

Staat und Recht im Imperialismus

Beschneidung der Befugnisse des USA-Parlaments zugunsten der Exekutive

Zu einer Grundsatzentscheidung des Obersten Gerichts der USA zum Vetorecht des Kongresses

Prof. Dr. sc. KARL-HEINZ RÖDER, stellv. Direktor
des Instituts für Theorie des Staates und des Rechts
der Akademie der Wissenschaften der DDR

Das Oberste Gericht (Supreme Court) der USA hat am 23. Juni 1983 eine Entscheidung getroffen, die nach Pressestimmen in den USA eine „Neugestaltung der Befugnisse des Kongresses und des Präsidenten“ bedeutet und eine „neue Ära in den Beziehungen zwischen dem Weißen Haus (dem Sitz des Präsidenten — D. Verf.) und dem Kapitol (dem Sitz des Parlaments — D. Verf.)“¹ einleitet. Das Gericht hat einen alltäglichen Rechtsstreit zum Anlaß einer mit 7 zu 2 Richterstimmen getroffenen Grundsatzentscheidung genommen, die in der Tat von weitreichender politischer und verfassungsrechtlicher Bedeutung ist. Vorausgegangen war folgendes:

Ein in den USA wohnender Ausländer mit britischem Paß, dessen befristetes Aufenthaltsvisum abgelaufen war, sollte durch die Einwanderungsbehörde ausgewiesen werden, da sein Antrag auf Zuerkennung der Staatsbürgerschaft der USA abgelehnt worden war. Auf seinen Einspruch hin gewährte ihm das Justizministerium eine ständige Aufenthaltserlaubnis für die USA. Gegen diese Entscheidung legte der Kongreß sein Veto ein.

Nach dem Einwanderungs- und Staatsbürgerschaftsgesetz der USA (Immigration and Nationality Act) ist jedes der beiden Häuser des Kongresses (das Repräsentantenhaus und der Senat) befugt, gegen Entscheidungen von Bundesbehörden, die die Ausführung dieses Gesetzes betreffen, ein Veto einzulegen. Dieses Vetorecht des Kongresses (congressional veto oder legislative veto) bezieht sich nicht automatisch auf jedes vom Kongreß verabschiedete Gesetz, sondern muß, um angewandt werden zu können, ausdrücklich im Gesetz festgelegt worden sein.

Das Oberste Gericht der USA hat nun in seiner Entscheidung vom 23. Juni 1983 nicht nur die Ausübung des Vetorechts nach dem Einwanderungs- und Staatsbürgerschaftsgesetz für nicht statthaft erklärt, sondern generell das Vetorecht des Kongresses als verfassungswidrig bezeichnet.^{1,2}

Machtbefugnisse des Präsidenten und des Kongresses im Widerstreit

Der Vorsitzende des Obersten Gerichts der USA, Warren Burger, begründete die Entscheidung damit, daß die in Art. 1 und 2 der USA-Verfassung von 1787 festgelegte Gewaltenteilung zwischen Parlament und Exekutive durch das congressional veto einseitig zugunsten des Kongresses verschoben worden sei und daß die „sorgfältig ausgearbeiteten Beschränkungen der Befugnisse jedes Zweiges“ der Staatsgewalt einzuhalten bzw. wiederherzustellen seien.³ In Wirklichkeit ist die politische und Verfassungsgeschichte der USA aber nicht durch eine Erweiterung der Befugnisse des Kongresses, sondern im Gegenteil durch einen Ausbau der Macht des Präsidenten als des Chefs der Exekutive gekennzeichnet.⁴ Dies wird im übrigen auch in bürgerlichen Kommentaren zur Verfassungsgeschichte der USA nicht verhehlt.⁵

So ist die Herausbildung und Anwendung des congressional veto gerade einer der Versuche des Kongresses, im Rahmen der Arbeitsteilung bei der Ausübung der Klassenherrschaft des Monopolkapitals der ständigen Ausdehnung der Machtbefugnisse des Präsidenten und der ihm nachgeordneten Exekutivorgane ein gewisses, bescheidenes Gegengewicht gegenüberzustellen. Einer der beiden Richter, die sich für die Beibehaltung des congressional veto als einer notwendigen Verfassungsmäßigen Institution aussprachen, Byron

White, begründet seine Position mit den Worten: „Das congressional veto ... ist eine erforderliche Kontrollmaßnahme gegenüber der sich unvermeidlich ausdehnenden Macht der Behörden.“⁶

White wies auch die Begründung zurück, mit der sieben Richter des Obersten Gerichts das congressional veto als verfassungswidrig bezeichnet hatten. Sie hatten erklärt, das congressional veto widerspreche der in der USA-Verfassung festgelegten Begrenzung der Rechte des Parlaments, die zwar dem Präsidenten ein Vetorecht gegenüber den vom Kongreß verabschiedeten Gesetzen, nicht aber dem Kongreß ein Vetorecht gegenüber Akten der Exekutivorgane einräume.

Nach Art. 1 Abschn. 7 Abs. 2 der USA-Verfassung hat der Präsident das Recht, im Rahmen des Verfassungsgrundsatzes der gegenseitigen Kontrolle und des Gleichgewichts der Staatsorgane (checks and balances) das Inkrafttreten eines Gesetzes durch ein Veto zu blockieren. Dies geschieht im Regelfall dadurch, daß der Präsident eine vom Repräsentantenhaus und vom Senat angenommene Gesetzesvorlage — die, ehe sie Gesetzeskraft erlangt, ihm vorgelegt werden muß — nicht billigt, sondern sie innerhalb von 10 Tagen mit seinen Einwendungen an das einbringende Haus des Kongresses zurückgibt. Dieses suspensive Veto des Präsidenten kann nur mit einer Zweidrittelmehrheit in beiden Häusern des Kongresses überwunden werden. Veragt sich der Kongreß innerhalb der 10-Tage-Frist, dann kann der Präsident das Inkrafttreten eines bereits vom Kongreß verabschiedeten Gesetzes auch dadurch blockieren, daß er die Gesetzesvorlage nicht unterschreibt (pochet veto).

Das Vetorecht hat mit bewirkt, daß der USA-Präsident „einen maßgeblichen Anteil an der Ausübung der Gesetzgebungshoheit nimmt.“⁷ Von 1789 bis 1944 haben Präsidenten gegen insgesamt 1 583 Gesetze ihr Veto eingelegt. Nur in 66 Fällen konnte der Kongreß die Zweidrittelmehrheit zur Überwindung des Vetos aufbringen.^{8,9}

Angesichts dieser Situation sei das congressional veto — wie Richter White in der Begründung seiner abweichenden Meinung zum Urteil des Obersten Gerichts hervorhob — im Grunde nur eine Maßnahme des Kongresses, um der Ausdehnung der Macht der Exekutive zu begegnen; denn die „heutige Regierung ist so umfangreich und mächtig, weit über die Vorstellungen der Verfassungsväter hinaus, daß es eines Gegengewichts wie des congressional veto bedarf.“^β

Das congressional veto bildete sich erst vor etwas mehr als fünf Jahrzehnten im Zusammenhang mit dem tiefen Einschnitt heraus, den die Weltwirtschaftskrise von 1929 bis 1933 in die ökonomische und die staatliche Entwicklung der USA verursacht hatte. Die Tiefe und das Ausmaß dieser Krise und die damit verbundene rasche Verschärfung der sozialen Widersprüche zwang die herrschenden Kreise der USA seinerzeit, von der Konzeption der Nichteinmischung des Staates in den Wirtschaftsprozess abzugehen und mittels der staatsmonopolistischen Regulierung in Wirtschaftsabläufe und in den sozialen Bereich einzugreifen. Dies war zwangsläufig mit einer bis dahin nicht gekannten Erweiterung der Befugnisse der staatlichen Exekutivorgane verbunden. Deshalb sah sich der Kongreß — als jene Institution des politischen Systems der USA, in der die Klasseninteressen der herrschenden Monopolbourgeoisie in Gesetze umgesetzt werden und zugleich eine bestimmte, eingeschränkte Kontrolle der Regierung ermög-

1 Time (New York) vom 4. Juli 1983, S. 32 f.

2 Vgl. The Congressional Digest (Washington D. C.) 1983, Nr. 12, S. 291.

3 Vgl. U. S. News & World Report (Washington D. C.) vom 4. Juli 1983, S. 14.

4 Vgl. Staatsrecht bürgerlicher Staaten, Lehrbuch, Berlin 1980, S. 206 ff.; Autorenkollektiv, Das politische System der USA - Geschichte und Gegenwart, 2. Aufl., Berlin 1982, S. 143 ff.

5 Vgl. beispielsweise E. S. Griffith, The American System of Government, London 1976, S. 61 ff.

6 Time vom 4. Juli 1983, S. 33.

7 So E. Fraenkel, Das amerikanische Regierungssystem, 4. Aufl., Opladen 1981, S. 252.

8 Vgl. E. Fraenkel, a. a. O., S. 321.

9 Time vom 4. Juli 1983, S. 33.