

Sozialdemokratischer Pressedienst

Chefredakteur:
Helmut G. Schmidt
Verantwortlich: Rudolf Schwinn

Telefon: (0228) 21 90 38/39
Telex: 8 06 846 ppbn d
Telefax: 21 05 64



Inhalt

Prof. Dr. jur. Erich Küchenhoff zu den juristischen Aspekten der Verlegung von Bundeswehreinheiten an die türkisch-irakische Grenze: Eine Politik am Rande des Abgrunds.

Seite 1

Gernot Erier MdB zur 'Aufrechterhaltung der Ordnung' im Baltikum: Waterloo des 'Neuen Denkens'.

Seite 5

Dr. Dieter Spöri MdL zum Rücktritt des baden-württembergischen Ministerpräsidenten Lothar Späth: Dem eigenen Fehlverhalten zum Opfer gefallen.

Seite 6

46. Jahrgang / 9

14. Januar 1991

Eine Politik am Rande des Abgrunds

Zu den juristischen Aspekten der Verlegung von Bundeswehreinheiten an die türkisch-irakische Grenze

Von Prof. Dr. jur. Erich Küchenhoff

Die meisten öffentlichen Äußerungen in diesem Verfassungsstreit lassen sowohl eine präzise Feststellung des rechtlich zu beurteilenden Sachverhalts als auch einen ordentlichen Umgang mit den anzuwendenden Rechtsvorschriften vermissen und führen statt dessen nur allgemeine politische Prinzipien wie 'Bündnistreue' oder 'weltpolitische Verantwortung' an. Einige legen ihrer Rechtsbehauptung, es bedürfe keiner parlamentarischen Zustimmung, sogar falsche Behauptungen über Rechtstatsachen zugrunde: Ihre These von der Zustimmungsfreiheit nach Artikel 24 I (Übertragung von Hoheitsrechten auf zwischenstaatliche Einrichtungen) oder/und nach Artikel 24 II GG (Übertragung von Hoheitsrechten im Rahmen der Einordnung in ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit) scheitert - abgesehen von Meinungsverschiedenheiten über die Zuordnung der NATO zu solchen Institutionen - schon daran, daß der NATO und ihren Entscheidungsgremien die Entscheidung über den kriegerischen Einsatz von Streitkräften, also das Recht der Entscheidung über Krieg oder Frieden, das klassische *jus belli*, gar nicht übertragen worden ist.

Eine präzise Feststellung des rechtlich zu beurteilenden Sachverhalts muß von der Unterscheidung einer Truppenverlegung als solcher, zu Übungszwecken und zu dem mit 'zwecks glaubwürdiger Abschreckung' umschriebenen Zweck in der gegenwärtigen schweren politisch-militärischen Krisensituation ausgehen, in welcher die Wortführer der Konfrontation nicht nur mit verbalen Kriegsbedrohungen sondern auch mit realen militärischen, taktischen und strategischen Handlungen mit Zeitvorgaben und Befristungen eine Politik am Rande des Abgrunds betreiben: von der Stationierung hunderttausender zur vollen Kriegsbereitschaft ausgerüsteter und organisierter Soldaten bis zur Bereitstellung zehntausender von Leichensäcken.

Verlag, Redaktion und Druck:
Sozialdemokratischer Pressedienst GmbH
Heussallee 2-10, Pressehaus 1/217
5300 Bonn 1, Postfach 120408

Erscheint täglich von Montag bis Freitag.
Bezug nur im Abonnement. Preis DM 62,50
inkl. zuzügl. MwSt und Versand.

Verpflichteter Umgang
mit wertvollen Rohstoffen
Recyclingpapier



In einer solchen Situation trägt auch der eigens umschriebene Einsatzzweck zur Politik am Abgrund des Krieges bei. "Glaubwürdige Abschreckung" hat nach dem jahrzehntelangen Erläuterungs-Sprachgebrauch ihrer Verfechter gerade den Sinn, den "potentiellen Gegner" mit einem unberechenbaren Risiko zu konfrontieren. Erfolgt solche glaubwürdige Abschreckung nicht nur proklamativ in Regierungserklärungen, Wahl- oder Regierungsprogrammen sondern durch reale Truppenbewegungen, begleitet von Erklärungen über den beabsichtigten militärischen bewaffneten Einsatz, so ist sie ein Teil einer Politik am Rande des Abgrunds zum Kriege, die zwischen Abschreckung und Waffengebrauch keine Zeit mehr für politische Entscheidungen läßt. Dazu kommt, daß angesichts der wiederholt ausdrücklich erklärten Absicht der USA, nach Ablauf des Ultimatums mit Krieg und Angriff auf den Irak zu beginnen, eine auf einen solchen Angriff zeitlich folgende Aktion des Irak gegen den ihm räumlich nächstliegenden, aber militärisch in seinem Grenzgebiet weniger starken USA-Bündnispartner Türkei auch als taktisch-strategische Ablenkungs-Aktion im Rahmen eines schon von den USA begonnenen Krieges ablaufen und verstanden werden könnte, wodurch der Charakter des Bundeswehr-Einsatzes als "Verteidigung" nicht mehr offensichtlich wäre. Eine Verlegung zur Grenze, verknüpft mit einer ernsthaften Erklärung der Einsatzbereitschaft zu glaubwürdiger Abschreckungsdrohung mit Waffengebrauch, ist in dieser Situation nicht mehr nur eine Vorstufe sondern bereits selbst Teil der Entscheidung zur Kriegsteilnahme.

Dazu kommt, daß das GG selbst in seinem Artikel 87 a II den Begriff des "Einsatzes" von Streitkräften eindeutig in einem weiteren Sinne benutzt als nur für einen Einsatz mit sofortigem unmittelbarem Waffengebrauch.

Bei ordentlicher Rechtsanwendung kommen als Grundlage der Zustimmungsbedürftigkeit mehrere verfassungsrechtliche Regeln in Betracht:

1. Die (womöglich analog anwendbare) ausdrückliche Vorschrift des Artikel 115 a I GG, wonach die Feststellung des Verteidigungsfallas mit Zweidrittelmehrheit des Bundestages und mit Zustimmung des Bundesrates zu treffen ist, wenn das Bundesgebiet mit Waffengewalt angegriffen wird oder ein solcher Angriff unmittelbar droht.
2. Die nicht ausdrücklich so formulierte, aber in jedem Staat so geltende elementare Zuständigkeit des höchsten Staatsorgans für die Entscheidung über Krieg oder Frieden als Entscheidung über den schwersten denkbaren Eingriff in Leben und Ordnung des Staates und seiner Bürger.
3. Die gleichfalls nicht ausdrücklich formulierte, aber mit der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aus der verfassungsgestaltenden Grundentscheidung für eine betont parlamentarisch-demokratische Verfassungsordnung (Artikel 20 I und II GG) abzuleitende Regel, daß alle wesentlichen Entscheidungen über das staatliche Geschehen parlamentarisch zu treffen sind (sog. Wesentlichkeitstheorie).

1. Analoge Anwendung von Artikel 115 a I

Wie bei jeder ausdrücklich formulierten Rechtsvorschrift ergibt sich auch der konkrete Inhalt und Sinn des Artikel 115 a I GG nicht nur aus der umgangssprachlichen Bedeutung ihres Wortlauts.

Vielmehr ist jede Rechtsvorschrift vor ihrer Anwendung auf einen Lebenssachverhalt unter Berücksichtigung aller herkömmlichen bewährten Auslegungsmittel zu interpretieren. Dazu gehören vor allem die Interpretation aus dem Zusammenhang aller auf den jeweiligen Sachverhalt anzuwendenden Rechtsvorschriften: einer dem Sachverhalt und der zu prüfenden Rechtsfrage (hier der Zustimmungsbedürftigkeit) am nächsten liegenden, mit ihrer Rechtsfolge auf die zu

prüfende Rechtsfrage antwortenden Ausgangsvorschrift in einem Gesetz (zum Beispiel Grundgesetz) oder auch Vertrag (zum Beispiel NATO-Vertrag) und allen weiteren Rechtsvorschriften, deren Rechtsfolge Antwort auf Unterfragen jener Ausgangsfrage gibt (systematische Interpretation), aus der Entstehungsgeschichte (genetische Interpretation), aus dem Vergleich mit etwaigen früheren anders formulierten Regelungen desselben Sachverhalts (historisch-vergleichende Interpretation, hier insbesondere mit Artikel 59 a GG 1956) und schließlich aus Sinn, Zweck und Bedeutung sowohl des geregelten Lebenssachverhalts als auch seiner Regelung für das Gemeinschaftsleben des von der betreffenden Rechtsordnung rechtlich verfaßten Volkes (teleologische Interpretation).

Im vorliegenden Fall ergibt der Wortlaut des Artikel 115 a I GG anscheinend ganz offensichtlich nicht eine Zustimmungsbedürftigkeit. Denn das Bundesgebiet, also das Staatsgebiet der BRD wird ja von einer Überschreitung der türkisch-irakischen Grenze durch Truppen oder Waffen des Irak im umgangssprachlichen Sinne nicht berührt, also auch nicht angegriffen.

Zu einem andern Ergebnis führt aber schon die systematische Interpretation des Artikel 115 a I aus dem den vorliegenden Bündnisfall regelnden Artikel 5 des NATO-Vertrages, wonach jeder Angriff auf einen Bündnispartner als Angriff auch auf jeden anderen Bündnispartner gilt. Da die Bündnispartner der NATO nicht abstrakte Gedankengebilde sind sondern Staaten mit den Staatsmerkmalen Staatsvolk, Staatsgebiet und Staatsgewalt, und da der Angriff auf einen Staat stets und nach dem äußeren Ablauf (Überschreitung der Grenze, Besetzen, Beschießen und Bombardieren von Grund und Boden) sogar in erster Linie ein Angriff auf sein Staatsgebiet ist, besagt dies notwendig, daß der Angriff auf einen Bündnispartner als Angriff auf dessen Staatsgebiet dann auch als Angriff auf die Staatsgebiete der anderen Bündnispartner zu gelten hat. Wegen dieses systematischen Zusammenhangs von Artikel 115 a I GG und Artikel 5 NATO-Vertrag bedeutet also dessen Bündnisfall-Definition im Bündnisfall auch immer einen Angriff auf das Bundesgebiet der BRD mit der hier zu prüfenden Rechtsfolge der analogen Anwendbarkeit des Artikel 115 a I GG mit seiner Voraussetzung der parlamentarischen Zustimmung.

Dem steht nicht etwa - wie vielfach behauptet - der systematische Zusammenhang des Artikel 115 a I GG mit den weiteren Absätzen des Artikel 115 a und der folgenden Artikel des 1968 mit der sogenannten Notstandsverfassung in das GG eingefügten GG-Abschnitts X a insoweit entgegen, als die Rechtsfolgen der Vorschriften dieses Abschnitts zumeist das Inkraftsetzen der sogenannten einfachen oder inneren Notstandsgesetze mit zum Teil tiefen Eingriffen in die innerstaatliche Rechtsordnung betreffen.

Einmal gilt diese Rechtsfolge nicht für alle Rechtssätze dieses GG-Abschnitts. Schon Artikel 115 a regelt auch die Zuständigkeit für völkerrechtliche, also nach außen wirkende Erklärungen über das Bestehen des Verteidigungsfalles (Absatz V). Und Artikel 115 I regelt entsprechend auch die Zuständigkeit für den Friedensschluß (Absatz III). Nach Artikel 115 b geht die Befehls- und Kommandogewalt über die Bundeswehr mit der Verkündung des Verteidigungsfalles vom Bundesminister der Verteidigung auf den Bundeskanzler über.

Zum andern ist auch die Anordnung der Rechtsfolge des Inkraftsetzens einfacher oder innerer Notstandsgesetze als hauptsächliche Rechtsfolge der Feststellung des Verteidigungsfalles kein Argument gegen die Notwendigkeit der parlamentarischen Zustimmung Kraft analoger Anwendbarkeit des Artikel 115 a I auf die hier zu prüfende Verfassungsrechtsfrage. Vielmehr ergibt die als Mittel systematischer Interpretation bewährte Schlußfolgerung a majori ad minus:

Wenn schon das Verändern der inneren Rechtsordnung durch Verstärkung staatlicher Eingriffsrechte in die bürgerliche Freiheitssphäre der parlamentarischen Zustimmung bedarf, dann muß diese erst recht Voraussetzung der Entscheidung über Krieg oder Frieden, also über Leben oder Tod zahlreicher Staatsbürger sein.

Deshalb bestimmt auch der weitere Artikel 11 des NATO-Vertrages, daß dieser Vertrag von den Vertragspartnern "in Übereinstimmung mit ihren verfassungsmäßigen Verfahren auszuführen" ist, Zuständigkeiten von NATO-Organen also den Verfassungsordnungen der Mitgliedstaaten nicht vorgehen.

Dieses Ergebnis systematischer Interpretation wird auch von der Entstehungsgeschichte des Artikel 115 a I bestätigt. Er wurde nämlich im Rahmen der Änderung und Ergänzung des GG durch eine Notstandsverfassung vom 24. Juni 1968 als Nachfolger von Artikel 59 a eingefügt, der seinerseits Teil der Änderung und Ergänzung des GG durch eine Wehrverfassung vom 19. März 1956 gewesen war: obwohl in Artikel 59 a die Definition des Verteidigungsfalles als Angriff gegen das Bundesgebiet mit Waffengewalt oder das unmittelbare Drohen eines solchen Angriffs fehlte, bestand im Verfahren der Notstandsverfassung-Gebung Übereinstimmung darüber, daß der veränderte Wortlaut nur redaktionelle Bedeutung haben und die Befugnisse des Parlaments nicht mindern sollte.

Auch nach Artikel 45 II der Weimarer Reichsverfassung stand das jus belli dem Parlament zu.

Sinn und Zweck des Artikel 115 a I ist demgemäß die Regelung des klassischen jus belli, der Zuständigkeit für die Entscheidung über Krieg oder Frieden, das als Recht zum Kriege den schwersten denkbaren Eingriff in Leben und Ordnung des Staates und seiner Bürger beinhaltet. Dieses Recht muß in einem Staat mit einer auch ausdrücklich so stark betonten parlamentarisch-demokratischen Verfassungsordnung (Artikel 20 I und vor allem Artikel 20 II sowie auch Artikel 28 I und III GG) dem höchsten demokratischen Repräsentationsorgan, dem Parlament zustehen.

2. Jus belli Recht des höchsten Staatsorgans

Diese Zuordnung des jus belli ergibt sich auch unabhängig von ihrer Ableitung aus der systematischen, genetischen, historisch-vergleichenden und teleologischen Interpretation des Artikel 115 a I in Verbindung insbesondere mit Artikel 5 und 11 des NATO-Vertrages, wie sie vorstehend durchgeführt wurde, aus eben der klassischen Zuordnung dieses Rechts an das jeweilige höchste Staatsorgan. Dies ist in der parlamentarisch-demokratischen BRD weder der Bundeskanzler noch die Bundesregierung sondern der Bundestag.

3. Alle wesentlichen Entscheidungen für den Bundestag

Diese höchstrangige Stellung des Bundestages im Gefüge des Staats- und Verfassungsordnung der BRD ist schließlich auch Grundlage der Wesentlichkeitstheorie der für alle Verfassungsorgane, Gerichte und Behörden verbindlichen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, nach der zufolge der verfassungsgestaltenden Grundentscheidung für die parlamentarische Demokratie auch unabhängig von konkreten ausdrücklichen Einzelregelung alle grundlegenden Entscheidungen mit wesentlicher Bedeutung für das Gemeinschaftsleben vom Parlament zu treffen sind.

(-/14.1.1991/rs/ks)

**Waterloo des "Neuen Denkens"
Zur "Aufrechterhaltung der Ordnung" im Baltikum**

Von Gernot Eiler MdB

Ausgerechnet am Sonntag folgte die sowjetische Zentralregierung der Empfehlung von KGB-Chef Krjutschkow vom Vorweihnachtssamstag, zur "Aufrechterhaltung der Ordnung" notfalls Blut zu vergießen. Ausgerechnet am Sonntag, denn "Blutsonntage" gibt es schon genügend in der russischen Geschichte.

Zufällig ist nichts an diesem Vorgang. Die Gunstfaktoren für den militärischen Eingriff jetzt: Die Welt starrt auf den Golf, die litauische Regierung steht mitten in einer Vertrauenskrise auch gegenüber der eigenen Bevölkerung und trotzte doch an einem neuraigischen Punkt, dem der Wehrpflicht, den Vorrechten der Zentrale.

Die mutigen Streiter für die Unabhängigkeit Litauens, die von Panzern überrollt wurden, sind nur die ersten Opfer. Auf dem Pflaster der baltischen Hauptstadt wird auch die Substanz des "Neuen Denkens" zerquetscht. Wir erleben eine exemplarische Rückkehr zu altbekannten Mustern des Machterhalts durch Gewaltanwendung. Sie kann zu einer allgemeinen Restauration im Sinne bewährter Herrschaftssicherung führen.

Es ist völlig unwichtig, ob Gorbatschow noch die Kontrolle hat über die Ostseeverbände der Roten Armee, über die Truppen des Innenministeriums und des KGB. Möglicherweise haben weder er noch Verteidigungsminister Jasow den Einsatzbefehl gegeben. Dennoch gibt es keine Interpretation, die den Friedensnobelpreisträger unbeschädigt läßt. Zuviel Macht hat Gorbatschow in den letzten Monaten eingesammelt, als daß er jetzt aus der Verantwortung käme ohne das Eingeständnis, in Wirklichkeit von den Verfügem über gegenständliche Machtmittel vorgeführt zu werden.

Wer mitleidend den Weg der Perestrojka verfolgt, weiß gut, daß es ihr an Durchsetzungsfähigkeit fehlt. Die überzeugendsten Reformen bringen nur Enttäuschung, wenn hinter ihnen keine Autorität zur Durchsetzung steht. Es ist eine Tragödie, daß jetzt ein Exempel am falschen Platz statuiert wird. Das Vertrauen der eigenen Bevölkerung und der Welt in den Reformprozeß wäre gewachsen, wenn der Präsident wichtige Gesetze gegen die Verantwortungslosigkeit im Wirtschaftsleben unnachsichtig durchgesetzt hätte. Jetzt ist ihm nur die Zustimmung derer sicher, die den ganzen komplizierten Weg zu Freiheit und Demokratie für einen Fehler aus Schwäche halten.

Es bleibt die letzte Hoffnung, daß der Schrecken über die Opfer in Wilna alle Beteiligten zur Besinnung bringt. Gewalt und Gegengewalt, Zentrale gegen Republiken, Nationalitäten gegen Nationalitäten - das würde wirklich das schon häufig angekündigte Ende des Experiments Perestrojka bedeuten. Niemand weiß dies besser und hat dies häufiger ausgesprochen als Gorbatschow selbst.

(-/14.1.1991/rs/ks)

Dem eigenen Fehlverhalten zum Opfer gefallen
Zum Rücktritt des baden-württembergischen Ministerpräsidenten Lothar Späth

Von Dr. Dieter Spörl MdL
Vorsitzender der SPD-Fraktion im Landtag von Baden-Württemberg

Lothar Späth hat mit seinem Rücktritt die richtige Konsequenz aus einer nicht mehr länger tragbaren Belastung des Amtes des Ministerpräsidenten gezogen.

Unabhängig davon dürfen jedoch die Ursachen dieses Rücktritts jetzt nicht verfälscht werden.

Späth ist nicht - wie er behauptet - einer finsternen Kampagne der Medien zum Opfer gefallen, sondern seinem eigenen Fehlverhalten: Seine finanziellen Verstrickungen haben Zweifel an der Unabhängigkeit seiner Amtsführung von einzelnen Wirtschaftskreisen ausgelöst. Die Amtsführung eines Ministerpräsidenten darf keinerlei Zweifel an seiner Unabhängigkeit aufkommen lassen.

Mit dem Rücktritt sind die in den letzten Wochen und Monaten zu Tage getretenen Deformationen im Regierungsbereich, insbesondere in Teilbereichen der Justiz des Landes nicht ausgeräumt.

Wenn Strafverfolgungsbehörden führende Repräsentanten der CDU als Zeugen, Tatverdächtige oder in Strafsachen Verwickelte schonen oder widerrechtlich begünstigen, wenn die Steuerfahndung im Interesse von CDU-Größen gestoppt wird, muß das bis in die letzte Ecke ausgeleuchtet und müssen auch daraus personelle Konsequenzen gezogen werden. Es muß insbesondere geklärt werden, inwieweit die Staatsanwaltschaft als Organ der Rechtspflege noch funktioniert, wenn führende Vertreter der CDU betroffen sind.

Die langanhaltende Alleinherrschaft der CDU hat zur Machtarroganz und in einem bedrohlichen Ausmaß zu einer Gleichsetzung von Partei- und Staatsinteressen in Baden-Württemberg geführt. Das Land wäre fast zur Beute der selbsternannten Staatspartei CDU geworden.

Deshalb hält die SPD-Fraktion an einem Untersuchungsausschuß des Landtags zur Klärung dieser Fragen fest.

(-/14.1.1991/rs/ks)
