

. Das Besatzungsstatut

Von Dr. Alfons Steiniger,
Professor an der Universität Berlin

I.

Verschiedene amtliche Persönlichkeiten im Westen Deutschlands erheben seit einiger Zeit in bemerkenswerter Übereinstimmung die Forderung auf Erlaß eines Besatzungsstatuts, d. h. einer sofortigen satzungsmäßigen Begrenzung der Herrschaftsbefugnisse der Okkupationsmächte gegenüber dem deutschen Volk und seinen politischen Organen. Da war zunächst die Stimme des Tübinger Staatsrates Karl Schmidt) vernehmbar, der erst bei Erreichung dieses Zustandes die Wiederherstellung des Rechtsstaates in Deutschland für möglich erklärt. Seine Anregung griff die Münchener Konferenz der Ministerpräsidenten der westlichen Zonen auf, erhob sie zur Forderung und gab damit dem hessischen Justizminister Georg A. Zinn*) das Stichwort zu einer Präzisierung, die politisch wie rechtlich besonderes Interesse beanspruchen kann. Zinn proklamiert nämlich unter Berufung auf die Vorbehaltsklausel des Punktes 4 der Kapitulationsurkunde vom 8. 5. 1945) die Zuständigkeit der Vereinten Nationen zur Aufstellung des geforderten Besatzungsstatuts und empfiehlt dieser Institution die Entsendung eines möglichst neutralen Hohen Kommissars für Deutschland „zur Wiederherstellung des Völkerrechts“. Der Justizminister für Nordrhein-Westfalen, Dr. Dr. Gustav W. Heinemann*), schließlich erklärt in einem Zeitungsaufsatz das Problem zur „entscheidenden Rechtsfrage“, die das deutsche Volk „an die Siegermächte zu stellen habe“. Der Anlaß seiner Untersuchung läßt das Bild noch deutlicher erscheinen. Es handelt sich um eine auf drei völkerrechtliche Gutachten gestützte Beschwerde der Stadt Essen gegen die von der Britischen Militärregierung angekündigte Zerstörung eines Teils der Krupp-Werke in Essen, der sie unter Berufung auf Bestimmungen der Haager Landkriegsordnung vom 18. 10. 1907 entgegenzutreten versucht.

Die im Auftrage des britischen Generals Robertson erteilte Antwort erklärt zunächst zutreffend: „Die Kontrollkommission und die Befehlshaber in den Zonen in ihren entsprechenden Funktionen stellen in jeder Hinsicht das auf rechtlicher Grundlage errichtete oberste Regierungsorgan in Deutschland dar“ und fährt dann bündig fort: „Auf Grund der ihnen (d. h. den vier im Kontrollrat vereinigten Zonenbefehlshabern) verliehenen obersten Gewalt gibt es keine Begrenzung ihrer Vollmachten mit Ausnahme derjenigen, welche sie selbst setzen“.

Die angebliche Rechtspflicht zum Erlaß einer vorläufigen Konstitution, eines Besatzungsstatuts, noch vor Abschluß des Friedensvertrages auf der einen Seite, die Inanspruchnahme eines unbegrenzten Besatzungsabsolutismus auf der anderen — das sind die polaren Rechtsauffassungen, deren Untersuchung selbst in einem Zeitpunkt noch notwendig ist, in dem auf der Londoner Außenministerkonferenz die Frage der Wie-

*) Karl Schmid, ERZ 1947, S. 205 ff., bes. S. 207.

*) Georg A. Zinn, NJW 1947, S. 9 ff., bes. S. 13.

§) Punkt 4 lautet in der (allerdings nicht maßgebenden, aber mit den verbindlichen Urtexten übereinstimmenden) deutschen Fassung: „Diese Erklärung stellt keine Präjudiz für an ihre Stelle tretende allgemeine Kapitulationsbestimmungen dar, die durch die Vereinten Nationen oder in deren Namen festgesetzt und Deutschland und die deutsche Wehrmacht als Ganzes betreffen werden.“

*) Gustav W. Heinemann, „Die Welt“ (Hamburg) vom 15. 11. 1947.

derherstellung einer nationalen deutschen Regierungsgewalt und eines Friedensschlusses mit Deutschland erörtert wird: eine Frage, deren positive Beantwortung der ganzen Kontroverse ihre politische Bedeutung nehmen würde.

II.

Rechtlich ist für die Beurteilung der Tragweite und des Sinnes jener Vorbehaltsklausel entscheidend die angemessene Beurteilung der rechtlichen Lage, in der sich Deutschland heute staats- und völkerrechtlich befindet. Das heißt: Gibt es einen deutschen Staat? Wenn ja, in welchem Verhältnis steht er zu den Alliierten? Ich habe hier kürzlich**) der überwiegend vertretenen Auffassung einer rein kriegerischen Besetzung des lediglich seiner Handlungsfähigkeit beraubten deutschen Staates (Okkupationstheorie) und der von einflußreicher Seite vertretenen Gegenmeinung eines deutschen Kolonialstatus (Debellationstheorie) meine Interventionstheorie entgegengestellt. Schon damals konnte ich mich auf Andeutungen der gleichen Auffassung bei Zinn berufen. Inzwischen hat dieser in der Studie „Unconditional surrender“«) eine viel weitergehende Interventionstheorie aufgestellt, die mich zwingt, zu der grundlegenden Streitfrage erneut Stellung zu nehmen.

Zinn erklärt dort, es habe sich bei dem 2. Weltkrieg nicht um einen „Nationenkrieg“, sondern um einen „Revolutionskrieg“ gehandelt, einen quer durch die Nationen verlaufenden Bürgerkrieg, zu dessen Siegern folglich die freiheitlichen Kräfte auf der ganzen Erde (offenbar einschl. der deutschen) geworden seien. Jeder aktive deutsche Antifaschist wäre glücklich, wenn diese Darstellung wirklich das politische Bild Deutschlands während des Krieges und dessen Vorbereitung wiedergäbe und dadurch die daraus schlüssig hergeleitete rechtliche Beurteilung legitimierte. So groß indessen die Opfer der deutschen Widerstandsbewegung gewesen sind, so sehr sie vielfach im In- und Ausland noch unterschätzt werden, — daß sie politisch wirksam wurden in dem Sinne einer Umwandlung des faschistischen Raubkrieges in einen gemeinsamen mit den Befreiermächten durchgeführten deutschen Volkskrieg gegen die Trabanten des Usurpators unserer Volkssouveränität, das kann man leider nicht einmal für die allerletzten Kriegstage behaupten. Hätte es sich wirklich um eine gemeinsame Intervention gegen das von den Faschisten durch ihren „legalen“ Staatsstreich besetzte Deutschland gehandelt (eine initiierte der deutschen Widerstandsbewegung, eine unterstützende ausländischer Befreiungsarmeen), so wäre der politische und damit rechtliche Anspruch des von seinen Freiheitskämpfern repräsentierten demokratischen Deutschland gegenüber den ausländischen Mithelfern bei der Beseitigung des Usurpators selbstverständlich. Diese repräsentative Rolle haben die demokratischen Aktivisten indessen trotz der unsäglichen Leiden nicht weniger Einzelner infolge von Stumpfheit, Opportunismus, Indifferenz und Ignoranz weitester Schichten unseres Volkes bis zur völligen Debellation, bis zur Stunde der bedingungslosen Kapitulation der militärisch besiegten Wehrmacht, nicht erringen können. Es blieb bei der einseitigen Intervention, der Revolution von außen, die in der politischen und zugleich rechtlichen Konsequenz nach dem militärischen Zusammenbruch des alten Staates zu einer politischen und rechtlichen Gebrechlichkeitspflegschaft über den neuen deutschen Staat und zu einer solidarischen Haftung seiner Bür-

*) Steiniger: NJ 1947, S. 146 ff., bes. S. 148.

•) Zinn: NJW 1947, S. 11.