

Eine kritische Auseinandersetzung mit den „Notstandsgesetzen“

Das *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland* enthielt in seiner ursprünglichen Form keine Bestimmungen über Maßnahmen, die in Krisensituationen getroffen werden könnten. Das lag daran, dass derartige Notverordnungen immer Möglichkeiten boten, die demokratische Grundordnung eines Staates zu zerstören. Als Beispiel kann ich die Verfassung der Weimarer Republik anführen, insbesondere den berühmt-berüchtigten Artikel 48. Nach dem Reichstagbrand am 28. Februar 1933 wurden die Aufgaben des Reichspräsidenten auf die Reichsregierung, bestehend aus Nationalsozialisten, übertragen und zahlreiche in der Verfassung verankerte Grundrechte wurden beschnitten. Es folgte die grauenvollste Schreckensherrschaft in der Geschichte der Deutschen, ein unfassbar grausamer und systematischer Genozid und auch der Zweite Weltkrieg.

Nun können wir dennoch einige Artikel im Grundgesetz finden, die für Krisensituationen niedergeschrieben wurden. Diese wurden am 30. Mai 1968 erlassen und alle Änderungen, Hinzufügungen und Aufhebungen lassen sich einsehen; jedoch lautet die korrekte Bezeichnung für die Abänderungen *Siebzehntes Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes*.

Die *Große Koalition* von 1966 – 1969 setzte diese Notstandsverordnung durch. Zahlreiche Studenten und engagierte Gewerkschaftler gingen in diversen Protesten und Demonstrationen gegen diese Gesetze auf die Straße; das berühmteste Beispiel ist wohl der Sternmarsch nach Bonn. Da im Bundestag kaum eine Opposition vorhanden war und viele Kritiker sich durch keine Partei richtig vertreten fühlten, bildete sich unter anderem die Studentengruppierung APO (Außerparlamentarische Opposition). Doch es kam, wie es kommen musste. Unter Kiesinger hatte die Koalition, bestehend aus den Unionsparteien und den Sozialdemokraten, die notwendige Zweidrittelmehrheit, um die „Notstandsgesetze“ tatsächlich durchzusetzen.

Die Frage die sich nun stellt ist: Warum derartige Gesetze? Und warum wollte man sie um jeden Preis - trotz massiver Ablehnung innerhalb der Bevölkerung - durchsetzen? Ich zitiere einen Teil des Artikels 3 des *Alliierten Vorbehaltsrechts*:

„Die Besatzungsbehörden behalten sich jedoch das Recht vor, auf Anweisung ihrer Regierungen die Ausübungen der vollen Regierungsgewalt ganz oder teilweise wieder aufzunehmen, wenn sie der Ansicht sind, dass dies aus Sicherheitsgründen oder zur Aufrechterhaltung der demokratischen Regierungsform in Deutschland (...) unumgänglich ist.“

Selbst nach dem zweiten Deutschlandvertrag vom 5. Mai 1955, der den Deutschen beinahe vollständige Souveränität zusicherte, existierten Vorbehaltsrechte zum Schutz der in Deutschland stationierten Truppen der westlichen Siegermächte, da im Grundgesetz schlichtweg keine Notstandsregelungen zu finden waren. Um die vollständige Souveränität zu erreichen, wurden schließlich die hier behandelten Notstandsgesetze ins Grundgesetz hinzugefügt.

Aufgrund der Vielzahl an Änderungen werde ich nur auf die wichtigsten eingehen. Unter anderem werde ich meinen Unmut über einige gewisse Formulierungen äußern und die große Schlussfrage aus meinem Blickwinkel beantworten – handelt es sich bei den „Notstandsgesetzen“ um Ermächtigungsgesetze; beziehungsweise bedrohen diese unsere freiheitliche demokratische Grundordnung?

Teil 1: Beschneidung von Grundrechten

Beginnen wir doch bei der Abänderung des Artikels 10 Absatz 2. Hierbei handelt es sich um eine Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses, sofern eine Person in Verdacht steht eine der folgenden Straftaten verübt zu haben (ich zitiere wörtlich eine Aufzählung aus dem Buch „Das Grundgesetz – Kommentar für die politische Bildung“ von Dieter Hesselberger):

- Friedens- oder Hochverrat (§§ 80 bis 83 StGB)
- Gefährdung des demokratischen Rechtsstaats (§§ 84 ff. StGB)
- Landesverrat oder Gefährdung der öffentlichen Sicherheit (§§ 94 bis 96, 97 a bis 100 a StGB)
- Straftaten gegen die Landesverteidigung (§§ 109 e bis 109 g StGB)
- Beteiligung an einer terroristischen Vereinigung (§ 129 a)

Derartige Vergehen sind nun wirklich keine Kavaliersdelikte und ein Großteil der Bevölkerung wird mir wohl zustimmen wenn ich sage, dass es akzeptabel ist einige zwielichtige Individuen auszuspähen, wenn man damit Terroranschläge vereiteln und Menschenleben retten kann. Und dennoch muss sich jeder selbst fragen, ob er wirklich bereit ist, im Namen der Sicherheit auf seine Grundrechte zu verzichten.

Da derartige Beschränkungen nur aufgrund eines Gesetzes angeordnet werden dürfen, wurde 1968 das *Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses* (auch G 10 - Gesetz genannt) erlassen. Im Volksmunde wird es auch *Abhörsgesetz* genannt und sein Zweck wird öffentlich bereits stark diskutiert. Auf Grund dessen möchte ich nicht näher auf diese Regelung eingehen und mich auf einige weniger bekannte Artikel beschränken.

Fahren wir mit Artikel 11 Absatz 2 fort. Dieser erlaubt es, auf Grundlage eines Gesetzes die Freizügigkeit deutscher Bürger einzuschränken. Es sind einige Sachverhalte aufgezählt, welche eine Beschneidung dieses Grundrechts legitimieren würden. Die meisten davon klingen selbst für einen Laien wie mich einleuchtend. Jedoch treffen wir gleich das erste Mal auf eine Formulierung, die mein Misstrauen erregt.

„Dieses Recht darf nur(...) eingeschränkt werden,(...) zur Bekämpfung von Seuchengefahr, Naturkatastrophen oder besonders schweren Unglücksfällen.“

– Artikel 11 Abs. 2 GG

Ich verstehe die Notwendigkeit durch die Beschränkung der Freizügigkeit Epidemien zu verhindern oder notwendige Evakuierungen nach einer Katastrophe durchzuführen. Was ich nicht verstehe ist, was ein „*besonders schwerer Unglücksfall*“ sein soll. Bitte behalten Sie den Begriff im Hinterkopf, da ich später näher darauf eingehen werde.

Teil 2: Beschluss in Karlsruhe am 17. August 2012

Ich höre jetzt auf, alle Abänderungen des Grundgesetzes chronologisch aufzuzählen und berichte stattdessen zunächst einmal von einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 2012. Dieses gestattet der Bundeswehr den Einsatz „*militärischer Kampfmittel*“ im Inland. Nun ist zu erwähnen, dass bereits das Grundgesetz den Einsatz

der Streitkräfte im Innern erlaubt. Artikel 87 a spricht vom „*Schutz ziviler Objekte*“ und von der „*Unterstützung polizeilicher Maßnahmen*“. Nun wurde der Artikel aber im Rahmen der eingefügten Notstandsverfassung abgeändert. So kommt es, dass Absatz 4 ergänzt, dass die Bundeswehr auch zur „*Bekämpfung organisierter und militärisch bewaffneter Aufständischer*“ eingesetzt werden kann. Worin liegt nun die Neuerung? Bei den „*militärischen Kampfmitteln*“, nicht beim Inlandseinsatz an sich. Es gibt einen Unterschied, ob nun Schlagstöcke oder G36 Gewehre gegen Aufständische eingesetzt werden dürfen, meinen Sie nicht?

Und dennoch ist das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zumindest teilweise beruhigend. Es ist eindeutig formuliert, dass dieser Einsatz „*militärischer Kampfmittel*“ nicht aufgrund von Gefahren erlaubt ist, die „*aus oder von einer demonstrierenden Menschenmenge drohen*“ und ein Bundeswehreininsatz gegen Aufständische sei nach wie vor nur als „*letztes Mittel*“ zulässig. Außerdem dürften sie nur bei „*Ausnahmesituationen katastrophischen Ausmaßes*“ angewendet werden. Der SPD-Innenexperte Michael Hartmann kritisierte bereits damals, dass „*Ausnahmesituationen katastrophischen Ausmaßes*“ nirgendwo näher definiert und auch keine Beispiele dafür genannt wurden. Diese Ansicht vertrete ich auch und bin recht ratlos, wie ich das deuten soll. Handelt es sich hierbei um eine Art Schlupfloch für staatliche Willkür oder ist diese Formulierung lediglich ein weiterer Ausdruck der Allergie von Politikern und Juristen gegen Konkretisierungen?

Teil 3: Ein konkretes Beispiel

Wir erinnern uns alle noch mit Schrecken an das Elbehochwasser im Jahre 2013. Ab dem 3. Juni 2013 waren über 19.000 Bundeswehrsoldaten und Reservisten im Hilfeinsatz. Nun ist es nicht meine Absicht, diese Leistung herabzuwürdigen oder die Entscheidungsträger zu kritisieren. Im Gegenteil, diese Einsätze waren lobenswert und halfen, sowohl Personen- als auch Sachschäden möglichst gering zu halten. Und doch stellt sich mir die Frage, was diese Aktivitäten der Streitkräfte im Inland legitimierte. Der Thematik entsprechend lässt sich die Antwort auf meine Frage im Grundgesetz finden.

Laut Artikel 35 Absatz 2 können Landesregierungen „*bei einer Naturkatastrophe oder bei einem besonders schweren Unglücksfall*“ unter anderem die Streitkräfte anfordern. Laut Absatz 3 kann die Bundesregierung, wenn „*das Gebiet mehr als eines Landes*“ gefährdet wird, von sich aus „*Streitkräfte zur Unterstützung der Polizeikräfte einsetzen*“.

Hier lässt sich dieselbe Formulierung wie auch in Artikel 11 finden. Ein „*besonders schwerer Unglücksfall*“ macht einen Bundeswehreininsatz im Inland möglich. Was ist hierunter zu verstehen? Als die Notstandsgesetze verabschiedet wurden, konnte man die heutigen Probleme selbstverständlich nicht voraussagen. Wenn wir heute an einen schweren Unglücksfall denken, denken wir unwillkürlich an einen Terroranschlag. Die gab es allerdings schon immer, der einzige Unterschied zwischen früheren und aktuellen Anschlägen: Früher waren sie politisch motiviert und wurden von Linksradikalen ausgeübt, heute ist religiöser Fanatismus der Auslöser. So oder so sterben Menschen und mir stimmen wohl alle zu, wenn ich das als Unglücksfall betitele. Doch wäre ein terroristischer Angriff auch juristisch gesehen eine Legitimation zum Inlandseinsatz der Bundeswehr?

In der Tat ergaben meine Recherchen, wenn auch unbefriedigende, Resultate. Am Ende der Bundespressekonferenz am 1. August 2016 wurde der stellvertretende Sprecher des

Verteidigungsministeriums, Herr Nannt, gefragt ob er eine „terroristische Großlage“ definieren könne, da diese laut ihm einen Bundeswehreinsatz möglich mache. Er weigerte sich und versprach, es würde eine Antwort nachgereicht werden. Ich rezitiere:

„Ob ein Terrorangriff eine *katastrophische Dimension* hat und somit einen besonders schweren Unglücksfall im Sinne des Artikel 35 Abs. 2 Satz 2 oder Abs. 3 GG darstellt, kann nur anhand der konkreten Umstände im jeweiligen Einzelfall bewertet werden.“

Erneut werden keine konkreten Inhalte geliefert, keine beispielhaften Szenarien genannt, die eine Vorstellung von einem Unglücksfall liefern.

Teil 4: Fazit

Abschließend möchte ich zum Ausdruck bringen, ob ich unsere demokratische Rechtsstaatlichkeit durch die Notstandsgesetze von 1968 gefährdet sehe. Die Tatsache, dass es möglich ist derartige Gesetze auszunutzen, um eine autoritäre Regierung aufzubauen, ist unbestreitbar. Es finden sich sowohl historische (Drittes Reich) als auch aktuelle Beispiele (Türkei), die das bestätigen. Zudem empfinde ich einige Formulierungen, die sich in unserem Grundgesetz finden lassen, als recht schwammig. Doch ist das ausreichend, um meine These zu begründen?

Für einen Inlandseinsatz der Bundeswehr muss zunächst einmal entweder der Verteidigungsfall (Artikel 115 a GG) oder aber der Spannungsfall (Artikel 80 a GG) erklärt werden, hierfür ist jedoch jeweils eine zwei Drittel Mehrheit des Bundestages von Nöten. Ein Einsatz der Streitkräfte muss auf Verlangen des Bundesrates oder des Bundestages sofort abgebrochen werden. Zudem darf nicht auf diese Weise gegen „Arbeitskämpfe“ vorgegangen werden (Artikel 9 Absatz 3) und auch Demonstranten sind laut Bundesverfassungsgericht sicher. Diese Hürden, bzw. Schranken können selbstverständlich gemeistert werden, doch zumindest sind sie existent.

Trotz allem, was hier aufgelistet steht, von schwammigen juristischen Formulierungen bis hin zu der Möglichkeit, Grundrechte zu beschneiden – bin ich überzeugt davon, dass die freiheitlich demokratische Grundordnung Deutschlands gesichert ist. Gesichert durch einen Artikel, der gemeinsam mit den Notstandsgesetzen mit ins Grundgesetz aufgenommen wurde. Die Rede ist von einem Ultima Ratio, dem Artikel 20. Als Besänftigung für kritische Seelen garantiert der vierte Punkt dieses Artikels allen Deutschen „das Recht zum Widerstand, wenn andere Abhilfe nicht möglich ist“. Auch hier fehlen sämtliche Konkretisierungen, außer dass immer jeweils das mildeste Mittel eingesetzt werden darf. Je nach Situation reicht dies vom Verteilen von Flugblättern bis hin zum Tyrannenmord. Dieser Artikel hat jedoch eine enorme symbolische Bedeutung für mich, mehr als nur eine Besänftigung und ein Gesetz, das wahrscheinlich ohnehin niemals Anwendung finden wird. Aus diesem Artikel spricht die Erkenntnis, dass kein von Menschenhand geschaffenes System, welches unser Zusammenleben regelt, vollkommen sein kann. Es ist das Eingeständnis, dass gesetzliche Hürden von den falschen Menschen überwunden werden können. Es ist die Zusicherung, dass die deutsche Bevölkerung sich gegen staatliche Willkür und Gewalt, sollte diese jemals auftreten, wehren kann und darf. Und es ist der Beweis, dass wir aus unserer Geschichte tatsächlich etwas gelernt haben könnten.