

Scheidungen gedacht wird, die sich zwar so gebärden, als ob sie das Gesetz anwenden würden, in Wahrheit aber unter dieser Maske einen Willkürakt verbergen.²⁰ Gerade um einen solchen Willkürakt handelt es sich im vorliegenden Fall. Das Urteil des Stuttgarter Schwurgerichts, das — wie wir gezeigt haben — straf-

²⁰ Verdross, Völkerrecht, S. 308.

rechtlich unhaltbar ist, stellt über die unverantwortlichen Erklärungen und Reden revanchistischer Politiker hinausgehend einen völkerrechtswidrigen Hoheitsakt der Bundesrepublik dar. Das Urteil ist eine gefährliche Zuspitzung zahlreicher völkerrechtswidriger Akte der Bundesregierung gegen die DDR, die der Kriegspropaganda und Vorbereitung der Aggression dienen.

Dr. ERNST GOTTSCHLING, stellv. Direktor des Instituts für Staatsrecht der Humboldt-Universität Berlin

Zur Grundgesetzwidrigkeit. der geplanten „Notstandsverfassung“

(Schluß*)

„Notstandsverfassung“ und bundesstaatliche Ordnung

Westdeutschland ist laut Grundgesetz ein Bundesstaat. Es besteht aus elf Ländern, die neben der zentralen Staatsgewalt, die vornehmlich durch die Bundesorgane ausgeübt wird, über eine gewisse, wenn auch nicht erhebliche, Eigenstaatlichkeit verfügen. Sie haben eigene Landesverfassungen, Landesparlamente, Landesregierungen usw. mit begrenzten Hoheitsbefugnissen. In solchen Bundesstaaten gehört neben dem Überspielen der parlamentarischen Vertretungskörperschaften durch die Exekutivorgane als allgemeiner Tendenz im Imperialismus zu den typischen Erscheinungsformen der bürokratischen Zentralisierung der Machtausübung durch das Finanzkapital die Tendenz der Vereinheitlichung (Unifikation), die Tendenz, die Befugnisse der Zentralgewalt auf Kosten der Rechte der Gliedstaaten immer weiter auszudehnen, die föderalen Einheiten mehr und mehr ihrer Staatsqualität zu berauben³¹. Diese mit der Ausdehnung des staatsmonopolistischen Kapitalismus eng verbundene Entwicklung tritt am krassen in faschistischen Regimes auf³². So gehörte es zu den ersten Maßnahmen des Hitlerfaschismus, die deutschen Länder „gleichzuschalten“, ihre Hoheitsrechte gänzlich auf das Reich zu übertragen. -

Wohl waren mit der Föderalisierung in Westdeutschland ursprünglich fortschrittsfeindliche Absichten verbunden. Die Kräfte der Arbeiterklasse sollten damit zersplittert werden. Doch nach dem Wiedererstehen des deutschen Imperialismus erwies sich die Existenz der „bundesstaatlichen Ordnung“ als ein zunehmendes Hemmnis für die Unterordnung des gesamten Staatsapparates unter die Interessen der Monopole. Deshalb ist auch in Westdeutschland eine Aushöhlung der Länderkompetenzen zugunsten des Bundes seit langem zu beobachten. Durch allerlei theoretische Konstruktionen wie die von den „ungeschriebenen Zuständigkeiten des Bundes“³³ — wobei auch solche „feinen“ Unterscheidungen gemacht werden wie Zuständigkeiten kraft „Natur der Sache“³⁴ und kraft „Sachzusammenhanges“³⁵ —, die

* Der erste Teil dieses Beitrags wurde in NJ 1964 S. 244 ff. veröffentlicht. — D. Bed.

³¹ „In der Mitte des 20. Jahrhunderts ist die Rückentwicklung der bundesstaatlichen Organisation eine fast universelle Erscheinung“ (Loewenstein, Verfassungslehre, Tübingen 1959, S. 308).

³² Vgl. Loewenstein, a. a. O., S. 327 f.

³³ Vgl. z. B. Kühenhoff, „Ungeschriebene Bundeszuständigkeiten und Verfassungsauslegung“, Deutsches Verwaltungsblatt 1951 S. 585 ff., 617 ff.; derselbe: „Ausdrückliches, stillschweigendes und ungeschriebenes Recht in der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung“, Archiv des öffentlichen Rechts, 82. Bd., 1957, S. 413 ff.; AChterberg, „Zulässigkeit und Schranken stillschweigender Bundeszuständigkeiten im gegenwärtigen deutschen Verfassungsrecht“, Archiv des öffentlichen Rechts, 86. Bd., 1961, S. 63 ff.

³⁴ Vgl. AChterberg, a. a. O., S. 68.

³⁵ vgl. Klein, „Von der föderativen zur stärker unitarischen Gestaltung des Finanzwesens in der Bundesrepublik Deutschland“, in: Festschrift für F. Giese zum 70. Geburtstag, Frankfurt a. M., 1953, S. 122 f.

Lehre von der „Bundestreue“³⁶ und der daraus resultierenden „Pflicht zu bundesfreundlichem Verhalten“, denen man im Widerspruch zum Grundgesetz Rechtscharakter zuspricht, wird versucht, jene allmähliche Machtverschiebung, jene Stärkung der Zentralgewalt als rechtens auszugeben.

Diese Zusammenhänge muß man vor Augen haben, um den bisher schwersten Angriff zu erfassen, der mit der Notstandsgesetzgebung auf die Selbständigkeit der Bundesländer vorgetragen wird. Die fortschreitende Aushöhlung der Länderzuständigkeiten, „die Umschichtung des im Grundgesetz etablierten Föderalismus“, die mit dem Begriff „Verfassungswandlung“ umschrieben wird³⁷ und die dem Wesen nach nichts anderes bedeutet als die Zerstörung der bürgerlichen Gesetzlichkeit in kleinen Schritten, erweist sich als Grundlage für den nunmehr beabsichtigten großen Schritt, den pauschalen Verfassungsbruch hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Bund und Ländern.

Die bundesstaatliche Ordnung in Westdeutschland, die zu den in Art. 79 Abs. 3 GG für unantastbar erklärten Bestandteilen des Verfassungssystems gehört, wird einmal schon dadurch betroffen, daß der Bundesrat, durch den die Länder „bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes“ mitwirken (Art. 50 GG), weder beim „Eintritt“ noch bei einer Beendigung des „Katastrophenzustandes“ oder des „Zustandes der inneren Gefahr“ in irgendeiner Form beteiligt sein noch ein Recht auf Unterrichtung über die Maßnahmen des Bundes besitzen soll. Im Fall des „Zustandes der äußeren Gefahr“ kann er, wie oben dargelegt, bei der Verkündung ebenfalls ausgeschaltet werden.

Das bereits behandelte geplante „vereinfachte Gesetzgebungsverfahren“ im „Notstandsfall“ ist wegen Verstoßes gegen die nach Art. 79 Abs. 3 GG geforderte „grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung“ aus einem weiteren Grunde verfassungswidrig. Diese Mitwirkung der Länder umfaßt einmal die erwähnte Beteiligung an der Gesetzgebung des Bundes durch den Bundesrat. Der Bundesrat muß a) bei allen einfachen Gesetzen zustimmen, die irgendwie das Verhältnis von Bund und Ländern betreffen (Zustimmungsgesetze), und kann b) bei allen übrigen einfachen Gesetzen Einspruch einlegen (Einspruchsgesetze). Bei verfassungsändernden Gesetzen ist die Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates vorgeschrieben. Diese obligatorische Mitwirkung des Bundesrates ist beim „Zustand der inneren Gefahr“ und beim „Katastrophenzustand“ überhaupt nicht vorge-

³⁶ vgl. z. B. Bayer, Die Bundestreue. Tübingen 1961; Groß, „Der verfassungsrechtliche Gehalt des Grundsatzes der Bundestreue“, Die öffentliche Verwaltung 1961 S. 404 ff.; Spanner, „Zur Rechtskontrolle des bundesfreundlichen Verhaltens“, ebenda, S. 481 ff.; Kaiser, „Zur Ableitung des Verfassungsprinzips des bundesfreundlichen Verhaltens“ aus dem Begriff des Bundesstaates“, ebenda, S. 653 ff.

³⁷ Vgl. Loewenstein, Über Wesen, Technik und Grenzen der Verfassungsänderung, Berlin 1961, S. 15.