

70 Jahre Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland:

„Aber für das Militärische in der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik zeigt es doch immer noch klare, und im internationalen Vergleich sehr restriktive Grenzen auf.“

Interview mit Dr. Daniel-Erasmus Khan, Professor für Öffentliches Recht, Europarecht und Völkerrecht an der Universität der Bundeswehr München

Kompass: *Mit Blick auf die unterschiedlichen Verfassungen in den Demokratien auf dieser Welt – was sticht ins Auge, wenn wir uns das nun siebenzigjährige Grundgesetz ansehen? Was zeichnet es gegenüber anderen vergleichbaren Verfassungen aus?*

Prof. Dr. Khan: Zunächst einmal gilt es festzuhalten, dass sich unser Grundgesetz fest einfügt in die Tradition westlich-liberaler Verfassungsstaatlichkeit, so wie sie vor mehr als 200 Jahren in Westeuropa und Amerika theoretisch begründet und sodann auch erstmals praktisch verwirklicht worden ist: Volkssouveränität, Gewaltenteilung, Grundrechtsbindung, das sind die unverbrüchlichen Fundamente, auf denen auch die Verfassungsordnung des 1949 unter dem Besatzungsregime der Westmächte neu konstituierten deutschen Staates ruht. Unsere freiheitlich-demokratische Grundordnung verdanken wir also nicht nur den (deutschen) Müttern und Vätern des Grundgesetzes, sondern eben auch dem geistigen und verfassungshistorischen Erbe unserer westlichen Nachbarn. Dafür können und sollten wir dankbar sein – auch nach 70 Jahren.

Aber in der Tat, die Erfahrung mit einem nach innen und außen in höchstem Maße verbrecherischen, „pseudolegalen“ Regime, hat auch sehr markante eigenständige Spuren im Grundgesetz hinterlassen: So bekennt sich das Grundgesetz im Verhältnis

zur Außenwelt nunmehr – in radikaler Abkehr von der Vergangenheit – zum Modell einer, auch im internationalen Vergleich, ganz ungewöhnlich „offenen“ Staatlichkeit: Mit dem Bekenntnis zum Völkerrecht als einem Maßstab von Recht und Gerechtigkeit, der wenn nötig und geboten auch über dem nationalen Recht steht (Art. 25), reagiert unsere Verfassung auf das eklatante Versagen der deutschen Rechtsordnung im Angesicht von Holocaust und anderer schwerster Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Gleiches gilt auch für das Bekenntnis zur Solidarität über das Staatsvolk hinaus: „Die Würde des Menschen ist unantastbar“ – und zwar eines jeden Menschen, so beginnt der Verfassungstext – und er findet seine konsequente Fortsetzung im Individualgrundrecht auf Asyl (Art. 16).

Deutschland aus selbstherrlicher Isolation und Binnenorientierung hinausführend, verpflichtet das Grundgesetz die deutsche Staatsgewalt zudem in ganz ungewöhnlich deutlicher Weise zur aktiven Mitwirkung bei der Bewältigung internationaler Probleme (Präambel, Art. 23 und Art. 24). Gerade das Bekenntnis zu einem Vereinten Europa ist bindender Verfassungsauftrag – und nicht etwa nur eine unter mehreren Optionen für die deutsche Außenpolitik. Deutschlands Gegenwart und Zukunft ist nur im engen Zusammenwirken mit den anderen Staaten Europas denkbar: So will es das Grundgesetz. Auch der Einsatz

von Mensch und Material zur Kriegführung unterliegt hierzulande von Verfassung wegen strengen Grenzen – auch dies im Verfassungsvergleich durchaus ein Alleinstellungsmerkmal des Grundgesetzes. „Von deutschem Boden soll nie wieder Krieg ausgehen.“ Dieser Willy Brandt zugeschriebene Satz, er schmückt nicht nur manche Sonntagsrede. Das prominent im Grundgesetz verankerte Bekenntnis wider den Angriffskrieg (Art. 26 Abs. 1), es stellt vielmehr in der Tat eine Klammer dar, die Politik und Gesellschaft in Deutschland nach wie vor im Innersten zusammenhält: Das Friedensgebot, es gehört bis heute zum Identitätskern unserer Verfassungsordnung – und das ist gut so. Pazifistisch ist unser Grundgesetz zwar spätestens seit Einführung der Wehrverfassung (1956) nicht mehr. Aber für das Militärische in der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik zeigt es doch immer noch klare, und im internationalen Vergleich sehr restriktive Grenzen auf. Dies gilt nicht nur für den Einsatz der Bundeswehr im Ausland. Auch dem Export von „zur Kriegführung bestimmter Waffen“ begegnet unsere Verfassung mit großem Misstrauen. Die einschlägige Regelung (Art. 26 Abs. 2) ist gewissermaßen die kleine Zwillingsschwester des Verbots des Angriffskriegs: „Kein Krieg mit deutschen Waffen“, so könnte man etwas pointiert formulieren. Dass verfassungsrechtlicher Anspruch und wirtschafts- und sicherheitspolitische Wirklichkeit

gerade an dieser identitätsprägenden Stelle unserer Verfassungsordnung immer wieder auseinanderfallen, ist bedauerlich. Eine wertgebundene und kooperationsbereite Außenpolitik, das ist es, was das Grundgesetz im Kern vom politischen Berlin fordert: Dies ist eine im internationalen Vergleich hohe Messlatte – auf die wir zu Recht stolz sein können.

Was das Grundgesetz von 1949 gegenüber anderen vergleichbaren Verfassungen weiter auszeichnet, ist die besonders ausgeprägte „Wehrhaftigkeit“ gegenüber seinen Feinden – auch und gerade nach Innen. Es sollte eben nicht nur ein im Ernstfall fragiles Organisationsstatut samt Grundrechtsannex geschaffen werden. Die Endphase der Weimaer Republik und nationalsozialistische Machtergreifung boten insoweit ein warnendes Beispiel. Vielmehr ging es um die Errichtung einer echten Wertordnung, die es mit (fast) allen Mitteln zu verteidigen gelte. Die verfassungspolitischen Grundentscheidungen (Art. 1: Menschenwürde – Art. 20: Strukturprinzipien Republik, Demokratie, Bundesstaat, Rechtsstaat und Sozialstaat) stehen so unter einer „Ewigkeitsgarantie“ (Art. 79 Abs. 3), ebenso wie auch der Kern der Grundrechte („Wesentlichkeitsgarantie“). Eine starke, unabhängige Verfassungsgerichtsbarkeit – auch dies ein Verfassungselement mit Vorbildcharakter für andere Verfassungsordnungen – ist hierfür ein zentraler Garant.

Natürlich schützt auch das Grundgesetz nicht vor revolutionären Umwälzungen. Indes, solange dieses unser Grundgesetz gilt, stehen dessen fundamentale Werte und Grundsätze nicht

zur Disposition – weder einer demokratisch gewählten Regierung noch einer überwältigenden Mehrheit in Parlament und/oder Volk. Wehret den Anfängen – und gebt den Feinden der Demokratie keine Chance: Auch 70 Jahre später ist dieses Credo unseres Grundgesetzes aktuell – vielleicht mehr denn je.

Kompass: Mit der Herstellung der staatlichen Einheit Deutschlands war die Chance gegeben, über die im Zuge dieses Prozesses vorgenommene Verfassungsänderung gleichsam „das Volk“ abstimmen zu lassen. Warum wurde Ihrer Meinung nach diese Chance nicht genutzt und wie bewerten Sie dies heute, rückblickend auf die letzten Jahre?

Prof. Dr. Khan: In der Tat bestanden 1989/90 verfassungsrechtlich zwei Optionen für die Wiederherstellung der deutschen Einheit: Einerseits der Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland (Art. 23) und andererseits die Ablösung des ursprünglich in der Tat nur als verfassungsrechtliches Provisorium gedachten Grundgesetzes durch eine neue gesamtdeutsche Verfassung, welche „von dem deutschen Volke in freier Entscheidung“ zu beschließen gewesen wäre – so der damalige Art. 146. Für beide Optionen gab es gute Pro- und Contra-Argumente – sie sind damals ausführlich diskutiert worden. Mit der Beitrittslösung (ohne Volksabstimmung) ist meiner Meinung nach aber die richtige Entscheidung getroffen worden: Nun ist es aus heutiger Sicht natürlich letztlich Spekulation, wie lange in der damaligen weltpolitischen Situation das Zeitfenster der historischen Chance der Wiedervereinigung noch geöffnet gewesen wäre.

>>



»

Fakt ist aber, dass die Ausarbeitung einer ganz neuen gesamtdeutschen Verfassung ein langwieriger und hinsichtlich seiner Erfolgsaussichten auch alles andere als sicherer Prozess gewesen wäre. Gleiches gilt übrigens auch für das positive Votum einer Volksabstimmung. Im Übrigen darf bezweifelt werden, dass unter dem Druck der ungeheuren Dynamik des West- und Wiedervereinigungskurses der DDR in jenen Tagen, Wochen und wenigen Monaten eine dem Grundgesetz qualitativ auch nur annähernd vergleichbare Verfassung hätte erarbeitet werden können. Und schließlich ist es ja alles andere als sicher, dass sich die legitimen Interessen der deutlich kleineren Teilgruppe der Deutschen im Osten des Landes in Verfassungskonvent und Volksabstimmung besser durchgesetzt hätten, als dies im Einigungsvertrag der Fall gewesen ist. Bei dessen Aushandlung standen sich die Repräsentanten aus Ost und West wenigstens – zumindest formal – als gleichwertige Partner gegenüber. Auch mit einem Abstand von 30 Jahren kann ich nicht erkennen, inwieweit eine andere Verfassung das zugegebenermaßen immer noch defizitäre Zusammenwachsen von Ost und West hätte entscheidend verbessern bzw. beschleunigen können. Dass die Landschaften in den gar nicht mehr so neuen Bundesländern bedauerlicherweise immer noch nicht überall blühen, kann man wohl kaum dem Grundgesetz anlasten – und tut dies wohl auch niemand ernsthaft.

Kompass: „Der Bund stellt Streitkräfte zur Verteidigung auf.“ So regelt es das Grundgesetz. Was darf nun Ihrer Auffassung nach alles unter Verteidigung verstanden werden? Ausschließlich die bündnisbezogene Landesverteidigung, oder wird Deutschland auch in Mali, in Afghanistan oder gar im Irak verteidigt?

Prof. Dr. Khan: Nach der Konzeption des Grundgesetzes (Art. 87a) stellt der „Verteidigungsauftrag“ in der Tat den Kern des Einsatzspektrums der Bundeswehr dar. Neben der individuellen Selbstverteidigung – also dem Fall eines (unmittelbar bevorstehenden)



© Christina Lux

Der Einsatz der Bundeswehr im Camp Castor in Mali ist im Rahmen eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit gerechtfertigt.

Angriffs auf das Bundesgebiet selbst – fällt hierunter auch die sogenannte kollektive Selbstverteidigung, also der militärische Beistand für einen völkerrechtswidrig angegriffenen anderen Staat. Eine geographische Beschränkung existiert insoweit nicht, weder auf das NATO-Gebiet noch etwa auf dasjenige der EU oder anderer befreundeter Staaten: Wenn von dort eine Angriffshandlung erfolgt oder droht, dann kann die Verteidigung eben grundsätzlich auch „am Hindukusch“ erfolgen. Entscheidend ist allein, ob der Militäreinsatz wirklich Verteidigungszwecken dient. Nicht erlaubt sind danach etwa Einsätze mit dem Ziel eines Regimewechsels (z. B. Irak, Libyen oder – gegenwärtig von einer gewissen Aktualität – Venezuela) oder solche, die der Durchsetzung und Sicherung ökonomischer, politischer oder geostrategischer Interessen dienen.

Auslandseinsätze der Bundeswehr, wie derzeit etwa in Mali, stellen hingegen keinen „Verteidigungsfall“ in diesem Sinn dar. Verfassungsrechtlich sind

sie aber als Einsätze im Rahmen eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit gerechtfertigt (Art. 24 Abs. 2), jedenfalls soweit sie im Rahmen und nach den Regeln eben dieses Systems – insbesondere also der UNO oder gegebenenfalls auch der OSZE – erfolgen. Auch NATO-Einsätze außerhalb eines Verteidigungsszenarios werden seit dem Jugoslawienkrieg dieser Kategorie zugerechnet, was zu Recht vielfach als verfassungsrechtlicher „Sündenfall“ gebrandmarkt wird. Die Tatsache, dass das Verteidigungsbündnis NATO in einer bestimmten historischen Situation glaubte, sich mangels Verteidigungsaufgaben anderen Zwecken widmen zu müssen, sollte keine Rechtfertigung für eine Überdehnung der eben ganz bewusst (engen) verfassungsrechtlichen Erlaubnistatbestände für militärische Auslandseinsätze sein – auch nicht für das Bundesverfassungsgericht. Wer anderes will, muss das Grundgesetz ändern – und sich dafür dann eben auch einer ganz sicher kontroversen politischen Diskussion stellen.

Die Fragen stellt Josef König.