

Sozialdemokratischer Pressedienst

Chefredakteur:
Helmut G. Schmidt
Verantwortlich: Rudolf Schwinn

Telefon: (02 28) 21 90 38/39
Telex: 8 86 846 ppbn d
Telefax: 21 06 64

Inhalt

Erich Küchenhoff zur Auseinandersetzung um ein Ausländerwahlrecht: Es gibt kein Verfassungshindernis.

Seite 1

Dr. Dietrich Sperling MdB zur Entwicklung der Mieten und des Wohnungsangebots: Der Bauminister guckt weg.

Seite 4

Dokumentation:

Das Nationale Organisationskomitee der Nord-Süd-Kampagne des Europa-Rates und die Stiftung Entwicklung und Frieden haben Thesen zur Umsetzung einer umwelt- und sozialverträglichen Weltarbeitsteilung erarbeitet, die wir im Wortlaut dokumentieren (Teil II und Schluß).

Seite 5

44. Jahrgang / 36

21. Februar 1989

Alle Wahl-Gewalt geht vom Volke aus!

Kein Verfassungshindernis für ein Ausländerwahlrecht

Von Erich Küchenhoff

Universitätsprofessor für Öffentliches Recht und Politische Wissenschaft

Mitglied des Bundesvorstandes der Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratischer Juristen (ASJ)

Die ausländerrechtlichen Bezüge des Berliner Wahlergebnisses vom 29. Januar 1989, die Einführung eines personell und (in Hamburg) sachlich begrenzten Kommunalwahlrechts für Ausländer in Hamburg und Schleswig-Holstein, die Ankündigungen ähnlicher Initiativen und parlamentarische Anhörungen in anderen Bundesländern und die Vorbereitung einschlägiger EG-Richtlinien haben auch den alten Streit um die verfassungsrechtliche Zulässigkeit eines solchen Wahlrechts wiederaufleben lassen. Wer meint, dies Wahlrecht sei ein Gebot einer vernünftigen und humanen Ausländerpolitik und von den Grundsätzen der Demokratie und der Gleichheit gefordert, jedenfalls für diejenigen Ausländer, die als heute eben „Mitbürger“ in der BRD ihre soziale und wirtschaftliche Existenz und häufig auch ihre Familie gegründet und mit ihren Steuern und Sozialabgaben zu den Haushalten von Bund, Ländern und Gemeinden beziehungsweise zu den Chancen des Generationenvertrags beigetragen haben, nachdem sie vor Jahrzehnten von Staat und Wirtschaft als Arbeitskräfte angeworben und hergelockt worden waren, dem wird selbst bei einer solchen Beschränkung des Geltungsbereichs von den politischen Gegnern eines solchen Wahlrechts entgegnet, daß Artikel 20 GG, der Staatsform und Staatsziele der BRD festlegt, jegliches Wahlrecht in der BRD den „deutschen Staatsbürgern“ vorbehalte.

Wenn es in Artikel 20 II GG heiße:

„Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.“

so sei in beiden Sätzen unter „Volk“ nur das „deutsche Volk“ zu verstehen.

Verlag, Redaktion und Druck:
Sozialdemokratischer Pressedienst GmbH
Heussallee 2-10, Pressehaus I/217
5300 Bonn 1, Postfach 12 04 08

Erscheint täglich von Montag bis Freitag.
Bezug nur im Abonnement. Preis DM 82,50
inkl. zuzügl. MwSt und Versand.

Kemmlinger Druckerei
auf wertvollen Rohstoffen
Recycling-Papier



Werden dieser Behauptung noch Thesen angefügt, die im Gewande einer Begründung auftreten, wird ihre juristische Unhaltbarkeit alsbald deutlich, wenn man sie unter Anwendung der klassischen Methoden juristischer Interpretation auf den Artikel 20 II GG überprüft.

- a) Nach der Wortinterpretation enthält der zitierte Text weder ausdrücklich noch sinngemäß ein Verbot des Ausländerwahlrechts. Das Subjekt des zitierten Absatz 2 Satz 2: „das Volk“ ist mehrdeutig, was sich schon daraus ergibt, daß es im Grundgesetz mit und ohne das Adjektiv „deutsche“ verwendet wird.
- b) Die demzufolge erforderliche systematische Interpretation aus dem Zusammenhang der Rechtsvorschriften ergibt zunächst, daß an mehreren anderen Stellen des GG (von der Präambel bis zum letzten Artikel 146) im Gegensatz zu Artikel 20 II ausdrücklich vom „deutschen Volk“ die Rede ist, so daß also der bloße Gebrauch des Wortes „Volk“ in den beiden Sätzen des Artikel 20 II gemäß jenem bewährten Auslegungsmittel gerade nicht besagt, daß das Volk als Träger der Staatsgewalt (Satz 1) und als Oberstes Staatsorgan (Satz 2) nur aus deutschen Staatsbürgern bestehen darf.

Die systematische Interpretation des Artikel 20 II GG zeigt weiter, daß der vorhergehende Absatz 1 die Bundesrepublik Deutschland zum „demokratischen Staat“ bestimmt und daß diese Demokratie-Bestimmung durch Artikel 20 I in den beiden Sätzen des Artikel 20 II durch Grundaussagen zum demokratischen Prinzip und zum Prinzip der mittelbaren oder repräsentativen Demokratie konkretisiert wird („Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe... ausgeübt“).

Diese Aussagen in Artikel 20 II 2 zur mittelbaren Demokratie enthalten mit der Aufzählung der drei Organgruppen: Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung zugleich die Grundbestimmung der BRD zu einem Staat mit Gewaltenteilung (Gewaltentrennung und Gewaltenhemmung), welche Prinzipien des Staatsaufbaus dann in vielen Zusammenhängen der GG-Vorschriften in Bezug genommen werden (schon im nächsten Absatz III des Artikel 20: Bindung aller drei „Gewalten“ an Verfassung, Gesetz und Recht; dann in Artikel 1 III: unmittelbare Grundrechtsbindung aller drei Gewalten; schließlich in der Gliederung des organisatorischen und funktionellen Teils der Artikel 38 bis 115). Aber nicht nur diese Verteilung der Staatsgewalt auf drei voneinander weisungsunabhängige Organgruppen betrifft Machtverteilung und Zuständigkeit in der BRD sondern auch die Zuweisung der Staatsträgerechaft und der Funktion des Obersten Staatsorgans an das Volk in Satz 1 beziehungsweise am Anfang von Satz 2 (statt an einen Monarchen oder irgendwelche Stände). Diese Grundaussage zur Machtverteilung und Zuständigkeit hat mit der Staatsbürgerschaft nichts zu tun, besagt nichts über die Zugehörigkeit zu dem „Volk“, von dem in Artikel 20 II die Rede ist: „Volk“ steht hier nicht im Gegensatz zu Ausländern oder Fremden sondern im Gegensatz zu Monarch, Adel, Besitz- oder Berufsstand, die in anderen Staatsformen Staatsträger oder/und Oberste Staatsorgane sind.

- c) Diese Erkenntnisse der systematischen Interpretation stehen in einer Wechselbeziehung zur teleologischen Interpretation aus Sinn und Zweck einer Rechtsvorschrift. „Demokratie heißt nach unbestrittenem Verständnis auch und vor allem: „Mitherrschaft der Beherrschten“: Wer in einem Gemeinwesen dessen Herrschaft unterliegt, soll bei einem demokratischen Staatsaufbau über die politische Herrschaft soweit wie möglich mitbestimmen. Grund-Mitbestimmungs-

Akt ist die Wahl der Mitglieder der ständig tätigen obersten Staatsorgane: Sowohl unmittelbar wie bei den Wahlen zum Bundestag, als auch mittelbar wie bei den zur Zeit weiter gestuften Wahlen der anderen Oberen Staatsorgane. Wer seit Jahren und Jahrzehnten in einem Gemeinwesen lebt, Steuern und Sozialabgaben nicht nur zahlt sondern auch vielfältig davon abhängig ist, wie diese seine Abgaben verwendet werden, muß nach dem Demokratieprinzip auch darüber mitbestimmen.

Die Erkenntnis und Anerkenntnis des Rechtscharakters der Demokratie als Mitherrschaft der Beherrschten hat den 53. Deutschen Juristentag in Berlin 1980 entscheidend dazu bestimmt, das Kommunalwahlrecht für Ausländer zu fordern. Diese Erkenntnis war in der Verfassungsgeschichte auch maßgebend beim Kampf um das Wahlrecht der Arbeiterklasse gegen das Dreiklassenwahlrecht und für das Frauenwahlrecht.

d) Schließlich zeigt auch die entstehungsgeschichtliche (historische oder genetische) Interpretation, daß das GG kein Verbot des Ausländerwahlrechts enthält. Bei den Beratungen und bei der Beschlußfassung des Grundgesetzes in den Jahren 1948/49 war eine von den Staatsorganen und anderen politischen Kräften in der BRD initiierte und organisierte Masseneinwanderung von Ausländern mit der Folge des Aufwachens einer zweiten, dritten und folgenden Generation ausländischer Mitbürger in der Bundesrepublik und der Abhängigkeit ganzer Wirtschaftszweige von ihrer Existenz nicht im entferntesten absehbar. Die unter den scheinjuristischen Argumenten gegen eine Verfassungsmäßigkeit des Ausländerwahlrechts ebenfalls angeführte Definition des Begriffes Deutscher in Artikel 116 GG ist weder ausdrücklich noch sinngemäß auf das Wort „Volk“ in Artikel 20 II 2 bezogen, sondern hatte nur die entstehungsgeschichtliche Funktion zu klären, wem außer den damals unstreitig deutschen Staatsangehörigen nach den chaotischen Folgen des Zweiten Weltkrieges, insbesondere der Flüchtlingsströme aus den östlichen Teilen des Herrschaftsgebietes des Deutschen Reiches diejenigen Rechte zustehen sollten, die das GG ausdrücklich nur „Deutschen“ verleiht, zum Beispiel in den Artikeln 11 und 12 die Grundrechte der Freizügigkeit und der Berufsfreiheit.

Folgerichtig hat der 53. Deutsche Juristentag 1980 in Berlin auch fast einstimmig festgestellt, daß den seit vielen Jahren im Bundesgebiet aufenthaltsberechtigten Ausländern eine Rechtsstellung zuwachse, die derjenigen eines Deutschen nahekommt.

e) Zusätzlich zu den Ergebnissen der wörtlichen, systematischen, teleologischen und entstehungsgeschichtlichen Auslegung des Wortes Volk in Artikel 20 II ist juristisch klar, daß auch der Höchstwert des Grundgesetzes, die Achtung und der Schutz der Menschenwürde als Aufgabe aller staatlichen Gewalt gemäß Artikel 1 I GG fordert, diejenigen Ausländer, die eben dieser Staat angeworben, angelockt und zu seinem Nutzen in den Arbeits- und Lernprozeß eingegliedert hat, gegen seine Verpflichtung aus diesem Menschenwürdegrundsatz verstößt, wenn er ihnen das ursprünglichste demokratische Recht noch länger vorenthält.

f) Auch der allgemeine Gleichheitssatz gemäß Artikel 3 I und die besonderen Gleichheitssätze gemäß Artikel 3 III GG verlangen das Ausländerwahlrecht für den genannten Personenkreis. Insbesondere darf nach Artikel 3 III GG niemand wegen seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft benachteiligt oder bevorzugt werden.

(-/21.2.1989/vo-he/rs)

Der Bauminister guckt weg

Zur Entwicklung der Mieten und des Wohnungsangebots

Von Dr. Dietrich Sperling MdB

Eines der ersten und wichtigsten Vorhaben der Wende-Regierung war die Novellierung des Mietrechtes. Unter dem - falschen - Etikett der Vergrößerung des Angebotes an Mietwohnungen wurden Mieterrechte eingeschränkt und Mieterhöhungen erleichtert. Der Effekt ist bekannt: Die Mieten sind gestiegen, das Angebot an Wohnungen ist trotzdem nicht ausreichend.

Für die Jahre 1983 bis 1985 hat die Bundesregierung eine Untersuchung über die Auswirkungen ihrer Mietrechtsänderung erstellen lassen - über Jahre, in denen das gerade geänderte Recht noch gar nicht voll wirksam sein konnte und die baukonjunkturell noch geprägt waren von Wohnungsbauprogrammen der alten und der neuen Regierung.

Erst jetzt zeigen sich die Wirkungen voll: Die Mieten steigen mehr als doppelt so schnell wie die Einkommen. Eine ausreichende Ausweitung der Bautätigkeit findet trotzdem nicht statt. Die Wohnungsknappheit wächst.

Angesichts dieser Entwicklung mag die Bundesregierung die Wirkungen ihres Gesetzes nicht mehr neu und wissenschaftlich untersuchen lassen. Die verschiedenen Faktoren, die Mieten und Investitionen beeinflussen, seien nicht voneinander zu isolieren, erklärt der plötzlich zum wissenschaftlichen Methodenpuristen gewordene Staatssekretär Echternach.

Kein Wunder. An seiner Stelle hätte ich vor „Erfolgskontrolle“ auch Angst. Der Mißerfolg der Mietrechtsnovellierung ist offensichtlich. Und Forschen und Untersuchen läßt der Bauminister nur noch, wenn er sicher ist, daß ihm die Ergebnisse nicht wehtun können. (-/21.2.1989/va-he/rs)

* * *

DOKUMENTATION

Den Prozeß der Zusammenarbeit zur Überwindung der globalen Probleme intensivieren (Teil II)

Das Nationale Organisationskomitee der Nord-Süd-Kampagne des Europa-Rates und die Stiftung Entwicklung und Frieden haben Thesen zur Umsetzung einer umwelt- und sozialverträglichen Weltarbeitsteilung erarbeitet, die wir im Wortlaut dokumentieren.

6. Änderungen akzeptanzfähig machen

Strukturveränderungen bei uns setzen informierte BürgerInnen voraus. Die bisherige Verkürzung der Nord-Süd-Beziehungen allein auf den Hilfsaspekt muß überwunden werden. Eine Informations- und Bildungsarbeit „von der Wohltätigkeit zur Gerechtigkeit“ ist auf allen Ebenen inhaltlich und finanziell zu fördern. Dies gilt vornehmlich für Schulen, Weiterbildungseinrichtungen und Universitäten.

Durch die in der Bundesrepublik lebenden Flüchtlinge, ausländischen ArbeitnehmerInnen und StudentInnen bieten sich vielfältige Chancen zur interkulturellen Begegnung, zum Abbau von Vorurteilen und zur Bereicherung des eigenen Lebens. Allen Tendenzen zu verstärkter Ausländerfeindlichkeit und zur weiteren Aushöhlung des Asylrechts muß entschieden begegnet werden. Statt dessen ist eine verstärkte Integration (zum Beispiel durch Einführung des Ausländerwahlrechts) gefordert.

7. Wirtschaft umweltverträglich gestalten

Die stärksten Bedrohungen der Biosphäre gehen nach wie vor von den Industrienationen aus. Mit der Durchsetzung einer sozial- und umweltverträglichen Wirtschaftsweise muß deshalb im Norden begonnen werden. Neben einer verschärften Umweltgesetzgebung und -kontrolle fordern wir die Umgestaltung unseres Steuer- und Abgabensystems, um die gesellschaftlichen Kosten einer umweltschädigenden Produktionsweise in Rechnung zu stellen und die Entwicklung umweltfreundlicher Produktions- und Konsumstrukturen zu fördern. Umweltschädliche Produkte und Produktionsweisen sind durch steigende Belastungen langfristig unrentabel zu machen. Für die Einführung umweltfreundlicher Produkte müssen finanzielle Anreize bereitgestellt werden.

Alle Abfallstoffe müssen im Herstellungsland beseitigt werden. Eine geordnete Abfall- und Recycling-Wirtschaft ist zu entwickeln. Giftmüllexporte sind zu verbieten. Die Herstellung und der Export von Produkten, deren Anwendung in der Bundesrepublik verboten ist, muß untersagt werden. Importverbot von Tropenholz, sofern es nicht aus nachhaltig ökologischem Anbau stammt. Ähnlich ist zu verfahren bei anderen Rohstoffen, deren Gewinnung zu schwerwiegenden Umweltbelastungen führt. Ausgleichszahlungen sind bei Verzicht auf Exportmöglichkeiten zugunsten des ökologischen Gleichgewichts als Übergangshilfe sinnvoll (zum Beispiel Regenwald).

Von deutschen Unternehmen ist zu fordern, daß ihre Produktionsstätten im Ausland den Schutz von Umwelt und Gesundheit gewährleisten. Die Umstellung der Fleischproduktion in Europa auf heimische Futtermittel und gleichzeitige Anpassungshilfen für die Umstrukturierung in Entwicklungsländern mit dem Ziel eines schrittweisen Abbaus der Futtermittlexporte sind notwendig. In den Entwicklungsländern werden so Flächen nutzbar für eine Nahrungsmittelproduktion, die an den Bedürfnissen der einheimischen Bevölkerung orientiert ist.

8. Gewerkschaftsorganisationen des Südens stärken

Die fortschreitende Internationalisierung der Produktion erfordert die verstärkte Beobachtung der weltweiten Dimension der Produktions-, Arbeits- und Lebenszusammenhänge und in der Gewerkschaftsarbeit. Die Verlagerung von Produktionsstätten Transnationaler Konzerne (TNK) in Entwicklungsländer ohne ausreichende Arbeits-, Sozial- und Umweltschutzgesetzgebung macht es möglich, derartige Auflagen dort, wo sie bereits durchgesetzt werden konnten, zu unterlaufen.

Die solidarische Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern muß sich an der Durchsetzung gleicher Lebenschancen durch innergesellschaftlichen und internationalen Ausgleich orientieren. Deshalb ist es erforderlich, daß sich Regierungen und Gewerkschaften des Nordens dafür einsetzen, daß Gewerkschaftsrechte als Menschenrechte in den Entwicklungsländern gemäß der ILO-Konvention durchgesetzt und eingehalten werden.

Um dieses Ziel zu erreichen, müssen die Gewerkschaften des Nordens den Aufbau von Gewerkschaftsorganisationen in den Entwicklungsländern unterstützen. Dies beinhaltet ideale und finanzielle Unterstützung bei Arbeitskämpfen. Ebenso müssen sich die Gewerkschaften dem „Internationalen Streikbruch“ verweigern, zum Beispiel indem sie kurzfristige Produktionsverlagerungen ablehnen.

In TNK müssen deren Investitions-, Produktions- und Geschäftspolitik durch verstärkte Mitbestimmungsrechte kontrollierbarer gemacht werden. Eine intensive Zusammenarbeit von Betriebsräten der TNK aller Produktionsstandorte und Konzernfilialen in Weltkonzernräten ist zu verstärken. Entwicklungspolitische Bildungsarbeit, gemeinsame Aktionen mit und die Vernetzung von gewerkschaftlichen Solidaritätsgruppen mit der sogenannten Dritten Welt verstärkt die Einsicht in die Notwendigkeit derartigen Handels.

Zur Verhinderung der Produktion und des Exports umwelt- und friedensgefährdender Güter obliegt den Unternehmen und Gewerkschaften eine besondere Verantwortung.

9. Kontroll- und Einwirkungsmöglichkeiten von nichtstaatlichen Organisationen ausbauen

Umweltschutzverbände, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit wiesen in der Nord-Süd-Kampagne des Europarats erstmals gemeinsam auf die Verantwortung des Nordens für das Schicksal der einen Welt hin. Gemeinsam wollen sie auch in Zukunft den von ihnen vertretenen Interessen des Umweltschutzes, der Arbeitnehmerrechte und der Entwicklungszusammenarbeit auf internationaler Ebene größeren Einfluß verschaffen.

Die regierungsunabhängigen Organisationen haben die Aufgabe, in internationaler Vernetzung

- Problemlagen aufzudecken,
- über Entwicklungen und Gefahren zu informieren,
- Wirkungen von Maßnahmen vor deren Realisierung abschätzen,
- auf Auswirkungen im Ausland hinzuweisen,
- Verhaltensänderungen anzuregen,
- die Einhaltung von Gesetzen und Verhaltensregeln zu überwachen,
- Einfluß auf politische Entscheidungen auszuüben,
- Partnerorganisationen im Ausland zu unterstützen,
- international Bewußtsein für die vertretenen Interessen zu schaffen.

Die Organisationen müssen den von ihnen vertretenen Belangen auf nationaler und internationaler Ebene größere Beachtung erkämpfen. Sie müssen noch vielfach Informations-, Anhörungs- und Beteiligungsrechte bei politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen über die sie betreffenden Bereiche durchsetzen. Auf europäischer Ebene müssen Umweltschutzorganisationen, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit den dort vertretenen wirtschaftlichen und politischen Kräften entsprechende Lobby-Strukturen und Interessenvertretungen aufbauen.

Die Organisationen setzen sich die Aufgabe, auf allen Ebenen auf die Verwirklichung von Grundsätzen der Umwelt-, Sozial- und Entwicklungsverträglichkeit Einfluß zu nehmen.

(-/21.2.1989/vo-ha/rs)