

Schriften zum Öffentlichen Recht

---

Band 459

**Die Entscheidung  
über Krieg und Frieden  
nach deutschem Verfassungsrecht**

**Eine verfassungshistorische  
und verfassungsdogmatische Untersuchung**

Von

**Bruno Rieder**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**BRUNO RIEDER**

**Die Entscheidung über Krieg und Frieden  
nach deutschem Verfassungsrecht**

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

**Band 459**

# Die Entscheidung über Krieg und Frieden nach deutschem Verfassungsrecht

Eine verfassungshistorische und verfassungsdogmatische Untersuchung

Von

Dr. Bruno Rieder



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Rieder, Bruno:**

Die Entscheidung über Krieg und Frieden  
nach deutschem Verfassungsrecht: e. verfassungs-  
histor. u. verfassungsdogmat. Unters. / von  
Bruno Rieder. — Berlin: Duncker und Humblot, 1984.

(Schriften zum öffentlichen Recht; Bd. 459)

ISBN 3-428-05507-1

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1984 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1984 bei Buchdruckerei A. Sayffaerth - E. L. Krohn, Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3-428-05507-1

Die vorliegende Untersuchung hat im Wintersemester 1982/83 der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Mannheim als Dissertation vorgelegen. Sie wurde im wesentlichen Ende 1982 fertiggestellt.

Meinem Lehrer und derzeitigen Rektor der Universität Mannheim, Herrn Prof. Dr. Gerd Roellecke, danke ich für die Betreuung der Dissertation, für zahlreiche, wertvolle Anregungen und für fruchtbare, kritische Diskussionen. Zu Dank verpflichtet bin ich auch dem Korreferenten, Herrn Richter am Bundesverfassungsgericht Prof. Dr. Helmut Steinberger, der mir vor allem in völkerrechtlichen Fragen hilfreich zur Seite stand. Bei Herrn Prof. Dr. Johannes Broermann bedanke ich mich für die Aufnahme der Arbeit in die Reihe „Schriften zum Öffentlichen Recht“.

Herxheim bei Landau i. d. Pf.

Im Oktober 1983

*Bruno Rieder*



# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	19
<i>Erster Teil</i>	
<b>Die Entscheidung über Krieg und Frieden im „Verfassungssystem“ des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation</b>	22
1. Abschnitt	
<i>Die politisch-historischen Bedingungen für Krieg und Frieden</i>	22
A. Krieg und Fehde im Mittelalter und die Herausbildung des neuzeitlich völkerrechtlichen Kriegsbegriffs .....	22
I. Krieg und Fehde als Rechtsverwirklichung in Form eines Selbsthilfeprozesses in der politisch-sozialen Ordnung des Mittelalters	22
II. Der Krieg als gewaltsame Austragung interstataler Streitigkeiten	25
1. Die Beseitigung des Fehdewesens als Voraussetzung des modernen Kriegsbegriffs .....	25
2. Die Überwindung des überterritorialen, konfessionellen Bürgerkrieges im 16. und 17. Jahrhundert .....	26
3. Der Krieg als Staatenduell .....	27
B. Der Friedensbegriff — Inhalt und Bedeutungswandel .....	30
I. Die Komplexität des Begriffs „Frieden“ im Mittelalter .....	30
II. Der Friede als Zustand staatlich garantierter Ruhe und Sicherheit	31
III. Der interstatale Friede als Bewahrung oder Wiederherstellung gewaltfreier Beziehungen unter Staaten .....	31
2. Abschnitt	
<i>Die Reichsverfassung</i>	32
A. Die Mitwirkung der Reichsstände bei der Entscheidung über das jus belli .....	33
I. Der Begriff des Reichskrieges .....	33

II. Das jus belli nach Reichsrecht und nach der Reichspraxis .....	34
1. Der Reichskrieg als „Defensivkrieg“ .....	34
2. Der Reichskrieg als „Offensivkrieg“ .....	35
III. Die Mitwirkung der Reichsstände als Folge der Verfassungsstruktur .....	38
B. Die Mitwirkung der Reichsstände bei der Entscheidung über das jus pacis .....	43
I. Der Abschluß von Friedensverträgen nach Reichsrecht bis zum Dreißigjährigen Krieg .....	43
II. Der Westfälische Frieden (1648) als Sieg der reichsständischen Libertät über den Kaiser .....	44
III. Die Reichspraxis von 1675 bis 1740 — der Abschluß von Friedensverträgen durch den Kaiser als Herausforderung an die Reichsstände .....	47
1. Der Friede von Nimwegen (1679) .....	47
2. Der Friede von Rijswijk (1697) .....	47
3. Der Friede von Rastatt (1714) .....	48
4. Die Wiener Friedenspräliminarien (1735) .....	49
IV. Das jus pacis im Reichsrecht und in der Reichspraxis bis zum Jahre 1806 .....	49
1. Die Wahlkapitulation Karls VII. (1742) als Reaktion auf die kaiserliche Friedensvertragspolitik .....	49
2. Der Friede von Lunéville (1801) .....	51
V. Die Mitwirkung der Reichsstände als Ausdruck der partikularistischen, föderativen Struktur der Reichsverfassung .....	51

### 3. Abschnitt

<i>Die Verfassung der deutschen Territorien</i> .....	54
A. Das Verhältnis zwischen dem Landesherrn und den Landständen ....	54
I. Die Entstehung der Landesherrschaften .....	55
II. Die Konsolidierung der Landstände im 13. und 14. Jahrhundert ..	57
III. Der dualistische Ständestaat des 15. und 16. Jahrhunderts .....	61
IV. Die Rückbildung des ständischen Elements und das Vordringen des Absolutismus .....	64
B. Das Recht der Reichsstände, Krieg zu führen und Frieden zu schließen	68
C. Die Mitwirkung der Landstände bei der Entscheidung über das jus belli .....	72

I. Die Ausbildung der ständischen Mitwirkung bis zur Mitte des 17. Jahrhunderts .....	72
1. Art und Ausmaß der Mitwirkung .....	72
2. Heerfolgepflicht und Steuerbewilligungsrecht als Grund der ständischen Mitwirkung .....	75
II. Das Zurückdrängen der ständischen Mitwirkung im Zeichen des Absolutismus .....	79
D. Die Mitwirkung der Landstände bei der Entscheidung über das jus pacis .....	83
4. Abschnitt	
<i>Ergebnis</i>	
	85
<i>Zweiter Teil</i>	
<b>Die Entscheidung über Krieg und Frieden im konstitutionellen Verfassungssystem</b>	
	89
1. Abschnitt	
<i>Die Entscheidung über Krieg und Frieden in ausländischen Staatstheorien und Verfassungen</i>	
	91
A. Moderne Staatstheoretiker .....	91
I. John Locke (1632 - 1704): Die Anfänge der Gewaltenteilung .....	91
II. Montesquieu (1689 - 1755): Gewaltenteilung als Ausdruck ständischer Machtbalance .....	95
III. Jean Jacques Rousseau (1712 - 1778): Unmittelbare Demokratie und die Allgemeinheit des Gesetzes .....	99
B. Ausländische Staatsverfassungen .....	103
I. England .....	103
II. Vereinigte Staaten von Amerika .....	106
III. Frankreich .....	110
1. Die Revolutionsverfassungen .....	110
2. Die Charte Constitutionnelle von 1814 .....	115
3. Exkurs: Die Entscheidung über Krieg und Frieden in der konstitutionellen Theorie Benjamin Constants (1767 - 1830) .....	116
C. Zwischenergebnis .....	117

## 2. Abschnitt

*Die Verfassung des Deutschen Bundes* 119

- A. Die Bundesverfassung: Der Deutsche Bund als Reich ohne Kaiser . . . . 119
- B. Die Entscheidung über Krieg und Frieden nach der Bundesverfassung 122
  - I. Das jus belli . . . . . 123
  - II. Das jus pacis . . . . . 125
  - III. Der Bundeskrieg gegen Dänemark 1848/1850 . . . . . 126

## 3. Abschnitt

*Die Verfassungen der deutschen Einzelstaaten zwischen 1815 und 1866* 127

- A. Aspekte des konstitutionellen Verfassungssystems . . . . . 127
  - I. Die Ausgangssituation der deutschen Einzelstaaten im Jahre 1815 127
  - II. Die „landständische Verfassung“ zwischen Fürstensouveränität und Volkssouveränität . . . . . 128
  - III. Das monarchische Prinzip als Garant der monarchischen Vorherrschaft . . . . . 132
  - IV. Die Befugnisse der Landstände . . . . . 133
  - V. Der Prozeß der Konstitutionalisierung der deutschen Einzelstaaten 136
- B. Die Entscheidung über Krieg und Frieden nach den Verfassungen der Einzelstaaten . . . . . 139
  - I. Überblick über die positivrechtlichen Regelungen in den Verfassungen . . . . . 139
  - II. Das jus belli et pacis als prinzipiell monarchisches Reservat . . . . 141
  - III. Das jus belli et pacis bei Fehlen positivrechtlicher Verfassungsnormen am Beispiel der württembergischen Verfassung . . . . . 143
  - IV. Die Staatspraxis der süddeutschen Staaten hinsichtlich des jus belli bei Ausbruch des deutsch-französischen Krieges . . . . . 145
- C. Die Entscheidung über Krieg und Frieden nach der preußischen revidierten Verfassung vom 31. Januar 1850 . . . . . 145
  - I. Das jus belli . . . . . 146
    - 1. Das jus belli und die konstitutionelle Ministerverantwortlichkeit . . . . . 146
    - 2. Das jus belli und das Steuerbewilligungs- und Budgetrecht des Landtages . . . . . 148

II. Das jus pacis als Unterfall des preußischen Staatsvertragsrechts	153
1. Grundlagen des konstitutionellen Staatsvertragsrechts nach den Verfassungen der deutschen Einzelstaaten	153
a) Die Anfänge des verfassungsrechtlichen Staatsvertragsrechts	153
b) Die Unterscheidung zwischen völkerrechtlicher und staatsrechtlicher Bedeutung von Staatsverträgen	155
c) Das Verhältnis zwischen Völkerrecht und Staatsrecht im Hinblick auf die Legitimation der zum Abschluß eines Staatsvertrages zuständigen Staatsorgane	157
d) Die Verlagerung monarchischer Kompetenzen auf die Volksvertretung	158
2. Die Stellung des Monarchen und der Volksvertretung im preußischen Staatsvertragsrecht (Art. 48 preußische revidierte Verfassung)	160
a) Die Beschränkung des monarchischen Abschlußrechts durch die Übernahme des „völkerrechtlichen Systems“	160
b) Der Umfang der Mitwirkung des Landtages beim Abschluß von Staatsverträgen	161
3. Das Friedensvertragsrecht des preußischen Monarchen in seiner konstitutionellen Beschränkung	164
a) Die Übernahme des „englischen Systems“ in das preußische Friedensvertragsrecht	164
b) Das Friedensvertragsrecht und das Budgetrecht des Landtages	170
c) Die preußische Staatspraxis	171
D. Die Entscheidung über Krieg und Frieden und das Prinzip der Gewaltenteilung	173
E. Die Entscheidung über Krieg und Frieden und der Gesetzesbegriff	177
I. Der „rechtsstaatliche“ Gesetzesbegriff als Ausfluß der rationalen Auffassung vom Rechtsstaat	177
II. Der „politische“ Gesetzesbegriff als Ausfluß des Kampfes zwischen dem Monarchen und der Volksvertretung	178
F. Die Entscheidung über Krieg und Frieden in der Verfassung des Deutschen Bundes und das landständische Steuerbewilligungsrecht	181
 4. Abschnitt  	
<i>Das Gesetz über die provisorische Zentralgewalt und die Paulskirchenverfassung von 1848/1849</i>	183
A. Das Gesetz über die Einführung einer provisorischen Zentralgewalt für Deutschland vom 28. Juni 1848	184
I. Die Errichtung einer beschränkten, povisorischen Reichszentralgewalt	184

II. Die Entscheidung über Krieg und Frieden nach dem Gesetz über die provisorische Zentralgewalt .....	186
III. Das jus pacis in seiner praktischen Bewährung im deutsch-dänischen Krieg 1848/49 .....	188
B. Die Paulskirchenverfassung: Konstitutionelle Monarchie auf der Grundlage der Volkssouveränität .....	190
I. Legalität und Legitimität der Paulskirchenversammlung für die Verfassungsgebung .....	190
II. Die Entscheidung über Krieg und Frieden nach der Paulskirchenverfassung .....	191
1. Die Auffassungen in den Vorberatungen und im Verfassungsausschuß .....	192
2. Die Diskussion in der Nationalversammlung .....	194
3. Die unterschiedliche Regelung in dem Gesetz über die vorläufige Zentralgewalt und in der Paulskirchenverfassung .....	196
4. Das Friedensvertragsrecht in seiner konstitutionellen Bindung .....	197

## 5. Abschnitt

### *Die Bismarcksche Reichsverfassung vom 16. April 1871*

199

A. Die Reichsverfassung und das Kaiserreich .....	199
I. Vom Norddeutschen Bund zum Deutschen Reich .....	199
II. Das Kaiserreich: eine konstitutionelle Monarchie auf der Grundlage einer neuen geschichtlichen, „nationalen“ Legitimation .....	202
B. Die Entscheidung über Krieg und Frieden .....	203
I. Das jus belli .....	204
1. Die Verbands- und Organkompetenz .....	204
a) Die Zuständigkeit des Reiches .....	204
b) Die Zustimmung des Bundesrates zur Kriegsentscheidung des Kaisers .....	205
c) Die völkerrechtliche Relevanz der Zustimmung des Bundesrates .....	207
d) Die Nichtbeteiligung des Reichstages bei der Kriegsentscheidung .....	210
2. Die Notentscheidungskompetenz des Kaisers bei der Kriegserklärung im Falle eines feindlichen Angriffs .....	212
3. Der Einfluß des Reichstages auf die Kriegsentscheidung aufgrund seines Steuerbewilligungs- und Budgetrechts und die Bedeutung des Reichskriegsschatzes .....	213
4. Die deutsche Kriegserklärung vom 1. August 1914 gegen Rußland im Lichte der Reichsverfassung .....	215

II. Das jus pacis ..... 218

1. Die Anwendung des Art. 11 Abs. 3 RV auf Friedensverträge .. 218
  - a) Die kontroversen Auffassungen in der Rechtslehre ..... 218
  - b) Die „politisch-pragmatische“ Handhabung der Staatspraxis 221
2. Art. 11 Abs. 3 RV als Ausdruck des konstitutionellen, föderativen Reichsstaatsrechts ..... 222
3. Die rechtliche Bedeutung der Mitwirkung des Bundesrates und des Reichstages beim Abschluß von Friedensverträgen ..... 227
  - a) Überblick über die verschiedenen Theorien in der Rechtslehre ..... 227
  - b) Die Zustimmung des Bundesrates zu dem Abschluß der Verträge in der Rechtslehre und in der Staatspraxis ..... 231
  - c) Die Genehmigung des Reichstages zur Gültigkeit der Verträge in der Rechtslehre und in der Staatspraxis ..... 232

6. Abschnitt  
*Ergebnis* ..... 234

*Dritter Teil*

**Die Entscheidung über Krieg und Frieden  
im parlamentarischen und im parlamentarisch-  
demokratischen Verfassungssystem** ..... 238

1. Abschnitt

*Die „Parlamentarisierung“ der Reichs-  
verfassung von 1871 und die Entscheidung  
über Krieg und Frieden* ..... 239

A. Vorgeschichte der Parlamentarisierung ..... 239

B. Die Änderung des Art. 11 RV als Teil der „Parlamentarisierung“ der Reichsverfassung im Zuge der deutschen Bemühungen um Waffenstillstand ..... 242

2. Abschnitt

*Die Weimarer Reichsverfassung  
vom 11. August 1919* ..... 248

A. Die Weimarer Reichsverfassung als Folge der Durchsetzung der liberal-demokratischen Idee ..... 248

B. Die Entscheidung über Krieg und Frieden nach dem Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt vom 10. Februar 1919 ..... 250

C. Der Versailler Vertrag und das deutsche Verfassungsrecht .....	252
I. Friedensvertrag und Verfassung .....	252
II. Das Verhältnis zwischen Versailler Vertrag und Weimarer Reichs- verfassung .....	255
D. Die Entscheidung über Krieg und Frieden nach der Weimarer Reichs- verfassung .....	266
I. Kriegserklärung und Friedensschluß als „Reichsgesetz“ .....	266
1. Das Reichsgesetz als völkerrechtlicher Akt? .....	267
2. Das Reichsgesetz als Verpflichtung des Reichspräsidenten zur Abgabe der völkerrechtlichen Erklärungen über Kriegserklä- rung und Friedensschluß .....	268
3. Das Reichsgesetz als formelles und/oder materielles Gesetz? .....	269
II. Der Gesetzesbegriff und die Entscheidung über Krieg und Frie- den in der parlamentarischen Demokratie .....	270
III. Die Kriegserklärung .....	274
IV. Der Friedensschluß .....	275
1. „Friedensschluß“ als Friedensvertrag und das Problem der Verfassungsänderung .....	275
2. Der Friedensschluß und die Diktaturgewalt des Reichspräsi- denten .....	280
3. Der Friedensschluß in der Staatspraxis .....	280
3. Abschnitt	
<i>Ergebnis</i>	
282	
Vierter Teil	
<b>Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949</b>	
285	
1. Abschnitt	
<i>Grundlagen und Entstehung des jus belli et pacis im Bonner Grundgesetz</i>	
287	
A. Die Wandlung des modernen Völkerrechts im Hinblick auf das jus ad bellum und sein Einfluß auf das Grundgesetz .....	287
B. Das anfängliche Fehlen einer Wehrverfassung im Grundgesetz .....	289
C. Die Entstehungsgeschichte der grundgesetzlichen Wehrverfassung ...	290

## 2. Abschnitt

*Der Verteidigungsfall als Konkretisierung  
des gewandelten jus belli und der Einsatz  
der Streitkräfte zur Verteidigung*

292

A. Die Entstehungsgeschichte des Art. 115 a GG .....	292
I. Die wehrrechtliche Regelungsfunktion des Art. 59 a GG .....	292
II. Die Neuorientierung des Verteidigungsfalles an der Notstandsverfassung .....	295
B. Das Regelungsgefüge des Art. 115 a GG .....	298
I. Die Feststellung und Verkündung des Verteidigungsfalles gem. Art. 115 a Abs. 1 bis 3 GG .....	298
1. Die Legaldefinition des Verteidigungsfalles .....	298
2. Das Feststellungsverfahren .....	300
3. Die Verkündung der Feststellung und die Prüfungskompetenz des Bundespräsidenten .....	305
4. Die Feststellung des Verteidigungsfalles als politische Entscheidung .....	307
II. Die Fiktion der Feststellung und Verkündung des Verteidigungsfalles gem. Art. 115 a Abs. 4 GG .....	309
1. Die Automationsklausel als Vorsorge für den Fall eines massiven Überraschungsangriffes .....	309
2. Die Bekanntgabe des für den Fiktionseintritt maßgeblichen Zeitpunkts durch den Bundespräsidenten .....	310
III. Die Abgabe der völkerrechtlichen Erklärungen gem. Art. 115 a Abs. 5 GG .....	311
1. Die Abgabe der völkerrechtlichen Erklärungen als Ersatz für die Kriegserklärung .....	311
2. Die Entscheidungskompetenz über die Abgabe der völkerrechtlichen Erklärungen innerhalb der Exekutive .....	312
3. Die völkerrechtliche Relevanz einer Verletzung innerstaatlicher Mitwirkungsvorschriften .....	315
IV. Verfassungsgerichtliche Nachprüfung der Entscheidungen und der Verfahren nach Art. 115 a GG .....	317
C. Das verfassungsrechtliche Erfordernis einer parlamentarischen Legitimation für die Exekutive zum Einsatz der Streitkräfte zur Verteidigung gegen eine staatsexterne Gewaltanwendung .....	318
I. Der Einfluß völkerrechtlicher Verträge auf die nationale Entscheidung über den militärischen Einsatz der Streitkräfte .....	319

1. Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland im Nordatlantischen Bündnis (NATO) .....	319
a) Der Vorrang des nationalen Verfassungsrechts bei der Durchführung des Vertrages .....	319
b) Der Vorrang des nationalen Verfassungsrechts auf der Ebene der militärischen Integration und Organisation ....	323
2. Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland in der Westeuropäischen Union (WEU) .....	324
II. Das Fehlen einer ausdrücklichen verfassungsrechtlichen Regelung	330
III. Die Feststellung und Verkündung des Verteidigungsfalles als Voraussetzung und Legitimation zum Einsatz der Streitkräfte zur Verteidigung .....	332
1. Die Feststellung und Verkündung des Verteidigungsfalles als zusammengehörige Bestandteile der parlamentarischen Legitimation .....	332
2. Die Rechtslage bis 1968: Art. 59 a GG als Schranke für den Einsatz der Streitkräfte zur Verteidigung .....	334
3. Die geltende Regelung: Art. 115 a GG als wehrrechtliche Schrankenvorschrift .....	334
a) Die Ansicht Ipsens: freie Verfügungskompetenz der Exekutive .....	335
b) Das verfassungsrechtliche Gebot einer parlamentarischen Legitimation .....	337
IV. Bündnisfall und Verteidigungsfall .....	348
D. Die vorläufige Notkompetenz der Exekutive zum Einsatz der Streitkräfte zur Verteidigung .....	354
E. Die Beendigung des Verteidigungsfalles als Beendigungsgrund für den Einsatz der Streitkräfte .....	359
3. Abschnitt	
<i>Der Friedensschluß (Art. 115 I Abs. 3 GG)</i>	
A. „Friedensschluß“ als Friedensvertrag .....	361
B. Art. 115 I Abs. 3 GG als Spezialvorschrift für das Bund-Länder-Verhältnis? .....	362
C. Das Friedensschlußgesetz nach Art. 115 I Abs. 3 GG als Sonderfall eines Vertragsgesetzes nach Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG .....	364
D. Friedensvertrag und Annäherungstheorie .....	371
E. Friedensvertrag und Verfassungsänderung .....	375

Inhaltsverzeichnis	17
4. Abschnitt	
<i>Ergebnis</i>	378
<b>Schlußbemerkung</b>	382
<b>Quellen- und Literaturverzeichnis</b>	388

Soweit die verwendeten Abkürzungen nicht ohnehin allgemein gebräuchlich sind, entsprechen sie denen bei Hildebert Kirchner / Fritz Kastner (Bearb.), Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 3. Auflage, Berlin/New York 1983.



## Einleitung

Die Kriegserklärung und der Friedensschluß haben als Teil der „auswärtigen Gewalt“<sup>1</sup> in den Epochen deutscher Verfassungsgeschichte eine unterschiedliche Regelung erfahren. Im Ständestaat lag die Entscheidung über das jus belli et pacis in den Händen der Fürsten und der Stände; im absolutistisch regierten Staat konzentrierte der Herrscher neben fast allen anderen Rechten auch die Entscheidung über Krieg und Frieden bei seiner Person. Im Konstitutionalismus entschied der Monarch die Frage, ob ein Krieg geführt werden sollte, allein, während er beim Friedensschluß unter Umständen der Mitwirkung der Volksvertretung bedurfte. Im demokratisch-parlamentarischen Staat schließlich setzte sich eine maßgebliche Beteiligung der Volksvertretung an der Kriegsentscheidung und beim Friedensschluß durch.

Diese unterschiedlichen Regelungen bedürfen der näheren Erklärung. Dabei wird einerseits auch ganz allgemein auf die Verfassungsstruktur und das Verfassungsverständnis der einzelnen historischen Epochen einzugehen sein und darauf geachtet werden müssen, daß die jeweilige konkrete Verfassungsgestaltung in der Regel gleichzeitig ein Ausdruck der allgemeinen politischen Verhältnisse ist.

Bei der Suche nach weiteren Faktoren für die unterschiedliche Ausgestaltung der Entscheidung über Krieg und Frieden wird dem Aspekt der stetigen Ausdifferenzierung der rechtlichen Regelungen besondere Beachtung zu schenken sein. Denn eine unter Sachgesichtspunkten getroffene Differenzierung vermag auch Recht politisch zu neutralisieren. Hier wäre die Unterscheidung in „staatsexternen“ und „staatsinternen“ Bereich, in Völkerrecht und Staatsrecht ebenso zu nennen, wie der Wandel der personalen Verfassungsstruktur im Mittelalter zur funktionalen Verfassungsstruktur der Gegenwart, woraus resultiert, daß Begriffen wie „Staat“, „Gesellschaft“ und „Repräsentation“ nicht in jeder Epoche deutscher Verfassungsgeschichte die gleiche Bedeutung zukommt. Weiterhin soll wegen des Einflusses auf das staatsrechtliche jus belli et pacis auch auf die völkerrechtlichen Restriktionen im Hinblick auf das gewaltsame Austragen von Streitigkeiten eingegangen werden.

---

<sup>1</sup> Vgl. dazu Reichel, S. 21 ff.; Sachau, S. 52 ff.; Weiß, S. 55 ff.

Dabei darf nicht verkannt werden, daß die Kriegsentscheidung und auch der Friedensschluß nicht nur folgenschwere staatspolitische Entscheidungen darstellen, sondern auch eine existentielle Entscheidung für den einzelnen Menschen. Die Staatsbürger werden betroffen, sei es, daß sie als Soldaten oder als Zivilisten beim Kampf im äußersten Fall ihr Leben verlieren, sei es, daß ihnen nach einem Friedensschluß Lasten aufgebürdet werden oder daß sie territorial und personal einem anderen Staatsverband zugeschrieben werden. Aus der Betroffenheit aller Bürger als Individuen resultiert die Frage nach dem Ausmaß der Beteiligung der Bevölkerung an der Entscheidung über Krieg und Frieden.

Andererseits kommt der Rückkoppelung der in die staatsexternen Bereiche gerichteten Entscheidung über Krieg und Frieden nach innen und ihrer verfassungsrechtlichen Ausgestaltungen ein hoher Aussagewert für die Verfassungsverhältnisse zu. Denn bei der Kriegsentscheidung und eingeschränkt auch beim Friedensschluß wird staatliches Handeln in einer Extremsituation gefordert; gerade die Kompetenzen für Extremsituationen spiegeln aber die in das Verfassungsrecht transponierte Machtverteilung in einem Staat wider<sup>2</sup>. Zwischen den allgemeinen Verfassungsstrukturen und der konkreten Verfassungsbestimmung, hier, der Entscheidung über Krieg und Frieden, kann somit eine Wechselwirkung festgestellt werden.

Betrachtet man die Entscheidung über Krieg und Frieden unter diesen Aspekten, so wird dies auch unweigerlich zu der Frage führen, ob und inwieweit sich die Verfassungspraxis an die entsprechenden Verfassungsnormen gehalten hat. Denn die Kriegsentscheidung wird ebenso wie der Friedensschluß, sofern der Krieg verloren ist, in einer Zwangslage getroffen. Die zur politischen Entscheidung berufenen Staatsorgane sehen sich einer notstandsähnlichen Situation gegenüber, in der Norm und Realität in ein Spannungsverhältnis treten und in der sich zumindest die Frage stellt, ob die Norm zur Erfassung der Realität noch hinreichend flexibel ist.

Die Arbeit gliedert sich in vier Teile. Entsprechend der Einteilung in Verfassungsepochen behandelt der erste Teil die Einbindung der Entscheidung über Krieg und Frieden in das ständisch-absolutistische, der zweite in das konstitutionelle und der dritte in das parlamentarisch-demokratische Verfassungssystem. Der Beginn der Untersuchung im späten Mittelalter liegt darin begründet, daß seit dem 13. Jahrhundert der Zerfall des *Sacrum Imperium Romanum* sich beschleunigt und die Anfänge der Ausbildung der Territorien als Vorformen des

---

<sup>2</sup> Vgl. dazu Schmitt, *Politische Theologie*, S. 11: „Souverän ist, wer über den Ausnahmezustand entscheidet.“

modernen Staates sichtbar werden. Darüber hinaus ist die Kenntnis der mittelalterlichen Rechts- und Verfassungsstruktur sowie das Verständnis und die Funktion des Krieges und des Friedens im Mittelalter für die neuzeitliche Verfassungsentwicklung bedeutungsvoll.

Der vierte Teil der Abhandlung befaßt sich mit der gegenwärtigen Rechtslage. Obgleich die grundgesetzliche Regelung des *jus belli et pacis* noch der parlamentarisch-demokratischen Verfassungsepoche zugerechnet werden muß, wurde ihr wegen der Gegenwartsbezogenheit ein besonderes Kapitel gewidmet.

Politisch bedeutsam erscheinen dabei heute insbesondere die Frage, ob der Einsatz der Streitkräfte zur Verteidigung gegen staatsexterne Gewaltanwendung nach dem Grundgesetz einer parlamentarischen Legitimation bedarf, und das Verhältnis zwischen Friedensvertrag und Staatsverfassung, was erstmals beim Abschluß des Versailler Friedensvertrages problematisch wurde.

Schließlich sei noch bemerkt, daß aus Gründen der Begrenzung des Themas viele Gesichtspunkte und Aspekte unberücksichtigt bleiben mußten, so die verfassungsrechtliche Ausgestaltung des *jus belli et pacis* in den Reichsstädten und den republikanischen Städten des Deutschen Bundes.