Verhandlungsstandes baldmöglichst unterzeichnet und ratifiziert wird.

Artikel 3

(1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates vorläufige Abkommen mit der Französischen Republik, dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland und den Vereinigten Staaten von Amerika einerseits und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken andererseits in Kraft zu setzen, welche den befristeten Aufenthalt von Streitkräften der vier Staaten in Berlin näher regeln, sowie die erforderlichen Durchführungsvorschriften zu erlassen. Diese Übergangsregelungen sollen sich hinsichtlich der Modalitäten des Aufenthalts an den in den bisherigen Stationierungsgebieten außerhalb Berlins geltenden Regelungen orientieren.

(2) Die vorläufigen Regelungen sollen insbesondere folgende Gegenstände betreffen:

- a) Höchststärke, innerstädtische Standorte sowie Art und Umfang der Bewaffnung,
- b) Regelungen und Beschränkungen hinsichtlich der Bewegungen der Streitkräfte außerhalb ihrer Standorte,

Artikel 3

(1) unverändert

(2) Die vorläufigen Regelungen sollen insbesondere folgende Gegenstände betreffen:

- a) unverändert
- b) unverändert

Entwurf

- c) Regelungen betreffend die Bewegungen der Streitkräfte der Französischen Republik, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika zwischen dem Land Berlin und den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein sowie betreffend die Bewegungen der Mitglieder *der* genannten Streitkräfte und deren Familienangehörigen in den in Artikel 1 Abs. 1 genannten Ländern,
- d) Modalitäten des befristeten Aufenthalts und Abzugs.

Beschlüsse des Ausschusses
Deutsche Einheit

- c) Regelungen betreffend die Bewegungen der Streitkräfte der Französischen Republik, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika zwischen dem Land Berlin und den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein sowie betreffend die Bewegungen der Mitglieder **aller in den vorgenannten Ländern** stationierten Streitkräfte und deren Familienangehörigen in den in Artikel 1 Abs. 1 genannten Ländern,
- d) unverändert

Artikel 4

(1) Die Bundesregierung wird ferner ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates vorläufige Abkommen mit der Französischen Republik, dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland und den Vereinigten Staaten von Amerika in Kraft zu setzen, die die weiteren in Artikel 3 nicht behandelten Gegenstände alliierter Vorbehaltsrechte in bezug auf Berlin betreffen.

(2) Die Abkommen sollen insbesondere folgende Gegenstände betreffen:

- a) **Künftige Zuständigkeit deutscher Gerichte und Behörden für aus der Besatzungszeit herrührende Gegenstände.**
- b) **Vorläufige Bestandskraft von Rechten und Verpflichtungen, die durch alliierte Maßnahmen festgestellt oder begründet wurden.**
- c) **Haftung für Ansprüche gegen die drei Staaten, ihre Organe oder Personen, die in ihrem Namen oder unter ihrer Autorität tätig waren.**
- d) **Arbeits- und Sozialversicherungsverhältnisse von Ortskräften der Alliierten.**
- e) **Beendigung besatzungsrechtlicher Besitz- und Nutzungsverhältnisse.**
- f) **Abwicklung der persönlichen Angelegenheiten von Mitgliedern der alliierten Streitkräfte sowie deren Angehörigen.**

Artikel 4

Dieses Gesetz gilt auch im Land Berlin, sofern das Land Berlin die Anwendung dieses Gesetzes feststellt. Rechtsverordnungen, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

Artikel 5

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft, mit Ausnahme von Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 2, die am 3. Oktober 1990 in Kraft treten.

Artikel 5

Dieses Gesetz gilt auch im Land Berlin, sofern das Land Berlin die Anwendung dieses Gesetzes feststellt. Rechtsverordnungen, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

Artikel 6

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft, mit Ausnahme von Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 2, die am 3. Oktober 1990 in Kraft treten.

Bericht der Abgeordneten Spilker, Stobbe, Hoppe und Häfner

Der Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP wurde in der 222. Sitzung des Deutschen Bundestages am 5. September 1990 an den Ausschuß Deutsche Einheit federführend und den Auswärtigen Ausschuß, den Innenausschuß, den Rechtsausschuß und den Verteidigungsausschuß zur Mitberatung überwiesen. Die inhaltsgleiche Regierungsvorlage wurde in der 225. Sitzung des Deutschen Bundestages mit gleichem Wortlaut überwiesen.

Der Innenausschuß hat einstimmig die Annahme des Entwurfs empfohlen. Der Rechtsausschuß entschied einstimmig in gleicher Weise. Er äußerte jedoch „gegen die umfassenden Ermächtigungsgrundlagen in Artikel 2 und 3 rechtliche Bedenken“ und empfahl deshalb, „die Regelungsbefugnis zeitlich zu befristen oder die Verordnungen nur unter einem parlamentarischen Rücknahmevorbehalt zu erlassen“.

Der Auswärtige Ausschuß hat am 6. September 1990 die Beratung des Gesetzentwurfs Drucksache 11/7763 vorläufig zurückgestellt, um der Bundesregierung Gelegenheit zu geben, Formulierungen im Wortlaut des Gesetzes vorzulegen, die die Wahrung der Rechte des Deutschen Bundestages gewährleisten. Das veranlaßte den Ausschuß Deutsche Einheit am 6. September 1990, die Beratung auf den 14. September 1990 zu vertagen.

Am 12. September 1990 beschloß der Auswärtige Ausschuß nach einer weiteren Beratung die folgende, auf einem Antrag der Koalitionsfraktionen beruhende Empfehlung:

„Der Bundestag wolle beschließen:

Der Gesetzentwurf – Drucksache 11/7763 vom 2. September 1990 – wird wie folgt geändert:

Folgende Präambel wird eingefügt:

Präambel

In der Erwägung, daß mit der Wiederherstellung der Einheit Deutschlands der Aufenthalt der im beitretenen Teil Deutschlands und in Berlin stationierten ausländischen Truppen einer völkervertraglichen Regelung bedarf,

in dem Wunsch, die reibungslose Ablösung alliierter Rechte zu gewährleisten,

in der Erkenntnis, daß die Rechte und Pflichten dieser Truppen, ihres zivilen Gefolges und ihrer Familienangehörigen rechtlich im einzelnen festzulegen sind, um ein gedeihliches Zusammenleben mit der Bevölkerung des Gastlandes sicherzustellen,

in Anbetracht der Tatsache, daß die diesbezüglichen Vertragsverhandlungen und ihre parlamentarische Beratung und Beschlußfassung wegen der einmaligen Umstände nicht so frühzeitig abgeschlossen werden

können, daß das Inkrafttreten zum Zeitpunkt der Herstellung der deutschen Einheit gewährleistet wäre,

in dem Bewußtsein, daß die vorgesehene Regelung Ausnahmecharakter besitzt,

mit dem Hinweis, daß dementsprechend von der Regelung nur in dem unbedingt gebotenen Umfang Gebrauch gemacht werden soll,

und in der Erwartung, daß die angestrebten endgültigen Abkommen baldmöglichst von den Vertragsparteien unterzeichnet und ratifiziert werden, hat der Deutsche Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 3 Abs. 2 c, 2. Halbsatz, erhält folgende Fassung:

Artikel 3

„... sowie betreffend die Bewegungen der Mitglieder aller in den vorgenannten Ländern stationierten Streitkräfte und deren Familienangehörigen in den in Artikel 1 Abs. 1 genannten Ländern.“

Folgender Artikel 4 wird neu eingefügt:

Artikel 4

(1) Die Bundesregierung wird ferner ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates vorläufige Abkommen mit der Französischen Republik, dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland und den Vereinigten Staaten von Amerika in Kraft zu setzen, die die weiteren in Artikel 3 nicht behandelten Gegenstände alliierter Vorbehaltsrechte in bezug auf Berlin betreffen.

(2) Die Abkommen sollen insbesondere folgende Gegenstände betreffen:

- a) Künftige Zuständigkeit deutscher Gerichte und Behörden für aus der Besatzungszeit herrührende Gegenstände.
- b) Vorläufige Bestandskraft von Rechten und Verpflichtungen, die durch alliierte Maßnahmen festgestellt oder begründet wurden.
- c) Haftung für Ansprüche gegen die drei Staaten, ihre Organe oder Personen, die in ihrem Namen oder unter ihrer Autorität tätig waren.
- d) Arbeits- und Sozialversicherungsverhältnisse von Ortskräften der Alliierten.
- e) Beendigung besatzungsrechtlicher Besitz- und Nutzungsverhältnisse.
- f) Abwicklung der persönlichen Angelegenheiten von Mitgliedern der alliierten Streitkräfte sowie deren Angehörigen.

Danach wird Artikel 4 (alt) zu Artikel 5 (neu) und Artikel 5 (alt) wird zu Artikel 6 (neu).

Begründung

Die Präambel dient der Klarstellung der Rechte der gesetzgebenden Körperschaften.

Die in Artikel 3 Abs. 2 c 2. Halbsatz vorgesehene Ergänzung soll Bewegungen von Mitgliedern aller im bisherigen Bundesgebiet stationierten Streitkräfte (auch Belgiens, Kanadas und der Niederlande) und ihrer Familienangehörigen durch das Gebiet der bisherigen DDR sowie ihren vorübergehenden Aufenthalt in diesem Gebiet abdecken.

Diese Gleichstellung ist von den obengenannten Ländern am 4. September 1990 eingefordert worden und kann ihnen nicht verweigert werden.

Die Notwendigkeit des neu eingefügten Artikels 4 ergibt sich aus der Tatsache, daß gegenwärtig parallel auch Verhandlungen zur Regelung von Fragen, die sich aus dem Außerkrafttreten der Vorbehaltsrechte für Berlin ergeben, geführt werden. Die Suspendierung dieses Besatzungsrechts setzt die fristgerechte Inkraftsetzung entsprechender Vereinbarungen voraus.

Der Auswärtige Ausschuß ist bei der Annahme des Textes von der Äußerung seitens der Bundesregierung ausgegangen, daß sie, wenn für ein ordentliches Ratifizierungsverfahren Zeit bleibt, diesen Weg beschreiten wird.

Dem Auswärtigen Ausschuß ist noch während seiner Sitzung bekannt geworden, daß diese von ihm gefundene Fassung vom Verteidigungsausschuß einstimmig angenommen worden ist.

Der Beschluß wurde mehrheitlich gefaßt bei einer Gegenstimme und fünf Enthaltungen."

Der parallel tagende Verteidigungsausschuß votierte gleichlautend.

Vor dem Ausschuß Deutsche Einheit unterstrich der Bundesminister des Auswärtigen, daß die Ermächtigung ausschließlich den Abschluß vorläufiger Abkommen betreffe. Zuvor hatte die Bundesregierung deutlich gemacht, daß durch die Ermächtigung verhindert werden soll, daß ein rechtsfreier Raum entstehe, wenn die DDR ab dem 3. Oktober 1990 kein Völkerrechtssubjekt mehr sei. Die Zustimmung des Bundesrates könne rechtzeitig, innerhalb von 48 Stunden eingeholt werden. Die insbesondere auch

im Rechtsausschuß zunächst erwogene zeitliche Befristung oder ein parlamentarischer Rücknahmevorbehalt sei zwar bei innerstaatlichen Verordnungen, nicht aber bei internationalen Vertragsabschlüssen tauglich, weil sie die Verhandlungsposition der Bundesrepublik Deutschland schwäche und auch den Verhandlungspartnern nicht zuzumuten sei. Auf der anderen Seite würde der Bundestag auch schlecht nachträglich Verträge verabschieden können, die schon in Kraft seien und deren Inkrafttreten er nicht mehr rückgängig machen könne. Die Bundesregierung werde in jedem Falle, in welchem dies möglich sei, das übliche Ratifikationsverfahren mit der dabei vorgesehenen Beteiligung des Deutschen Bundestages wählen.

Der Ausschuß Deutsche Einheit ist zu der Überzeugung gelangt, daß die im Rechtsausschuß geäußerten Bedenken durch die Einfügung der Präambel und durch die vorgeschlagenen Änderungen des Gesetzes ausgeräumt sind. Der Sprecher der Fraktion der CDU/CSU unterstrich, daß die Bundesregierung gerade angesichts des gegenwärtigen ungewöhnlichen Prozesses handlungsfähig sein müsse und gleichzeitig die Rechte des Parlaments gewahrt werden müßten. Das habe die Koalitionsfraktion bewogen, in engem Benehmen mit der Bundesregierung den Änderungsantrag einzubringen.

Sprecher der Fraktion der SPD gaben dem Änderungsantrag ihre Zustimmung, weil durch die Präambel die Einmaligkeit der Ermächtigung deutlich werde. Außerdem gehe man davon aus, daß die Bundesregierung den Deutschen Bundestag, seine Ausschüsse und gegebenenfalls deren Beauftragte laufend und unverzüglich über Vertragsverhandlungen unterrichten werde. Nach anfänglichem Zögern habe die Bundesregierung ihre Position revidiert und der Einfügung der Präambel ausdrücklich zugestimmt.

Die Fraktion DIE GRÜNEN begründete ihre Stimmenthaltung u. a. damit, daß die Rechtsfolgen des Beschlusses noch nicht abzusehen seien. Insbesondere sei nicht endgültig klargestellt, ob die abgeschlossenen Verträge nicht doch noch einmal durch das Parlament verabschiedet werden müßten.

Der Ausschuß stimmte der Beschlußempfehlung einschließlich der vom Auswärtigen Ausschuß vorgeschlagenen Änderungen und Ergänzungen ohne Gegenstimmen bei drei Enthaltungen aus der Fraktion DIE GRÜNEN zu.

Bonn, den 19. September 1990

Spilker Stobbe Hoppe Häfner

Berichterstatter

