

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

Die Souveränität Deutschlands

70 Jahre nach dem Überfall der Wehrmacht des Deutschen Reiches auf Polen am 1. September 1939, der den Zweiten Weltkrieg auslöste, und 60 Jahre nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland ist die Frage nach der Souveränität Deutschlands immer noch präsent. Nach der bedingungslosen Kapitulation der deutschen Wehrmacht am 8. Mai 1945 vollzog sich die spätere staatliche Reorganisation Deutschlands bis hin zur Erlangung der vollen Souveränität in mehreren Phasen. Zunächst teilte das Besatzungsregime der vier alliierten Siegermächte Deutschland in vier Zonen ein und übernahm dort die oberste Regierungsgewalt, wobei Deutschland als Ganzes betreffende Fragen im Alliierten Kontrollrat entschieden wurden. Groß-Berlin wurde in vier Sektoren eingeteilt und unter gemeinsame Viermächteverwaltung gestellt, welche die Alliierte Kommandantur ausübte. Die sowjetische Delegation zog sich aus der Kommandantur mit Wirkung vom 1. Juli 1948 zurück, nachdem der sowjetische Oberbefehlshaber im Zuge des sich zuspitzenden Ost-West-Konflikts am 20. Mai 1948 den Alliierten Kontrollrat verlassen hatte. Rechtlich manifestierte sich das Besatzungsregime der drei Westalliierten in dem **Besatzungsstatut** vom 10. April 1949, das am 21. September 1949 in Kraft trat. Es grenzte die Kompetenzen der Besatzungsmächte gegenüber den deutschen Behörden ab und ersetzte die Militärgouverneure durch (zivile) Hohe Kommissare. Zu den Bereichen, die den Besatzungsmächten vorbehalten waren, gehörten beispielsweise die auswärtigen Angelegenheiten einschließlich der von Deutschland oder in seinem Namen getroffenen internationalen Abkommen. Deutsche Behörden konnten aber auch auf den vorbehaltenen Gebieten tätig werden, soweit dies mit Besatzungsrecht vereinbar war oder von den Westmächten nichts anderes bestimmt wurde.

Der zunächst als Generalvertrag, später meist als **Deutschlandvertrag** bezeichnete „Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten“ vom 26. Mai 1952/23. Oktober 1954, der am 5. Mai 1955 in Kraft trat, beendete das Besatzungsregime der Westmächte in der **Bundesrepublik**. Dazu heißt es in Art. 1 des Deutschlandvertrages, die Bundesrepublik werde „demgemäß die volle Macht eines souveränen Staates über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten haben, vorbehaltlich der Bestimmungen dieses Vertrages“. Die Westalliierten sicherten sich im Deutschlandvertrag allerdings **Vorbehaltsrechte**, die auf die Übernahme der Regierungsgewalt durch die Vier Mächte 1945 zurückgingen und die Souveränität Deutschlands einschränkten. Es handelte sich um die bisher von ihnen ausgeübten oder innegehabten Rechte und Verantwortlichkeiten in Bezug auf Berlin und auf Deutschland als Ganzes einschließlich der Wiedervereinigung. Auch wurden bestimmte Rechte und Verantwortlichkeiten in Bezug auf die Stationierung von Streitkräften in Deutschland beibehalten. Insoweit enthielt der Deutschlandvertrag nur Konsultationspflichten der Drei Mächte gegenüber der Bundesrepublik. Art. 7 des Deutschlandvertrages lässt erkennen, dass die Vertragspartner die Existenz der Bundesrepublik Deutschland nur als vorübergehend ansahen. Dort formulierten sie als wesentliches Ziel ihrer gemeinsamen Politik eine frei vereinbarte friedensvertragliche Regelung für ganz Deutschland, welche die Grundlage für einen dauerhaften Frieden bilden sollte. Die Vertragsparteien seien sich weiterhin darüber einig, dass die endgültige Festlegung der Grenzen Deutschlands bis zu dieser Regelung aufgeschoben werden müsse. Bis zum Abschluss der friedensvertraglichen Regelung woll-

Nr. 74/09 (08. September 2009)

ten sie zusammenwirken, um mit friedlichen Mitteln ihr gemeinsames Ziel zu verwirklichen: „ein wiedervereinigtes Deutschland, das eine freiheitlich-demokratische Verfassung, ähnlich wie die Bundesrepublik, besitzt und das in die europäische Gemeinschaft integriert ist“.

Formal ähnlichen Restriktionen ihrer Souveränität wie die Bundesrepublik unterlag auch die **Deutsche Demokratische Republik** im Verhältnis zur Sowjetunion. Im **Moskauer Vertrag** vom 20. September 1955 über die Beziehungen zwischen der DDR und der UdSSR hieß es: „Die Vertragschließenden Seiten bestätigen feierlich, dass die Beziehungen zwischen ihnen auf völliger Gleichberechtigung, gegenseitiger Achtung der Souveränität und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten beruhen. In Übereinstimmung hiermit ist die Deutsche Demokratische Republik frei in der Entscheidung ihrer Innenpolitik und Außenpolitik, einschließlich der Beziehungen zur Deutschen Bundesrepublik, sowie der Entwicklung der Beziehungen zu anderen Staaten“ (Art. 1). Die Präambel rekurrierte auf Anstrengungen beider Vertragsparteien „zur Wiederherstellung der Einheit Deutschlands als friedliebender und demokratischer Staat und zur Herbeiführung einer friedensvertraglichen Regelung mit Deutschland...unter Berücksichtigung der Verpflichtungen gemäß den internationalen Abkommen, die Deutschland als Ganzes betreffen“. Auch spätere bilaterale Vereinbarungen über die gegenseitigen Beziehungen zwischen der UdSSR und der DDR beseitigten nicht die Statusbeschränkungen durch die Rechte der Siegermächte, wenn auch zuletzt das Vertragsziel der Herstellung des einheitlichen deutschen Staates entfallen ist (vgl. Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand vom 7. Oktober 1975). Eine wesentliche zusätzliche Einschränkung der Souveränität der DDR bestand darin, dass es ihr – wie allen anderen Staaten des sozialistischen Machtbereichs - nach sozialistischem Völkerrechtsverständnis nicht gestattet war, aus der „sozialistischen Staatengemeinschaft“ auszutreten (sog. **Breschnew-Doktrin**, die 1968 nachträglich den Einmarsch der Truppen des Warschauer Paktes in die Tschechoslowakei rechtfertigte und die erst 1988 von Gorbatschow aufgehoben wurde.).

Der völkerrechtliche Sonderstatus Deutschlands wurde beendet durch den „Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland“ vom 12. Dezember 1990 (**Zwei-plus-Vier-Vertrag**), der am 15. März 1991 in Kraft trat. Bereits vor der Ratifizierung des Vertrages hatten die Vier Mächte die Wirksamkeit ihrer Rechte und Verantwortlichkeiten mit Wirkung vom 3. Oktober 1990, dem Tag der Herstellung der staatlichen Einheit Deutschlands, bis zum Inkrafttreten des Vertrages ausgesetzt (New Yorker Deutschland-Erklärung vom 1. Oktober 1990). Nach Art. 7 des Vertrages beendeten die Vier Mächte „hiermit ihre Rechte und Verantwortlichkeiten in Bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes. Als Ergebnis wurden die entsprechenden, damit zusammenhängenden vierseitigen Vereinbarungen, Beschlüsse und Praktiken beendet und alle entsprechenden Einrichtungen der Vier Mächte aufgelöst.“ Damit wurde dem vereinten Deutschland die volle Souveränität über seine inneren und äußeren Angelegenheiten bescheinigt. Art. 1 des Zwei-plus-Vier-Vertrages nannte als Staatsgebiet des vereinten Deutschlands die Gebiete der Bundesrepublik Deutschland, der Deutschen Demokratischen Republik und ganz Berlins. Gemäß Art. 1 Abs. 3 des Vertrages hat das vereinte Deutschland keinerlei Gebietsansprüche gegen andere Staaten und wird solche in Zukunft auch nicht erheben.

Quelle:

Geiger, Grundgesetz und Völkerrecht mit Europarecht, 4. Auflage 2009, 5. Kapitel (Der völkerrechtliche Status Deutschlands), S. 40 ff.