

Bieger

Bemerkungen zum Notstandsentwurf

I. Vorbemerkungen

1. Ein Gesetzgeber hat die Pflicht, prägnant zu formulieren. Das gilt in ganz besonderem Maße für den verfassungsändernden Gesetzgeber; denn seine Entscheidungen rühren an die Grundlagen der staatlichen Ordnung und lassen sich nur schwer, oft gar nicht korrigieren. (Zweidrittel-Mehrheit erforderlich; manche Schäden sind irreparabel, selbst wenn die Regelungen nachträglich wieder geändert werden.)
2. Wer den Notstand regelt, bewegt sich auf schmalem Grad. Eine vorhandene Regelung kann mißbraucht werden. Fehlt eine Notstandsregelung, muß man u.U. den gefährvollen Weg der Illegalität beschreiten. Entscheidet man sich für eine Regelung, können die Notstandsgesetze nicht kritisch genug überprüft werden.
3. Zehn Jahre wurde über den Notstand beraten. Der Gesetzgeber hatte Zeit, alle Probleme gründlich zu überdenken. Kritik an solchen Normen, die den Gefahren der Notstandsgesetzgebung nicht gerecht werden, kann nicht als böswillige Interpretation abgewertet werden.

Die Pflicht, prägnant zu formulieren, die Gefahren des Notstandes und die Länge der Beratungen verbieten den Einwand, es sei nicht so gemeint. Die Übereile der zweiten und dritten Lesung ist des Bundestages eigener Wille und keine Entschuldigung.
4. Nicht nur die unklare Terminologie der gesamten Notstandsgesetzgebung erregt Bedenken, sondern auch der Inhalt einzelner Normen genügt nicht den Mindestanforderungen eines demokratischen Rechtsstaates.
5. Nicht zuletzt die Hochschulen und ihre Mitglieder sind zur Kritik aufgerufen. Das folgt aus ihrer wissenschaftlichen Ver-

antwortung sowie aus den besonderen Gefahren, die sich für sie aus den Notstandsregelungen ergeben.

II. Im einzelnen:

Aus der Fülle der gegen das Gesetzeswerk bestehenden Bedenken seien folgende als besonders schwerwiegend herausgegriffen. Hierbei bitten wir das Kursorische des Ausdrucks und der Darstellung in Anbetracht des Zeitdrucks zu entschuldigen. Eine ins einzelne gehende kritische Exegese wird Aufgabe wissenschaftlicher Bemühungen in den kommenden Wochen und Monaten sein.

a) Ziff. 01; zu Art. 9, III

Dieser Satz sagt aus, daß Arbeitskämpfe auch im Notstandsfall verfassungsgemäß zulässig sein sollen. Das bedeutet für den Streik: Ein Lohnstreik ist jedenfalls auch in Notstandszeiten zulässig. Keine solche Garantie ist für den politischen Streik gegeben. Seine Zulässigkeit in Normalzeiten bleibt nach diesem Satz auch weiterhin zweifelhaft.

Unter Zugrundelegung der der Öffentlichkeit nach unserer Verfassung zukommenden Bedeutung, in der Erkenntnis, daß eine funktionierende Demokratie eine funktionierende Öffentlichkeit voraussetzt, fragt es sich: wäre es nicht gerade im Hinblick auf die existenzentscheidenden Maßnahmen im Notstandsfall vonnöten, das Korrektiv der Öffentlichkeit, den Einfluß der gesellschaftlichen Gruppierungen und aller ihrer Mitglieder zu erhalten? Könnte man in einer solchen Situation nicht eher auf den Streik als Mittel des Arbeitskampfes verzichten als auf den politischen Streik? Sollen die Millionen derer, die nicht in den leitenden Funktionsstellen des Staates sitzen, wir alle, ohne Einfluß auf die politischen Entscheidungen in solchen Notzeiten sein, die dann von jenen gefällt werden, die wie beim Fallex-Manöver aus der Klausur ihres Bunkers oder in der Gewißheit dieser Zufluchtsstätte das bedrohte Land regieren? Soll es der Bevölkerung verwehrt sein, im Falle eines Aufstandes, eines Umsturzes, die Arbeit niederzulegen, um sich nicht in den Dienst dieser po-

litischen Gruppe zu stellen? Man bürdet dem Bürger das Risiko der Illegalität auf, das man dem Staat durch die Notstandsregelung abnimmt.

b) Ziff. 1; zu Art. 10 II

Nach dieser Bestimmung sind Einschränkungen des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses aufgrund eines Gesetzes möglich: Briefe und andere Postsendungen können geöffnet, Telefongespräche können überwacht werden. Erfolgen diese Einschränkungen aus Staatsschutzgründen, so kann das betreffende Gesetz bestimmen, daß sie dem Betroffenen nicht mitgeteilt werden und daß er für den Fall, daß ihm zufällig die Überwachung bekannt wird, gerichtliche Hilfe nicht in Anspruch nehmen kann!

Diese Bestimmung bedeutet eine große Gefahr nicht zuletzt für jeden Wissenschaftler, der kritisch zu gesellschaftlichen Geschehen Stellung nimmt. Jede kritische Äußerung wird zum Wagnis, bei dem die freie Persönlichkeitssphäre aufs Spiel gesetzt wird. Minister Stoltenberg hat nicht verschwiegen, wie der Staat sich seine Professoren wünscht. Wie will der einzelne seinen, wie will die Körperschaft Universität ihren gesellschaftskritischen Auftrag unter solchem Druck wahrnehmen? Was bedeutet der Satz von der Autonomie der Hochschule, wenn ihre Mitglieder kritische Äußerungen nur noch um den Preis ständiger Furcht vor staatlichen Eingriffen in ihre Persönlichkeitssphäre tun können, gegen die nicht einmal der Rechtsweg gegeben ist? Die Möglichkeit rechtlicher Kontrolle jeden staatlichen Eingriffs ist ein tragendes Grundprinzip unserer rechtsstaatlichen Verfassung. Kann da der Ausschluß des Rechtsweges bei einem so schwerwiegenden Eingriff anders als verfassungswidrig beurteilt werden? Das besondere Interesse des Staates zu wissen, was seine Wissenschaftler tun, macht den Artikel 10 GG zu einem wichtigen Grundrecht gerade der Hochschulen und Hochschullehrer. Betroffen sind insbesondere diejenigen, die sich wissenschaftlich mit anderen Staatsformen befassen, und Wissenschaftler, die an Projekten von nationalem Interesse arbeiten - insbesondere Naturwissenschaftler -, deren Wissen einen nationalen Schatz aber auch ein nationales Risiko darstellen können.

c) Ziff. 1 a; zu Art. 11 II

In Abs. 2 des Art. 11 werden die Voraussetzungen für die Einschränkung des Freizügigkeitsrechtes bestimmt. Diese Einschränkungen können generell durch Gesetz oder auch aufgrund eines Gesetzes für den Einzelfall durch Verwaltungsakt erfolgen.

Zu den Voraussetzungen der Einschränkung der Freizügigkeit gehört u.a. auch der Fall des Staatsschutzes: "Zur Abwehr einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes ..." Die an dieser Stelle vielleicht notwendigen unbestimmten Rechtsbegriffe bieten trotz einer bisher einschränkenden Rechtsprechung kaum einen ausreichenden Schutz gegen politischen Mißbrauch. Welche politisch-kritische Veranstaltung von einigem geplanten Ausmaß wird noch mit überregionalem Zustrom, insbesondere auch von anderen Hochschulorten, rechnen und damit Wirksamkeit entfalten können? Wird der Plan einer Demonstration, wie der am 11. Mai in Bonn, zur Einschränkung der Freizügigkeit aller Angehörigen der übrigen Universitäten oder auch nur einiger Angehöriger führen?

Ein solches Maß an Unsicherheit im Hinblick auf ein so wesentliches Freiheitsrecht erscheint im Rahmen einer freiheitsrechtsstaatlichen demokratischen Verfassung als bedenklich. Im übrigen ist bei den Einschränkungen des Art. 11 wie auch des Art. 10 zu berücksichtigen, daß sie nicht nur im Notstandsfalle gelten, sondern jederzeit vom Staat benützt werden können, sofern die Exekutive zur Überzeugung gelangt, ein Bürger bedeute eine Gefahr für den Bestand oder die freiheitlich-demokratische Grundordnung des Bundes. Als angebliche Notstandsregelungen segeln diese beiden Grundgesetzänderungen unter falscher Flagge.

d) Ziff. 2 a zu Art. 12 a

aa) zu Abs. I

In Abs. I wird neben der bisherigen Dienstpflicht im Rahmen der Verteidigung eine weitere im Grenzschutz und in

den Zivilschutzverbänden begründet. Die Begründung einer mit zahlreichen Einschränkungen in der persönlichen Freiheit verbundenen öffentlichen Dienstpflicht für einen größeren Personenkreis bedeutet im Rahmen einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung eine erhebliche Verschiebung des verfassungsmäßigen Gleichgewichts zwischen Freiheits- und Zwangsbereich in der Gesamtordnung des Gemeinwesens. Die möglichen Auswirkungen dieser Regelung sind noch nicht voll zu übersehen.

bb) zu Abs. III

Nach Abs. III können nicht gediente Wehrpflichtige zu bestimmten Dienstleistungen herangezogen werden. Wie sich im Zusammenhang mit Abs. V und mit Art. 80 a I ergibt, ist eine solche Heranziehung auch außerhalb des Verteidigungsfalles im Spannungsfall oder auch sonst möglich. Damit sind in verstärktem Maße die oben unter aa) geäußerten Bedenken zu erheben. Die jetzige Verfassungsänderung führt zu einer sehr weit gehenden staatlichen Inanspruchnahme der Wehrpflichtigen, d.h. des größten Teiles der männlichen Bevölkerung. Das in unserer Verfassung errichtete Gleichgewicht zwischen staatlicher Inanspruchnahme und staatsfreier Sphäre, das schon durch die Wehrverfassung von 1956 erheblich verschoben worden ist, dürfte damit ernstlich gefährdet sein.

Im gleichen Zusammenhang ist auch die Bestimmung des Abs. V des Art. 12 a zu sehen, nach der zur Vorbereitung auf diese Dienstleistungen nach Abs. III, soweit besondere Kenntnisse oder Fertigkeiten erforderlich sind, die Teilnahme an Ausbildungsveranstaltungen zur Pflicht gemacht werden kann. Nimmt man noch die in Abs. IV für den Verteidigungsfall vorgesehene Dienstleistungspflicht für Frauen im Alter vom vollendeten 18. bis zum vollendeten 55. Lebensjahr im zivilen Sanitäts- und Heilwesen sowie im militärischen Lazarettbetrieb hinzu (wobei zu beachten ist, daß der Verteidigungsfall auch schon vor einem Angriff eintreten kann), dann erhält man das Bild einer Inpflichtnahme des ganzen Volkes, die zu einer erheblichen Übermacht der staatlichen Exekutive führen muß.

Doch zurück zu Abs. III. Die Wahl des Begriffes "Arbeitsverhältnis" ist geeignet, verschleiern zu wirken: kennzeichnend für ein Arbeitsverhältnis ist gerade seine Freiwilligkeit. Die Zwangsverpflichtung bedeutet ein sehr einschneidendes öffentlich-rechtliches Element. Ein Unterschied zwischen einem solchen "privatrechtlichen" Arbeitsverhältnis und dem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis besteht nur noch in der Frage des Streiks.

Die Inanspruchnahme für Zwangsarbeits- und Dienstverhältnisse (Art. 12 a III und VI) sowie für Vorbereitungskurse (Abs. V) kann ein gefährliches Mittel zur Entpolitisierung und Gleichschaltung der Gesellschaft sein. Der Verlust zahlreicher Freiheitsrechte und die teilweise Ausschaltung des Streikrechts vermindern die Möglichkeit politischer Betätigung. Auch für die Hochschulen bedeutet dies eine erhebliche Gefährdung ihrer kritischen Funktion.

Inwieweit Wissenschaftler im Rahmen der Dienstleistungspflichtigen Forschungsobjekte aufdiktiert bekommen können, ist nicht genau zu übersehen. Eine solche Maßnahme ist aber durch die Formulierungen des Art. 12 a jedenfalls nicht ausgeschlossen.

cc) Zu Abs. IV

In diesem Absatz wird eine Dienstpflicht für Frauen im zivilen Sanitäts- und Heilwesen aber auch in der militärischen Lazarettorganisation begründet. Sollten die Überlegungen, die in dem 1956 im Rahmen der Wehrverfassung geänderten Art. 12 zur ausdrücklichen Bestimmung des Abs. III geführt haben, heute nicht mehr von Bedeutung sein?

Abs. III S. 1 des Art. 12 in der heute noch gültigen Fassung lautet: "Frauen dürfen nicht zu einer Dienstleistung im Verband der Streitkräfte durch Gesetz verpflichtet werden." Sollte man sie heute doch verpflichten dürfen? Sind wir hier nicht Zeugen eines langsamen Vordringens der staatlichen Organisationen auf Kosten der Bürger des Staates? Sollte man uns heute wieder zumuten können, was man damals unter dem noch frischeren Eindruck des dritten

Reiches, des Grauens des Krieges und wegen der dadurch bedingten größeren politischen Wachsamkeit nicht wagen durfte? Glaubt man tatsächlich, daß die Frauen in ortsfesten Lazaretten davor sicher sind, unmittelbar in Kampfhandlungen verwickelt zu werden? Selbst in den Reihen der Politiker, die sich zur Zeit bemühen, diese Notstandsverfassung durchzuziehen, scheint man vor der Tragweite dieser Bestimmungen zu zaudern. In der sonst nahezu geschlossenen zustimmenden SPD-Fraktion gab es zu dieser Bestimmung zahlreiche Enthaltungen.

e) Ziff. 2 bb; zu Art. 20 Abs. IV

Aus der Auslegung des Entwurfes ergibt sich, daß das hier normierte Widerstandsrecht - herkömmlich verstanden als Recht des Volkes zum Widerstand gegen mißbräuchliche Ausübung der Staatsgewalt - nicht nur in dieser Dimension zu verstehen ist. Es heißt: "alle Deutschen" haben "das Recht zum Widerstand" "gegen jeden, der es unternimmt, diese Ordnung zu beseitigen", "wenn andere Abhilfe nicht möglich ist". "Diese Ordnung" ist die in Art. 20 festgelegte freiheitlich-demokratische Grundordnung. Unter "allen Deutschen" dürfte im Zusammenhang des Art. 20 und abweichend von der Terminologie des Grundrechtskataloges jeder Deutsche zu verstehen sein, gleich ob er dem Staat als Bürger gegenübersteht oder ob er selbst eine Funktionsstelle des Staates bekleidet. Damit wird klar: Ein so umschriebenes Widerstandsrecht umfaßt möglicherweise drei Dimensionen:

- 1) Widerstand des Bürgers gegen mißbräuchlich ausgeübte Staatsgewalt,
- 2) Widerstand gegen den die Ordnung störenden Mitbürger aber auch
- 3) ein Widerstandsrecht der staatlichen Funktionsstellen gegen den ordnungsstörenden Bürger.

Dies zeigt die weithin unerkannte Tragweite und Gefährlichkeit dieser Bestimmungen; der Einzelne kann unter Berufung auf diese verfassungsrechtliche Regelung dem Mitbürger, von dem er glaubt, daß er "diese Ordnung" zu beseitigen unternehme,

entgegentreten, ja selbst der Staat kann sich zur Legitimation in Ausnahmesituationen auf diese Bestimmung stützen. Damit erhält Art. 20 Abs. IV die Bedeutung einer notstandsrechtlichen Generalklausel, welche die beabsichtigte einschränkende Wirkung einer umfassenden Regelung weitgehend unterläuft. Umfassende Regelung mit der Begründung, dem Machtmißbrauch wehren zu wollen und dann eine solche Generalklausel - der Verdacht einer Verschleierung drängt sich auf. Müßig zu sagen, was ein Satz wie: "wenn andere Abhilfe nicht möglich ist", kaum einschränkende Funktion haben kann. Sollte "andere Abhilfe" auch dann "nicht möglich", d.h. der Exekutive die Möglichkeit gegeben sein, sich auf das Widerstandsrecht zu berufen, wenn das Parlament die geforderten Notstandsvollmachten nicht erteilt?

f) 2 c; zu Art. 35

In den neuen Absätzen II und III des Art. 35 hat der verfassungsändernde Gesetzgeber nur den Fall der Naturkatastrophe und den Unglücksfall geregelt. Versorgungskrisen, obwohl in den einfachen Notstandsgesetzen berücksichtigt, sind in diesen Bestimmungen nicht genannt. Hält der Bundestag diesen Fall nicht für verfassungsrechtlich regelungsbedürftig, oder handelt es sich um ein Versehen? Letzteres wäre bei einer so grundlegenden Verfassungsänderung nicht zu entschuldigen.

g) Ziff. 3; zu Art. 53 a

Art. 53 a behandelt das Notparlament, den Gemeinsamen Ausschuß. Er besteht zu zwei Dritteln aus Abgeordneten des Bundestages, zu einem Drittel aus Mitgliedern des Bundesrates. Insgesamt handelt es sich um 33 Mitglieder.

Es erscheint äußerst fraglich, ob solch ein kleiner Kreis von Parlamentariern und wenn auch weisungsunabhängigen Vertretern der Länderexekutive überhaupt Kontrollwirkung entfalten kann, ob nicht vielmehr die unmittelbare Teilhabe an den Regierungstätigkeiten die Kontrolle durch Mitwirkung ersetzt, die Exklusivität nicht die Kontrolle, die ja Öffentlichkeit bedeutet, ausschließt. Diese Gefahr wird besonders deutlich, wenn man Abs. II beachtet, der die exklusive Information dieses Kreises im Gegensatz zum Bundestag (!) gewährleistet.

Haben wir nicht seit der Affäre um die Waffenlieferungsverträge mit Israel die Erfahrung gemacht, daß Spitzenparlamentarier, ein kleiner Kreis von Abgeordneten, verfassungswidrig mit der Exekutive zusammengearbeitet haben? Soll diese Gefahr nun gebannt sein?

So betrachtet liegt auch hier wieder die besorgte Frage nahe, ob es sich bei dem Gemeinsamen Ausschuß nicht zumindest objektiv um eine Institution zur Verschleierung der Tatsache handelt, daß, nach der Ausgestaltung dieser Notstandsverfassung, die Stunde der Not die der Exekutive und nicht die der parlamentarischen Kontrolle ist. Muß man den Gemeinsamen Ausschuß als Mittel der Scheinlegitimation einer in Wirklichkeit allmächtigen Exekutive betrachten?

h) Ziff. 6 a; zu Art. 80 a

Art. 80 a Abs. I enthält neben dem Begriff des Verteidigungsfalles den des Spannungsfalles. Der Eintritt des Spannungsfalles wird durch den Bundestag festgestellt. Der Spannungsfall ist ein im Gesetz nicht definierter, wohl aber dem Verteidigungsfall vorausgehender Notstandsfall. Von seiner Feststellung hängt die Anwendung zahlreicher Notstandsmaßnahmen (z.B. solcher nach Art. 12 Abs. III) ab.

Neben den Bedenken, die sich daraus ergeben, daß der Begriff des Spannungsfalles im Entwurf nicht definiert ist, ist zu überlegen, was es bedeutet, daß vor dem eigentlichen Verteidigungsfall eine erste Mobilisationsstufe eingebaut ist. Die Möglichkeit einer gefährlichen Eskalation ist nicht auszuschließen.

Zu dem jetzigen Abs. II, der die sogenannte NATO-Klausel enthält, ist zu sagen, daß die Bestimmung einmal wegen ihrer Offenheit unterträglich ist. Welche internationalen Organe sind gemeint? Was wird aus der NATO? Ein Verteidigungsbündnis mit Griechenland und Spanien als Partner? Wessen Beschlüsse also sollen für uns verbindlich sein?

Zum anderen ist die Einfügung dieser Vorschrift geeignet, die Argumentation fragwürdig zu machen, welche die Notstandsgesetze wegen der Notwendigkeit der Ablösung fremder Vorbehaltsrechte verlangt. Herr der einschneidenden Notstandsvollmachten ist das Parlament nur, wenn es von Anfang an über ihre Anwendung entscheidet. Eine nur nachträgliche Kontrolle durch das Parlament erscheint nicht als ausreichend.

Mit welcher Begründung ist diese Vorleistung im Hinblick auf die anderen Bündnisstaaten, deren keiner Souveränitätsrechte in vergleichbarer Weise aufgibt, zu rechtfertigen? Darf man unberücksichtigt lassen, daß der Staatsstreich griechischer Offiziere im April 1967 wahrscheinlich nach NATO-Plänen ausgeführt worden ist?

Die NATO-Klausel als Bestandteil der Notstandsverfassung ist erst in letzter Zeit bekannt geworden (siehe z.B. Frankfurter Rundschau vom 9.4.1968). Wie ist es zu werten, wenn solch weitreichende Bestimmungen wie diese und auch andere, die ja zum Teil erst Stunden vor der zweiten Lesung als Koalitionskompromiß den Parlamentariern in neuer Fassung präsentiert worden sind, praktisch unter Ausschluß von Öffentlichkeit und gründlicher parlamentarischer Diskussion durch das Gesetzgebungsverfahren gezogen werden? Was hat das noch mit dem Grundbekenntnis von Art. 20 II zu tun: "alle Staatsgewalt geht vom Volke aus"?

i) Ziff. 6 b; zu Art. 87 a

In Art. 87 a IV ist geregelt, daß die Bundesregierung die Streitkräfte im Falle der inneren Bedrohung, falls die Voraussetzungen des Art. 91 II vorliegen und die Polizeikräfte sowie der Bundesgrenzschutz nicht ausreichen zur Unterstützung der Polizei und des Bundesgrenzschutzes beim Schutze von zivilen Objekten und bei der Bekämpfung organisierter und militärisch bewaffneter Aufständischer einsetzen kann.

Bedenken gegen den Einsatz der Bundeswehr im Inneren ergeben sich einmal aus ihrer Ausbildung: Die Streitkräfte haben die Aufgabe, einen militärischen Gegner zu vernichten, eine ganz andere Aufgabenstellung als die polizeiliche, die Ordnung aufrecht zu erhalten. Muß deshalb der Einsatz der Bundeswehr im Inneren nicht zu unnötigen Opfern führen? Wie wird es sich auf die staatsbürgerliche Moral der Soldaten auswirken, wenn sie mit kriegsmäßigen Mitteln gegen Deutsche vorgehen müssen, eventuell auf diese Aufgabe hin ausgebildet werden?

Zum anderen ist die Formulierung bedenklich: "Beim Schutze von zivilen Objekten". Zivile Objekte, das sind nicht-militärische Objekte. Das sind u.a. Verlagshäuser und Universitäten!

Man denke sich nur eine verschärfte Ostersituation (der Abgeordnete Schlager CSU, hat in der zweiten Lesung als Beispiele für innere Bedrohung die Ostervorkommnisse in Berlin und München genannt): Eine große Menge demonstrationsbereiter und demonstrierender Studenten, auf die erfahrungsgemäß jedes offene, massive staatliche Machtaufgebot provokativ wirkt, auf der anderen Seite Polizei, Bundesgrenzschutz und Bundeswehr. Was ein militärischer Einsatz in einer solchen Situation bedeuten würde, kann sich jeder selbst ausmalen.

k) Ziff. 9 zum Abschnitt X a Verteidigungsfall, Art. 115 a - 115 l

In diesem Abschnitt wird in elf Artikeln der Verteidigungsfall geregelt. Elf Artikel also für den Verteidigungsfall - nur drei Artikel für den Fall des inneren Notstandes, obwohl der innere Notstand überschaubarer ist als der äußere und eine detaillier-

te Regelung möglich wäre.

Soll man daraus schließen dürfen, daß die Regelung des Verteidigungsfalles wegen der weitergehenden Möglichkeiten für die Exekutive interessanter ist? Muß dieser Verdacht nicht bestärkt werden durch die Feststellung, daß in diesen Bestimmungen alles bis ins einzelne geregelt wird für den Fall, daß der Bundestag handlungsunfähig ist, nur nicht wie man den Bundestag möglichst lange beschlußfähig erhalten kann?

Die Feststellung des Verteidigungsfalles trifft der Bundestag mit 2/3 Mehrheit, mindestens aber der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages und mit Zustimmung des Bundesrates auf Antrag der Bundesregierung. (Art. 115 a I)

Die Ausdehnung des Verteidigungsfalles auf einen unmittelbar drohenden Angriff scheint äußerst problematisch, weil diese Verfassungsbestimmungen möglicherweise zur Rechtfertigung eines Präventivkrieges herangezogen werden kann. Muß diese Bestimmung nicht im Ausland einen Verdacht nähren, den zu widerlegen eine der wichtigsten Aufgaben unserer Politik ist?

Erfordert die Lage ein sofortiges Handeln, ist aber der Bundestag nicht rechtzeitig handlungsfähig, so trifft der gemeinsame Ausschuß diese Feststellung mit qualifizierter Mehrheit (Art. 115 a II)

Wird die Bundesrepublik mit Waffengewalt angegriffen, so gilt die Feststellung des Verteidigungsfalles, falls die zuständigen Bundesorgane nicht sofort handeln können, als getroffen und als verkündet. Art. 115 a IV. Es ist also für alles vorgesorgt, notfalls kraft Fiktion.

Die Beendigung des Verteidigungsfalles, der die ganze Fülle notstandsrechtlicher Maßnahmen mit all ihren einschneidenden Beschränkungen demokratischer ^Freiheiten und demokratischer Ordnung in Gang bringt, tritt nun nicht etwa nach einem gewissen Zeitablauf von selbst ein. Vielmehr ist hierzu wiederum ein Beschluß des Bundestages mit Zustimmung des Bundesrates erforderlich. (Art. 115 I II). Genügt es nicht, wenn Bundesrat oder Bundestag

sich dafür aussprechen, die vollen Rechte des Bürgers wiederherzustellen?

Nehmen wir einmal an, eine Bundestagsmehrheit, gebildet von zwei koalierenden Parteien, die dann auch die Regierung stellen, hat den Verteidigungsfall festgestellt. Es ergibt sich für die Exekutive der erfreuliche Zustand einer wesentlich leichteren als der normalen demokratischen Regierungsweise. Wer soll dieser Regierung ihre umfassenden Befugnisse entwinden? Etwa das Parlament? Dort findet sich gerade die Mehrheit der die Regierung bildenden Parteien. Die Ineffektivität parlamentarischer Kontrolle im Parteistaat wegen der parteimäßigen Identität von Parlamentsmehrheit und Regierung dürfte zur Genüge bekannt sein.

Im Gemeinsamen Ausschuß dürfte die Korrektur einer Fehlentscheidung nahezu ausgeschlossen sein: Der Kanzler kann nur durch das konstruktive Mißtrauensvotum von $2/3$ der Mitglieder abgewählt werden. Erkennt eine der Parteien, die der Feststellung des Verteidigungsfalles zugestimmt haben, deren Unrichtigkeit, so wird sie auch zusammen mit der Opposition im Gemeinsamen Ausschuß nur selten die erforderliche $2/3$ -Mehrheit haben.

Zur Bestärkung der bestehenden Mehrheitsverhältnisse führt weiter auch die Bestimmung, daß der Bundesrat der Aufhebung zustimmen muß. Der Bundesrat setzt sich aus Vertretern der Länderexekutive zusammen. In den Bestimmungen der Art. 115 c ff. wird nun dem Bund ein reichhaltiges Instrumentarium zur Gleichschaltung der Länder zur Verfügung gestellt. Es besteht somit aufgrund dieser Bestimmungen die Gefahr der Beeinflussung der Länderexekutive im Sinne der Regierungsmehrheit im Bunde.

Ist aber nicht die Opposition im Bundestag eine wirksame Kontrolle? Einmal dürfte diese Opposition nicht sehr groß sein: Der Verteidigungsfall ist mit $2/3$ -Mehrheit festgestellt worden. Zum anderen muß man sich die Einwirkungschance der Opposition verdeutlichen: Sie ist ein Korrektiv deshalb, weil sie, wenn sie die vernünftigeren Alternativen bieten kann, die Chance hat, selber die Regierungsmehrheit nach einem Wahlsieg zu bilden.

Wahlen gibt es aber gerade während des Verteidigungsfalles gemäß Art. 115 h nicht.

Bleibt zu fragen, ob das Bundesverfassungsgericht seine Aufgabe als institutionelle Kontrolle im Verteidigungsfall mit Aussicht auf Erfolg wahrnehmen kann. Art. 115 g bestimmt, daß Stellung und Funktionsfähigkeit des BVerfG nicht beeinträchtigt werden dürfen. Dabei ist jedoch grundsätzlich eine Änderung des BVerfG durch ein Gesetz des Gemeinsamen Ausschusses, im übrigen natürlich auch durch ein Gesetz des Bundestages möglich. Man muß sich überlegen, daß

- 1.) das BVerfG hinsichtlich der Beurteilung der Frage, ob die Voraussetzungen für den Verteidigungsfall gegeben sind, weitgehend auf Informationen durch die Bundesregierung bzw. durch die übrige Exekutive angewiesen sein wird. (Geheimdienste)
- 2.) die Feststellung des Verteidigungsfalles als politische Entscheidung nach der heutigen Auffassung nicht gerichtlich nachprüfbar ist.
- 3.) das BVerfG im Falle eines die Voraussetzungen des Verteidigungsfalles negierenden Spruches - unterstellt das Gericht dürfe diese Frage nachprüfen - selbst nicht über die Mittel verfügt, seine Entscheidungen durchzusetzen. Diese stehen vielmehr der Exekutive zu, gegen deren Interessen dieser Spruch ergeht;
- 4.) die Exekutive im Rahmen des bereits festgestellten Verteidigungsfalles ein solches überragendes Gewicht unter den den Staat bildenden Gewalten hat, daß es fraglich erscheint ob der Öffentlichkeit noch eine Bedeutung im Sinne der Verwirklichung des Entscheides des VerfG zukommt.

Auch das BVerfG verbürgt also in einer solchen Situation keine sichere Kontrolle.

Das einzig sichere Korrektiv also der von der Regierungsmehr-

heit ausgeübten Staatsgewalt ist im Verteidigungsfall deren Anständigkeit. Es ist doch wohl unter diesen Umständen nicht möglich, von einer demokratisch-rechtsstaatlichen Ausgewogenheit der Gewalten im Notstandsstaat zu sprechen. Die Notstandsregelung stellt vielmehr, wie sich aus der zusammenschauenden Betrachtung der Artikel 115 a ff. ergibt, der jeweiligen Parteienmehrheit ein perfektes Instrumentarium der Diktatur zur Verfügung. Einzige Schwelle zwischen Demokratie und Diktatur: die Lauterkeit der Regierenden. Sender Gleiwitz oder Zwischenfall in der Tonkin-Bucht: Sollte soetwas in der Bundesrepublik undenkbar sein?

Wir hoffen, daß wir mit diesen Ausführungen einige Zweifel an der behaupteten Ungefährlichkeit dieser Notstandsregelung erwecken können. Die freiheitlich-demokratische Grundordnung, die Freiheit der Gesellschaft, aller ihrer Glieder, Gruppierungen und Korporationen scheint auf das Schwerste bedroht. Grund zur Wachsamkeit haben gerade auch die Universitäten und wissenschaftlichen Hochschulen. Sie sind, wie kaum eine andere gesellschaftliche Einrichtung darauf angewiesen, daß der Staat ihre Freiheit respektiert.