

tember 1949. In seinem Vorspruch wird gesagt, daß das Statut erlassen wird „in Ausübung der obersten Gewalt, welche die Alliierten Regierungen beibehalten“, und in Ziff. 2 heißt es, daß das deutsche Volk in dem Zeitraum, während dem das Fortbestehen der Besetzung notwendig ist, das „größtmögliche Maß an Selbstregierung genießen und der Bund und die beteiligten Länder volle 'gesetzgebende, vollziehende und rechtsprechende Gewalt' haben sollen, jedoch „gemäß den Beschränkungen dieses Statuts“. Diese Beschränkungen sind sehr erheblich. Denn die westlichen Besatzungsbehörden behielten sich u. a. die eigene Zuständigkeit ausdrücklich auf folgenden Gebieten vor:

- a) *Entwaffnung und Entmilitarisierung einschließlich der damit in Beziehung stehenden Gebiete der wissenschaftlichen Forschung, Verbote und Beschränkungen der Industrie.*
- b) *Kontrolle über die Ruhr, Reparationen, Dekartellisierung, Dekonzentrierung, Handelsbegünstigung, die ausländischen Interessen in Deutschland und die Ansprüche gegen Deutschland.*
- c) *Auswärtige Angelegenheiten einschließlich der von Deutschland oder in seinem Namen getroffenen internationalen Abkommen.*
- d) *Überwachung innerer Maßnahmen in dem Mindestumfang, der erforderlich ist, um die Verwendung von Geldmitteln, Lebensmitteln und sonstigen Bedarfsgütern in der Weise sicherzustellen, daß Deutschlands Bedarf an äußerer Unterstützung auf ein Mindestmaß herabgesetzt wird*

Zu den Vorbehalten unter a) und b) ist zu bemerken, daß die westlichen Besatzungsmächte zwar am 17. Januar 1949 in Berlin ein militärisches Sicherheitsamt errichtet haben, dem „die Kontrolle der Abrüstung und Entmilitarisierung obliegen soll“, daß sie jedoch offensichtlich eine wirksame Entmilitarisierung nicht vornehmen, sondern die Remilitarisierung Westdeutschlands betreiben. Sie benutzen die Kontrolle über die Dekartellisierung und Dekonzentrierung der Wirtschaft nicht zum Aufbau einer demokratischen Wirtschaft, sondern allenfalls zur Zerschlagung des bisherigen Kartellgefüges und zur Errichtung eines neuen, in dem die amerikanischen Trusts die Vormachtstellung haben.

Das Besatzungsstatut behält den Besatzungsbehörden auch die Zuständigkeit vor hinsichtlich der „Beachtung des Grundgesetzes und der Länderverfassungen“ (Ziff. 21). Jede Änderung des Grundgesetzes bedarf vor ihrem Inkrafttreten der ausdrücklichen Genehmigung der Besatzungsbehörden. Änderungen der Länderverfassungen sowie alle sonstigen Gesetzgebungsmaßnahmen und alle Abkommen zwischen dem Bund und ausländischen Regierungen können von den Besatzungsbehörden abgelehnt werden (Ziff. 5). Endlich aber behielten es sich die Besatzungsbehörden ganz allgemein vor, „auch auf anderen als den ausdrücklich vorbehaltenen Gebieten Maßnahmen zu ergreifen“ (Ziff. 3) und entsprechend den Weisungen ihrer Regierungen „die Ausübung der vollen Gewalt ganz oder teilweise wieder zu übernehmen, wenn sie dies für unerlässlich erachten für die Sicherheit und für die Aufrechterhaltung der demokratischen Ordnung in Deutschland oder auf Grund der internationalen Verpflichtungen ihrer Regierungen (Ziff. 3). Hierdurch ist die Möglichkeit geschaffen, die Besatzungsdiktatur jederzeit aufs neue zu errichten, und zwar auch „auf Grund internationaler Verpflichtungen“, wozu im Westen vor allem der Nordatlantikpakt gehören dürfte, in den Westdeutschland auf diese Weise einbezogen werden kann. Der Name der westlichen Besatzungsbehörden hat sich geändert. Gemäß einer Botschaft der westalliierten Außenminister an den PR vom 10. April 1949 gingen die politischen Kontrollaufgaben der bisherigen Militärregierung auf die sog. „Alliierte Hohe Kommission“ (AHK) über. Die Militärregierung endete jedoch gemäß Art. XI der Satzung der AHK erst am 21. September 1949. Gleichzeitig trat die Verschmelzung der drei westlichen Besatzungszonen ein und es kam zum Fortfall der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes⁴⁾. Der Aufbau des Kontrollapparates der AHK und die Regelung des Verfahrens, der Beschlußfassung und der Behandlung der Einsprüche sind geregelt in dem sog.

Abkommen über die Drei-Mächte-Kontrolle, das dem PR zusammen mit dem Besatzungsstatut überreicht und am 12. April 1949 veröffentlicht wurde^{5) 6)}. Aus diesem Abkommen ergibt sich, daß den USA in allen wesentlichen Punkten das entscheidende Übergewicht bei dem Abstimmungsverfahren eingeräumt worden ist⁵⁾.

Aus dem Besatzungsstatut geht eindeutig hervor, daß die neue westdeutsche Bundesrepublik keineswegs als souveräner Staat angesehen werden kann, daß sie vielmehr auf unbegrenzte Zeit einer Diktatur der Besatzungsbehörden unterworfen worden ist.

3. Das Bonner Grundgesetz

a) Allgemeines

Die in dem Besatzungsstatut zum Ausdruck gekommene Beeinträchtigung der Souveränitätsrechte des deutschen Volkes findet ihre Ergänzung in dem vom Parlamentarischen Rat verabschiedeten Grundgesetz, das nicht Ausdruck eines demokratischen Selbstbestimmungsrechtes ist, sondern (ähnlich der Bismarckschen Verfassung, von der man sagte, sie sei eigentlich gar keine Verfassung, sondern ein „Bundesstatut zur Durchführung preußischer Machtpolitik“) lediglich ein Verwaltungsstatut zur Durchführung amerikanischer Machtpolitik.

Die westlichen Militärregierungen haben die Arbeit des PR in Bonn bei der Beratung des Grundgesetzes durch wiederholte Eingriffe und Empfehlungen erheblich beeinflußt. Das begann mit den bereits erwähnten Londoner Empfehlungen vom 6. März 1948 und anderen Hinweisen der Westalliierten, die eine „Regierungsform des föderalistischen Typus“ vorschlugen, darunter vor allem das schon erwähnte Dokument Nr. 1, das den westdeutschen Ministerpräsidenten am 1. Juli 1948 übergeben wurde. Es folgte das dem PR am

1. Oktober 1948 von den westlichen Besatzungsmächten überreichte Dokument, das einen Überblick über die Verfassungen der elf Länder der westlichen Besatzungszonen enthielt mit einem Kommentar, der ganz eindeutig als Wunsch der Westmächte zu werten war, die bestehenden Machtbefugnisse der Länder weitestgehend aufrechtzuerhalten.

Am 22. November 1949 übermittelten die Westalliierten dem PR dann ein Memorandum in 7 Punkten, durch das verlangt wurde:

1. *Ausreichende Macht der Ländervertretung im Rahmen eines Zweikammersystems.*
2. *Beschränkung der Macht der Exekutive, insbesondere parlamentarische und richterliche Kontrolle des Notverordnungsrechtes.*
3. *Subsidiarität der Bundesgewalt, Wahrung der Länderzuständigkeit auf bestimmten Sachgebieten (Erziehung, Kultur, Religion, Gemeindeverwaltung, Gesundheitswesen), Beschränkung der Polizeigewalt des Bundes.*
4. *Beschränkung der Finanzgewalt des Bundes.*
5. *Unabhängigkeit und Prüfungsrecht der Richter, richterlicher Schutz der Bürgerrechte und gerichtliche Entscheidung von Konflikten zwischen Bund und Ländern*
6. *Begrenzung der bundeseigenen Verwaltung.*
7. *Gewährleistung eines allen qualifizierten Bewerbern geöffneten parteipolitisch nicht gebundenen und mit parlamentarischer Tätigkeit unvereinbaren Beamten-tums⁷⁾.*

Am 2. März 1949 überreichten die westlichen Militärgouverneure dem PR erneut ein ausführliches Memorandum, in dem eine Reihe von Abweichungen des Grundgesetzentwurfes von den im Memorandum vom 22. November 1948 enthaltenen Richtlinien festgestellt und Vorschläge überreicht wurden, die die Bundesgesetzgebung und die Finanzhoheit des Bundes einschränkten. Es wurde gerügt, daß die Stellung der Länder nicht genügend gewahrt sei. Es wurde der Katalog der Vorranggesetzgebung des Bundes umgewandelt in eine „Vorranggesetzgebung der Länder“⁸⁾. Die Länder

⁵⁾ Näheres hei Grewe: a. a. O. S. 249.

⁶⁾ Siehe hierzu im einzelnen Z u c k e r m a n n : „Atlantikpakt und Besatzungsstatut“, NJ 1949 S. 177 ff., 206/207.

⁷⁾ Vgl. Grewe a. a. O. S. 13 f.

⁸⁾ Vgl. Grotewohl am 19. März 1949 vor dem Deutschen Volksrat.

4) Vgl. DRZ 1949, S. 444 f.