

## ANALYSEN UND BERICHTE

### Die neuere Entwicklung der Verfassung in der Islamischen Republik Iran

Von *Asghar Schirazi*

Die Verfassung der Islamischen Republik Iran<sup>1</sup> steckt voller Widersprüche, die in ihrer Gesamtheit die Widersprüchlichkeit jenes "historischen Milieus" widerspiegeln, in dem diese Verfassung ausgearbeitet wurde. Gegensätzliche soziopolitische Bewegungen, divergierende geistig-ideologische Strömungen und komplexe sozioökonomische Zwänge hatten zur Genese dieses "historischen Milieus" beigetragen. Die Widersprüche in der Verfassung haben sich in der Praxis der nachrevolutionären Zeit in verschiedener Form ausgewirkt. Die in der Verfassung verankerte Parallelität der Volks- bzw. Gottessouveränität ist zugunsten der Souveränität Gottes, vertreten durch die islamischen Rechtsgelehrten, eliminiert worden. Die Gesetzgebung, auf deren Grundlage die "islamische Mustergesellschaft" errichtet werden sollte, ist auf ungeahnte Verzögerungs- und Blockierungsmechanismen gestoßen. Die Exekutivgewalt ist derart zersplittert, daß sie zu einer homogenen Staatsführung, die der Gesetzgebung Folge leisten könnte, kaum in der Lage ist. Selbst der Regelung der Beziehungen unter den Machtblöcken, die aus der Zersplitterung der Staatsgewalt hervorgegangen sind, stehen unübersehbare Hindernisse im Wege.

Diese Widersprüche können für die dauernden Mißerfolge der bisherigen Staatsführung der Islamischen Republik Iran verantwortlich gemacht werden - Mißerfolge im doppelten Sinne: gemessen zum einen an den Bedingungen, deren Erfüllung herrschende Islamisten für die Errichtung ihrer musterhaften islamischen Gesellschaft für notwendig hielten, zum anderen an den Erfordernissen einer nüchterneren Entwicklungspolitik.

Die vielfach bereitwillig zugegebenen Schwierigkeiten machen die Überwindung der erwähnten Widersprüche notwendig. Lösungen sind ohne Änderung der einschlägigen Verfassungsartikel nicht möglich. Deshalb ist die Frage berechtigt, ob die jüngste Revision der

<sup>1</sup> Siehe hierzu: *Silvia Tellenbach*, Untersuchungen zur Verfassung der Islamischen Republik Iran vom 15. November 1979, Berlin 1985.

Verfassung im Sinne der Überwindung der hier angesprochenen Widersprüche vollzogen worden ist. Die folgenden Ausführungen sollen zeigen, daß dies nur zu einem unerheblichen Grad der Fall war; daß die Revision vielmehr in erster Linie der Regelung der Nachfolge Khomeinis und der Machtverteilung unter seinen Nachfolgern gedient hat.<sup>2</sup>

Am 29. März 1989 führte eine lang andauernde Auseinandersetzung zwischen Khomeini und Montazeri schließlich zum Rücktritt Montazeris von seiner Position als designierter Nachfolger Khomeinis. Alles spricht dafür, daß Montazeri zum Rücktritt gezwungen wurde.<sup>3</sup>

Der Druck zum Rücktritt wurde offiziell damit begründet, daß Montazeri es nicht verstanden habe, sein Haus von subversiven Kräften zu säubern; eine Schar von Gegnern der Revolution, "Liberalen", "Heuchlern" und "Verrätern" (gemeint sind die Gruppen um Bazargan, Habibollah Peyman und Mehdi Hashemi sowie die Volksmujahedin) habe sich um ihn gebildet<sup>4</sup>, ihn in seiner Meinungsbildung beeinflusst und zu unannehmbaren Haltungen veranlaßt. Er habe damit bewiesen, daß er nicht über jene Eigenschaften verfüge, die zur Führung des höchsten Amtes in der Islamischen Republik benötigt würden. Er sei zu gutmütig, naiv und äußerst leicht beeinflussbar.<sup>5</sup>

Tatsache ist, daß Montazeri aufgrund eigener persönlicher Qualitäten oder beeinflusst von den erwähnten Kreisen seit langem der Staatsführung Khomeinis gegenüber eine Haltung eingenommen hatte, die Khomeini unannehmbar erscheinen mußte. Er äußerte sich verschiedentlich sehr kritisch, besonders zur Behandlung der politischen Gefangenen. Als 1988 im August in den Monaten danach Tausende von Gefangenen in Gefängnissen und auf öffentlichen Plätzen hingerichtet wurden, protestierte Montazeri und bezeichnete diese Praxis als viel schlimmer als die Art, wie unter dem Schah-Regime mit Gefangenen umge-

2 Die hier angesprochenen Widersprüche, deren Wurzeln und Konsequenzen werden vom Verfasser dieses Textes im Rahmen eines von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Forschungsprojektes an der Freien Universität Berlin unter der Leitung der Professoren Dr. Friedemann Büttner und Prof. Dr. Baber Johansen untersucht werden.

3 Der wahrscheinlich im Mai 1989 verfaßte Brief von Ahmad Khomeini, dem Sohn Ayatollah Khomeinis, an Montazeri adressiert, enthält zahlreiche Angaben über die Etappen dieser Auseinandersetzung. Derselbe Brief macht außerdem deutlich, daß der Rücktritt Montazeris nicht freiwillig erfolgt ist. Ahmad Khomeini empfiehlt Montazeri, zwei Jahre lang in politischer Abstinenz und Schweigsamkeit zu verweilen. Siehe den Text des Briefes in: Resalat, 15. und 16.5.1989.

4 Zur Rechtfertigung der Absetzung Montazeris sind wochenlang von verschiedenen Seiten Erklärungen abgegeben worden, in denen diese Gruppen genannt werden oder auf sie indirekt hingewiesen wird. Diese Erklärungen sind in den Tageszeitungen abgedruckt worden. Beispiele: Resalat, 6. u. 16.4.89; Kayhan (Teheran), 30.3., 9. u. 15.4.89; Ettela'at, 9.4.89.

5 ebd., besonders: Resalat, 9.4.89 und Kayhan (Teheran), 30.3.89.

gangen wurde.<sup>6</sup> Montazeri hat sich nicht mit "destruktiver Kritik" begnügt. Sein Haus stand tatsächlich jedem offen, der Beschwerde einlegen oder sich als Bittsteller oder Zuflucht-suchender an ihn wenden wollte. Er ließ es zu, daß sich eine bunte Mischung von Oppositionellen um ihn versammelte; Menschen und Gruppen, die vorhatten, zusammen mit ihm Zukunftspolitik zu betreiben. Die Gerüchte um die hierbei entworfenen Pläne gehen so weit, daß die Mitglieder jenes Kabinetts, das er angeblich nach seiner Amtsübernahme zu bilden beabsichtigte, schon bestimmt waren: Der linksliberale Islamist Dr. Jami, Minister in der Regierung Bazargan, hätte diesem Kabinett vorstehen sollen, das Parlament sollte aufgelöst, Präsident Khamene'i nach Hause geschickt und durch Mehdi Bazargan ersetzt werden. Die Gerüchte brachten die Ermordung Dr. Jamis am 1.12.88 mit der Aufdeckung dieses angeblichen Planes in Verbindung.<sup>7</sup> Die Haltung Montazeris und die Verbindungen, die er einging oder um seine Person zustande kommen ließ, machten deutlich, daß der islamische Staat, sollte er jemals von ihm geführt werden, die Alleinherrschaft der islamischen Rechtsgelehrten sehr bald nicht mehr garantieren würde. Dies wäre wohl noch die geringste von den Konsequenzen gewesen, die sich ergeben hätten, hätte Montazeri die Nachfolgerschaft tatsächlich angetreten. Die Herrschaft der Rechtsgelehrten war also gefährdet, Montazeri mußte gehen. Mit seinem Abgang entstand jedoch eine Situation, die für den Bestand der *velayat-e faqih* ("Statthalterschaft der Rechtsgelehrten") ebenso problematisch war. Montazeri war der einzige Großayatollah (*ayatollah ol-ozma*), der auf der "Linie des Imam Khomeini" zu finden war. Die Verfassung der Islamischen Republik sah aber vor, daß das Amt des Führers (*rahbar*), das Khomeini bekleidete, nur von einem Großayatollah, d.h. einem Ayatollah, der als Instanz der Nachahmung (*marja'e taqlid*) anerkannt ist, bekleidet werden durfte (Art. 109). Deren gibt es im Iran zwar ein halbes Dutzend; es befand sich jedoch niemand darunter, den die herrschenden Mullahs als für die Nachfolgerschaft geeignet hätten bezeichnen können.<sup>8</sup> Die formale Lösung des Problems konnte nur

6 Der Brief, in dem Montazeri auf die Behandlung der politischen Gefangenen eingeht, wird in dem oben angegebenen Brief von Khomeinis Sohn an Montazeri zitiert. Am 1.10.88 schrieb Montazeri einen Brief an den Ministerpräsidenten Musawi, in dem er in 14 Punkten die Politik seiner Regierung scharf kritisierte. Dieser Brief ist im Ausland in der Schah-treuen Zeitung Kayhan (London) am 3.11.88 erschienen. Er soll im Iran in einer Auflage von Hunderttausenden vervielfältigt und verbreitet worden sein; siehe: Qyam Iran, Nr. 239, 22.12.88. Am 11.2.89 hatte Montazeri aus Anlaß des zehnten Jahrestages der Revolution die Politik in den letzten zehn Jahren scharf kritisiert. Er beanstandete u.a. solch charakteristische Erscheinungen wie Egozentrismus der Regierenden, die Zensur, Mißmanagement, fehlende Bereitschaft, Fehler zuzugeben, Parolendrescherei usw. Er beschwerte sich darüber, daß selbst er in den Massenmedien zensiert werde. Siehe: Kayhan (Teheran), 12.2.89. Dies waren nur einige Beispiele für das kritische Auftreten Montazeris in der letzten Zeit vor seiner Absetzung.

7 Siehe: Kayhan (London), 27.3.89.

8 In der Hierarchie der schiitischen Geistlichkeit steht im Idealfall ein von allen Gläubigen einmütig anerkannter Großayatollah an der Spitze. Er würde in diesem Fall die einzige "Instanz der Nachahmung" darstellen. Die Gläubigen würden ihm bei der Lösung ihrer religiösen Fragen folgen und bei der Verrichtung ihrer von Gott bestimmten Aufgaben nachahmen. Fehlt aber eine solche alle anderen überragende Autorität, hat man mit mehreren "Instanzen der Nachahmung" zu tun. In

durch eine Revision der Verfassung herbeigeführt werden. Die Entscheidung dazu traf Khomeini am 24. April 1989.

Montazeris Rücktritt war, vom Standpunkt der herrschenden Geistlichkeit aus gesehen, zwar der entscheidende, jedoch nicht der einzige Grund für eine Verfassungsrevision. Eine Mehrheit des herrschenden Klerus sah in der Organisation und Funktion des islamischen Staates eine Reihe anderer Probleme, deren Lösung sie über die Revision der Verfassung zu erreichen hoffte. Die Diskussion darüber ging daher in die Zeit vor dem Rücktritt Montazeris zurück.<sup>9</sup> Da jedoch die Notwendigkeit einer Revision umstritten war und eine Entscheidung hierüber einen Faktor in den interfraktionellen und persönlichen Machtkämpfen darstellte<sup>10</sup>, zögerte Khomeini seine Zustimmung zunächst hinaus.<sup>11</sup> Der Abgang Montazeris machte jedoch eine Verfassungsänderung unumgänglich.<sup>12</sup>

Die Breite der Revision, die nun vorgenommen werden sollte, kommt in dem am 24.4.89 zu diesem Zweck erlassenen Dekret Khomeinis zum Ausdruck. Danach sollten neben jenen Stellen in der Verfassung, die das Amt des Führers betreffen, auch in folgenden Fragen gewünschte Änderungen vollzogen werden:

diesem Fall entscheidet der einzelne Gläubige, welchen Großayatollah er nachahmt. Seit dem Tode des Großayatollahs Bourujerdi (1961) befinden sich die gläubigen Schiiten in einer solchen Situation. Dem Großayatollah folgen in der Rangordnung die Ayatollahs, deren Zahl ständig wächst. Nach ihnen kommt die noch größere Zahl der Hojjat ol-Eslams, gefolgt von der Masse der einfachen "Turbanträger".

- 9 Am 3.12.88 zitiert die Tageszeitung Kayhan (Teheran) Ayatollah Meshgini, wie er seine Hoffnung zum Ausdruck bringt, daß die Verfassung in "... einigen Fällen revidiert wird". Er nennt "... Fälle, in denen die Verfassung für die Lösung mancher Probleme keine Vorkehrung getroffen hat". In der gleichen Ausgabe werden weitere Personen zum selben Problem zitiert, darunter Khamene'i und die Hojjat ol-Eslams Bayat und Ansari. Die letzteren hatten sich in einem Seminar zu Wort gemeldet, das an der Universität Teheran zum Thema "Gesetzgebung und Bestimmung der Politik" veranstaltet worden war.
- 10 Der Abgeordnete Dr. Sheibani z.B. meinte, daß auch ohne Revision der Verfassung das Land in bester Form regiert werden könne. Der Abgeordnete Hoseini hielt die Revision unter den gegebenen Umständen für unangebracht; siehe die Umfrage in: Kayhan (Teheran), 19.4.89 ff. Hojjat ol-Eslam Bayat brachte seine Zweifel über die Richtigkeit einer solchen Entscheidung mit dem Hinweis darauf zum Ausdruck, daß einige Menschen mit der Revision der Verfassung das Ziel verfolgten, deren Fundamente zu erschüttern; Kayhan (Teheran), 6.12.88. Der Brief, in dem die Parlamentsmitglieder Khomeini um seine Erlaubnis für die Revision der Verfassung bitten, trägt die Unterschrift von 170 Personen. Das Parlament hat jedoch etwa 270 Mitglieder; siehe: Resalat, 17.4.89.
- 11 So Rafsanjani; siehe: Kayhan (Teheran), 4.7.89.
- 12 Als Khomeini schließlich seine Zustimmung zur Revision kundtat, bezeichnete er "die Aufhebung der Unzulänglichkeiten der Verfassung" als "eine unumgängliche Notwendigkeit der islamischen und revolutionären Gesellschaft"; Resalat, 25.4.89.

1. Die Parallelität der Verantwortung und Zuständigkeit an der Spitze der Exekutivgewalt sollte durch die Fusion der Ämter des Minister- bzw. Staatspräsidenten oder durch die Streichung eines der beiden Ämter aufgehoben werden. So lautete offiziell die in dieser Beziehung vorzunehmende Revision. Da zu dieser Zeit bereits bekannt war, daß der verhältnismäßig mächtigere Parlamentspräsident Rafsanjani für das vakant werdende Amt des Staatspräsidenten zu kandidieren beabsichtigte und er die Leitung der Exekutive von einer zweiten Person nicht mitbesetzt sehen wollte, stand fest, daß die Revision in Richtung der Streichung des Amtes des Ministerpräsidenten zu vollziehen war. Der Widerstand gegen eine solche Entscheidung, so war anzunehmen, konnte nicht stark genug sein, sie zu verhindern.<sup>13</sup>

2. Die Verteilung von Entscheidungsbefugnissen sollte auch in anderen Staatsorganen zugunsten eines islamischen Systems zur Herbeiführung von Entscheidungen abgeschafft werden. Überall, wo einem Organ nicht eine Person, sondern ein Rat (shoura) mit stimmberechtigten Mitgliedern vorstand, sollte der Rat entweder abgeschafft oder mit lediglich beratenden Kompetenzen versehen werden. In der Verfassung kam eine solche kollektive Führung, die jetzt abzuschaffen war, bei der Justiz (Art. 157 und 158) und beim Amt des Führers, also beim höchsten Amt in der Islamischen Republik, für den Fall vor, daß es nicht von einer einzigen, alle anderen überragenden Instanz der Nachahmung besetzt werden könnte (Art. 107-112). Außer den in der Verfassung erwähnten staatlichen Organisationen fand sich dieses System u.a. in der Leitung der Rundfunk- und Fernsehanstalten. Seine Abschaffung wurde auch in diesem Fall ausdrücklich erwähnt.

Das Shoura-System stellte ein Relikt aus der Zeit dar, in der die Verfassung der Islamischen Republik ausgearbeitet wurde. Damals hatte der verfassungsgebende "Rat der Experten" auf die Forderungen der Befürworter eines Shoura-Systems Rücksicht zu nehmen.<sup>14</sup> Diese Art der Verteilung der Entscheidungsbefugnisse entspricht jedoch nicht der Vorstellung der legalistischen Islamisten vom Stellenwert und der Bedeutung der Beratung im Islam. Entsprechende Stellen im Koran und in der Tradition interpretieren sie dahingehend, daß Entscheidungen immer von einem einzigen Mann getroffen werden müssen, der sich hierzu von Weisen beraten lassen sollte.<sup>15</sup> Die Erfahrungen, die die herrschenden Islamisten mit dem Shoura-System in den letzten zehn Jahren gemacht hatten,

<sup>13</sup> Die Gegner Rafsanjanis haben massiv gegen die Abschaffung des Amtes des Ministerpräsidenten protestiert. Sie argumentierten in der Hauptsache damit, daß ein solcher Schritt den Staatspräsidenten in die Lage versetzen würde, sich in einen Diktator zu verwandeln; siehe z.B.: Resalat, 25.5.89; Kayhan (Teheran), 15., 23. u. 27.5.89.

<sup>14</sup> Zu beachten ist, daß Kapitel 7 der Verfassung unter dem Titel shouraha (die Räte) steht und die Verwaltung der Gemeinden und Provinzen unter die Aufsicht lokaler Räte stellt (Art. 100-106).

<sup>15</sup> Schon 1986 hatte Ayatollah Mohammad Yazdi in einer "Interpretation der Verfassung", die in Fortsetzungen in der Zeitung Resalat erschien, eine solche Auslegung der entsprechenden Stellen in der Verfassung geliefert. Resalat, 23.11.86.

rechtfertigten ihre eigene Auffassung von Beratung.<sup>16</sup> Sie fanden überall eine Anarchie der Entscheidungs- und Ausführungsabläufe vor, die freilich viel mehr damit zu tun hatte, daß die Herrschenden nicht bereit waren, mehrheitlich zustande gekommene Entscheidungen zu respektieren.

3. Für das sogenannte "Gremium für die Feststellung des Interesses der Staatsordnung" (*marja-e tashkhis-e maslahat-e nezam*), kurz: Feststellungsrat, sollte in der Verfassung ein Platz mit entsprechenden Bestimmungen gefunden werden. Der Feststellungsrat war am 8.2.88 von Khomeini ins Leben gerufen worden. Seine Aufgabe lag darin, in den sehr häufig aufgetretenen Fällen, in denen zwischen Parlament und Wächterrat keine Einigung erzielt werden konnte, die notwendigen Entscheidungen auf der Grundlage der Interessen der bestehenden islamischen Staatsordnung zu treffen. Dadurch sollte der Blockierung der Gesetzgebung entgegengewirkt werden, wie sie in der Zeit vor der Einrichtung dieses Rates so oft vorgekommen war. Mit dem Feststellungsrat war auf der Ebene unterhalb der Führung eine weitere gesetzgeberische Instanz geschaffen worden, die jedoch in der Verfassung nicht vorgesehen war. Dieses Manko galt es nun zu beseitigen.<sup>17</sup>

4. In der Verfassung war keine Regelung für Verfassungsänderungen vorgesehen. Mit Hilfe der Revision, die nun aufgrund der Machtvollkommenheit des Führers doch vorgenommen wurde, sollte dieser Mangel behoben werden.<sup>18</sup>

5. Es war beabsichtigt, die "Nationale Ratsversammlung", wie bis dahin das Parlament in der Verfassung genannt wurde, nunmehr auch offiziell in "Islamische Ratsversammlung"

16 Über diese Erfahrungen sprach man in der Diskussion über die Revision der Verfassung des öfteren. Ayatollah Khaz'ali z.B. meinte: "Im Islam gehört das Ratschlagen in den Bereich des Denkens und Meinens. Wenn es um Entscheidungen geht, muß es ein Individuum sein, das nach Abwägen der Meinungen anderer Individuen die letzte Entscheidung trifft." Siehe: Resalat, 13.5.89. Für Hojjat ol-Eslam Kho'iniha war die shoura-mäßige Führung des Landes eine Katastrophe. Siehe: Kayhan (Teheran), 20.4.89.

17 In der alten Fassung der Verfassung bilden das Parlament (Repräsentant der Volkssouveränität) und der Wächterrat (Verträger der Souveränität Gottes) die ausdrücklich erwähnten Organe der Gesetzgebung. Was das Parlament verabschiedet, muß, um Gesetzeskraft zu erlangen, vom Wächterrat auf Vereinbarkeit mit dem islamischen Recht bzw. der Verfassung hin überprüft und gebilligt werden. Über diesen beiden Instanzen steht der Imam bzw. der Führer, dessen unbegrenzte gesetzgeberische Befugnisse in der Verfassung zwar nicht festgelegt werden; sie entsprechen jedoch voll dem Konzept der *welayat-e faqih*, nach dem der Führer die absolute staatliche Befehlsgewalt innehat. Er kann zudem seine Befugnisse an andere Instanzen (Personen, Gremien, Ministerien usw.) delegieren. Auf dieser Grundlage ist der Feststellungsrat außerhalb der Verfassung entstanden. Zu erwähnen ist auch der Expertenrat, der zwar keine gesetzgeberische Funktion hat, über die Wahl des Führers jedoch die gesamte Staatsführung beeinflussen kann.

18 In diesem Zusammenhang kam die Suprematie des Führers gegenüber der Verfassung nochmals deutlich zum Ausdruck. Da der Führer über der Verfassung steht, durfte er deren Revision beschließen, auch wenn diese in der Verfassung selbst nicht vorgesehen war.

umzubenennen.<sup>19</sup> Damit sollte ein letzter Rest der Konzessionen an säkularistischen Einflußfaktoren aus der Welt geschafft werden, zu denen man sich bei der Ausarbeitung der Verfassung noch genötigt gesehen hatte.

6. Schließlich sollte die Zahl der Parlamentsmitglieder dem Wachstum und der "geographischen Bewegung der Bevölkerung" angepaßt werden.

Unter den oben genannten revisionsbedürftigen Stellen der Verfassung bildeten jene Bestimmungen das Hauptproblem, die besagten, daß nur ein Rechtsgelehrter das Amt des Führers besetzen dürfe, der zugleich als eine Instanz der Nachahmung anerkannt wurde. Art. 109 der Verfassung nennt als Punkt 1 der "Voraussetzungen und Eigenschaften", die der Führer oder die Mitglieder des Führungsrates innehaben mußten, "wissenschaftliche und moralische Eignung für die Erteilung von Rechtsgutachten (efta') und für die Bekleidung der Position einer Instanz der Nachahmung (marja'iyat)".

Diese Bindung der Führung an die Bedingungen der marja'iyat entsprach der Logik, auf deren Grundlage die Herrschaft der Rechtsgelehrten ursprünglich legitimiert wurde. Wenn das islamische Recht und dessen immanentes Lösungspotential die Basis für die Legitimation dieser Staatsform bildete, mußte demjenigen die Führung des Staates zukommen, der am besten über die Scharia Bescheid wußte<sup>20</sup> und am ehesten in der Lage war, gestützt auf ihre Grundlagen, neue Rechtsbestimmungen auszuarbeiten. So kam niemand als ein Großayatollah oder ein Rat, bestehend aus mehreren gleichrangigen Großayatollahs, infrage. Im übrigen konnte man ein Amt, das der Prophet und dann die unfehlbaren zwölf Imame innegehabt hatten bzw. gehabt haben sollten, nicht mit irgendeinem einfachen Ayatollah besetzen, sondern nur mit Großayatollahs. Diese mußten zusätzlich zu ihrem Wissen auch die Fähigkeit besitzen, gerecht zu urteilen und zu handeln; sie mußten über politische und gesellschaftliche Weisheit verfügen, tapfer sein und sich in Sachen der Staatsführung als fähig erwiesen haben. Letztere sind jedoch sekundäre Eigenschaften; daher wurden sie in der Verfassung nur als Punkt 2 der "Voraussetzungen und Eigenschaften" des Führers erwähnt (Art. 109).

Was aber, wenn trotz allem ein Großayatollah für die Nachfolgerschaft nicht zur Verfügung steht? Es bleibt keine andere Wahl, als sich mit einem einfachen Ayatollah zufrieden zu geben.

<sup>19</sup> Daß das Parlament in der alten Fassung der Verfassung das Attribut "national" trug, war dem Einfluß der Gegner einer totalen Islamisierung des Staates zu verdanken. In der Praxis der herrschenden Rechtsgelehrten wurde das Parlament schon immer "islamisch" genannt.

<sup>20</sup> Siehe: Khomeini, Welayat-e faqih (Statthalterschaft der Rechtsgelehrten), Teheran 1982, S. 52.



Die Wahl eines einfachen Ayatollahs aber steht eine deutliche Verschiebung in der Legitimationslogik der Rechtsgelehrtenherrschaft dar. Damit wäre eine Trennung zwischen dem Amt des Führers und dem der Instanz der Nachahmung zu vollziehen, die ideologisch begründet werden mußte. Einen Beitrag hierzu lieferte neben vielen anderen Ayatollahs und Hojjat ol-Eslams Ayatollah Azari Qomi, den man wohl als schreibfreudigsten Apologeten des theokratischen Staates der Mullahs bezeichnen kann. In einer Artikelserie, die in seiner Tageszeitung Resalat erschien, vertrat er die wohlbekannte These, die besagt, daß Herrschaft (velayat) das wichtigste Prinzip der Führung einer islamischen Gesellschaft sei. Die Existenz der Herrschaft sei so eminent, daß selbst, wenn notgedrungen ein lasterhafter Ungläubiger sie ausüben würde, die Gläubigen die Pflicht hätten, ihm zu gehorchen.<sup>21</sup> In einer anderen Artikelserie stellte Azari eine Tabelle auf, in der die für die Führung des islamischen Staates geeigneten Personen der Reihe nach genannt werden. An der Spitze dieser Tabelle steht der Prophet Mohammed, in der Mitte ein Großayatollah und ganz unten ein einfacher "Nachahmer" (moqalled), "... der sich viele Kapitel der Rechtswissenschaft angeeignet hat und, im Notfall, die Möglichkeit des Lernens und Nachschlagens besitzt."<sup>22</sup> Von diesen hat jeder das Recht, über die Muslime absolute Macht auszuüben, wenn in seiner Zeit geeignetere Personen zur Ausübung der Herrschaft fehlen. Vor die Wahl gestellt, ob man einem Rechtsgelehrten, der nicht über Führungsqualitäten verfügt, die Führung des Staates anvertrauen sollte, oder einem Laien, der die genannten Qualitäten aufweist, müßte man sich für den letzteren entscheiden.<sup>23</sup>

Die ideologische Begründung des Verzichtes auf Großayatollahs fand ihre Bestätigung in einem Brief, den Khomeini am 29.4.89 an den Vorsitzenden des "Expertenrates", Ayatollah Meshgini, geschrieben haben soll. Darin behauptet er, er sei schon immer der Ansicht gewesen, daß marja'iyat keine Bedingung für das Amt der Führung sei. Darauf habe er immer wieder insistiert. Entscheidend sei, daß wir für "unsere islamische Ordnung einen Sachverwalter brauchen". "Dazu müssen wir jemanden aussuchen, der in der Lage ist, unsere islamische Würde in der Welt der Politik und der List zu verteidigen." Ein gerechter mojtehed würde hierzu schon ausreichen.<sup>24</sup> Als mojtehed bezeichnet man einen Rechtsge-

21 Er stellt sich zunächst einen "aufrichtigen und vertrauenswürdigen Ungläubigen" als letzte Alternative vor, geht aber bald über diese Barriere hinweg und schreibt: "Gott möge verzeihen, die absolute Herrschaft könnte sogar einem lasterhaften und despotischen Ungläubigen zuteil werden, der bei der Führung das Wohl der übrigen Gesellschaft relativ berücksichtigen würde." Resalat, 30.4.89. Diese Serie begann am 30.4. und endete am 8.5.89.

22 Siehe: Resalat, 11.5.89.

23 Ebd., 3.4.89.

24 Das Faksimile dieses Briefes ist in der Tageszeitung Ettela'at vom 10.6.89 abgedruckt worden. Seine Authentizität stellt die in Paris von Bani Sar herausgegebene Zeitung Enqelab-e Eslami dar. Hejrat aufgrund eines fachmännischen Gutachtens in Frage (28.4. - 12.5.89, S. 2). Hojjat ol-Eslam Ashtiani, Vertreter Khomeinis bei der Gendarmerie behauptet, Khomeini hätte schon bei der Ausarbeitung der Verfassung den Ayatollahs Beheshti und Musawi Ardebili gegenüber geäußert, ein gerechter mojtehed würde für das Amt des Führers genügen; Kayhan (Teheran), 24.4.89. - Im



lehren, der die Eignung erworben hat, auf den Grundlagen der Scharia Rechtsgutachten zu erstellen.

Der zur Revision der Verfassung ins Leben gerufene Rat<sup>25</sup> nahm am 26.4.89 seine Arbeit auf, zwei Tage, nachdem Khomeini das entsprechende Dekret erlassen hatte. Der Rat war mit seiner Arbeit nicht weit vorangekommen, als Khomeini am 4.6.89 starb. Eine neue Verfassung gab es zu dieser Zeit noch nicht. Nach der noch gültigen Verfassung mußte ein Großayatollah oder ein Rat von Großayatollahs zum Nachfolger gewählt werden. Man setzte sich jedoch ohne Zögern über diese Hürde, die durch den vorzeitigen Tod Khomeinis entstanden war, hinweg. Den neuen Führer wählte der "Expertenrat" nach der neuen Fassung der Verfassung, obwohl es diese noch gar nicht gab. Der verfassungswidrige Akt wurde anschließend mit folgenden Argumenten gerechtfertigt:

Diese Entscheidung entspricht, so Ayatollah Azari Qomi, wenn auch nicht dem Wortlaut, so doch dem Geist der Verfassung.<sup>26</sup> Khamene'i habe, so Rafsanjani, die Eignung zum Großayatollah.<sup>27</sup> Als Montazeri zum Nachfolger Khomeini gewählt wurde, sei auch er noch kein Großayatollah gewesen. Er hätte jedoch die Eignung, ein solcher zu werden.<sup>28</sup> Khomeini habe die Befähigung Khamene'is für dieses Amt mehrfach erwähnt.<sup>29</sup> Khomeinis Wort stünde sowieso über dem Wortlaut der Verfassung.<sup>30</sup> Der Expertenrat, der ihn zum Führer gewählt habe, so meint Ayatollah Azari Qomi, bestehe aus Religionsexperten; daher könne dieser die religiöse Eignung Khamene'is besser feststellen als die Verfassung.<sup>31</sup> Ein mojtahed, der zum Führer gewählt werde, erlange gleichzeitig die Position einer Instanz der Nachahmung. Der Expertenrat habe das Recht, Khamene'i die Würde eines Großayatollahs zu verleihen, so wie er das Recht habe, ihm das Amt des Führers zu übergeben.<sup>32</sup>

Gegensatz zu dieser Behauptung erklärt Khomeini in seinem Buch *Welayat-e faqih*, daß der Herrscher auf wissenschaftlichem Gebiet alle anderen überragen solle. Dieser dürfe kein "Nachahmer" sein, sondern müsse selbst eine Instanz der Nachahmung darstellen; a.a.O., S. 52.

25 Dieser Rat bestand aus 25 Mitgliedern, von denen 20 Geistliche waren. Fünf Mitglieder des Rates wurden vom Parlament gewählt, die anderen bestimmte Khomeini selbst.

26 Siehe: Resalat, 6.6.89. Er widerlegt hier alle Argumente gegen die Wahl Khamene'is. Unter "Geist der Verfassung" wird natürlich das Konzept der absoluten Macht der Rechtsgelehrten verstanden.

27 Siehe: Kayhan (Teheran), 10.6.89.

28 So Rafsanjani, siehe: Kayhan (Teheran), 19.6.89. Ayatollah Malakuti meinte, die Mitglieder des Expertenrates würden unter *marja'iyat* auch die Eignung dazu verstehen. Kayhan (Teheran), 11.6.89.

29 Rafsanjani, ebd., 10.6.89; so auch Ayatollah Emami Kashani, siehe Kayhan (Teheran), 18.6.89.

30 Rafsanjani, siehe: Kayhan (Teheran), 10.6.89.

31 Siehe: Resalat, 27.6.89.

32 Ebd.; siehe auch: Resalat, 29.4.89.

Damit die Entscheidung nicht allzusehr verfassungswidrig angesehen werden konnte, erhob man Khamene'i über Nacht zum Ayatollah.<sup>33</sup> Bis dahin wurde er durchweg als Hojjat ol-Eslam angeredet, der ja eine Stufe niedriger steht als ein Ayatollah. Um letzten Beanstandungen zu begegnen, wählte der Expertenrat Khamene'i nach Billigung der revidierten Verfassung, die die Bedingung der marja'iyat nicht mehr enthält, nochmals zum Führer.<sup>34</sup>

Mit der Wahl Khamene'is zum Führer der Islamischen Republik erhob sich die Frage, mit welchen Kompetenzen sein Amt nun ausgestattet werden sollte. Sollte er über die gleichen Vollmachten verfügen wie Khomeini? In diesem Fall hätte die Verfassung entsprechend korrigiert werden müssen; denn in ihr sind die Befugnisse des Führers sehr allgemein formuliert worden. Die absolute Macht des Führers und seine Suprematie der Verfassung gegenüber werden dort nicht erwähnt. Oder mußte man der Tatsache Rechnung tragen, daß mit Khomeinis Tod auch die Machtfülle, die er sich aufgrund seiner Stellung in der Revolution wie auch seines persönlichen Charismas angeeignet hatte, nicht mehr in einer Person zu konzentrieren ist? Das Problem, das sich damit stellte, hatte zwei Aspekte: Einmal handelte es sich um die formale Stellung des Führers im Konzept des hierokratischen Staates. Selbst wenn Khamene'i keine Instanz der Nachahmung darstellt, bekleidet er das Amt des Propheten, dessen Macht absolut war. Auf der anderen Seite ist Khamene'i kein Politiker, der die absolute Macht für sich beanspruchen könnte. Er ist nicht einmal der mächtigste unter jenen Ayatollahs und Hojjat ol-Eslams, die nun die Machtfülle Khomeinis unter sich zu verteilen haben. Obwohl diese Frage nicht dadurch gelöst werden konnte, daß entsprechende Festlegungen in der Verfassung vorgenommen wurden, war sie Thema des theoretischen Disputs. Auf der einen Seite standen die Befürworter einer Revision der Verfassung in die besagte Richtung<sup>35</sup> und auf der anderen Seite ihre Gegner.<sup>36</sup> Es gab auch eine dritte Position, die für die Streichung des Führeramtes aus der Verfassung war. Danach würde der Wächterrat ausreichen, um die Herrschaft der Scharia über die Gesetzgebung zu garantieren.<sup>37</sup>

33 Ebd. - Zur Rechtfertigung dieser Entscheidung erklärte Ayatollah Yazdi, ein mojtehed müsse nicht alle Kurse der Rechtswissenschaft studiert haben oder im Besitz einer resale-ye 'amali-ye (Sammlung von Rechtsgutachten) sein. Resalat, 8.6.89. - Rafsanjani betonte: "Wir haben keinen Zweifel, daß der von uns gewählte Führer ein mojtehed ist." Ebd., 10.6.89.

34 Siehe: Kayhan (Teheran), 6.8.89.

35 Siehe die Leitartikel der Zeitungen Resalat vom 20.6.89 und Ettela'at vom 1.7.89. - Ayatollah Azari Qomi betonte, daß jeder, der von den Experten der Nation zum Führer gewählt würde, damit in den Besitz der absoluten Herrschaftsgewalt käme. Resalat, 7.4.89.

36 Diese müssen über den größeren Einfluß verfügt haben. Das Ergebnis der entsprechenden Auseinandersetzungen in der neuen Fassung der Verfassung bestätigt diese Feststellung.

37 Siehe: Resalat, 6. u. 10.5.89. Ayatollah Jennati war der Ansicht, daß man das Prinzip der Führung, so wie es in der Verfassung erwähnt wird, langfristig nicht würde halten können. Kayhan (Teheran), 13.5.89.

Die zuletzt genannte Position wird sich längerfristig vielleicht als die am ehesten realistische erweisen. Zunächst wurde jedoch ein Kompromiß zwischen den beiden ersten Positionen vereinbart. Die Absolutheit der Führung ist in die revidierte Verfassung nicht aufgenommen worden, und die Befugnisse des Führers sind etwas präziser formuliert. Im Gegensatz zur alten Fassung wird in der revidierten ausdrücklich erwähnt, daß der Führer im Besitz der Befehlsgewalt (*welayat-e amr*) ist (Art. 107). Er bestimmt nach Beratung mit dem Feststellungsrat die allgemeine Ausrichtung der Politik im Lande und beaufsichtigt zudem deren Ausführung (Art. 110). Das ihm ursprünglich zugestandene Recht, das Parlament aufzulösen, mußte gestrichen werden, nachdem 180 Abgeordnete in massiver Form dagegen protestiert hatten.<sup>38</sup> "Dem Geist der Verfassung" gemäß hat er weiterhin die Möglichkeit, als höchste gesetzgeberische Instanz zu wirken. Wie weit er diesen Geist auch in der Praxis wirksam werden lassen kann, wird vor allem von der Macht abhängen, die der Führer im Kampf um die entscheidenden Positionen in seiner Hand konzentrieren kann.

Die Bedingung der *marja'iyat* wurde aus Art. 109 der alten Fassung gestrichen. *Marja'iyat* wurde somit von der Herrschaft getrennt. Damit aber die Gläubigen bei der Wahl ihres *marja's* keine unkontrollierte Entscheidung treffen, versuchte man aus der Reihe der lebenden Großayatollahs einen auszuwählen, den man den Gläubigen als Instanz der Nachahmung empfehlen könnte. Da aber hierbei eine Einigung nicht zustandekam, beschloß man, entgegen bisheriger Praxis<sup>39</sup>, die Nachahmung eines toten *marja's*, in diesem Fall Khomeinis, zu empfehlen. Die Nachahmer Khomeinis dürften folglich bei ihrem *marja'* bleiben, d.h. Khomeini nach wie vor nachahmen. Nur wer sich zum ersten Mal einen *marja'* aussuchte, dürfte demnach einen lebenden wählen.<sup>40</sup> Von den lebenden *marja's* sollte nur derjenige die Anerkennung der herrschenden Mullahs finden, der bereit wäre, seine Zustimmung zu dieser innovativen Regelung zu geben. Zwei Großayatollahs haben sich hierfür zur Verfügung gestellt. Bei der Wahl zwischen diesen konnte ebenfalls keine Einigung erzielt werden.<sup>41</sup>

Mit der Trennung zwischen Führung und *marja'iyat* in der Islamischen Republik wurde ein weiterer Schritt zur Loslösung des Staates von seiner religiösen Bestimmung unternom-

<sup>38</sup> Siehe: Kayhan (Teheran), 20.6.89.

<sup>39</sup> In den üblichen *touzi* *o-masa'el* oder *resale-ye 'amali-ye* (Sammlungen der Rechtsgutachten) wird zur Bedingung gemacht, daß eine Instanz der Nachahmung eine lebende Person sein muß. Stirbt eine solche, so ist einem lebenden *marja'* nachzuahmen. In Ausnahmefällen kann auch ein toter *marja'* die Instanz der Nachahmung bilden. Siehe: *touzi* *ol-mas'el* von Khomeini, Fragen 1, 9 und 10.

<sup>40</sup> Siehe: *Resalat*, 24.6.89.

<sup>41</sup> Die sogenannten Radikalen wählten Großayatollah Araki zu ihrer Instanz der Nachahmung, die Konservativen den Großayatollah Golpaygani. Die Tageszeitungen waren sogleich voll von Akklamationen an die Adresse der beiden Großayatollahs; eine Aktion, die am 11.6.89 begann und mehrere Tage andauerte.

men.<sup>42</sup> Dieser Schritt ist um so bedeutender, als für die Beziehung zwischen den beiden nun getrennten Instanzen in der Verfassung keine Regelung vorgesehen ist. In der Diskussion wird betont, daß die religiöse Autorität sich der Führung zu unterwerfen hat.<sup>43</sup> Nur in Sachen Gottesdienst und Privatrecht wird ihr Eigenständigkeit zugebilligt, Selbst religionsrechtliche Abgaben wie das Fünftel (Khoms) einzutreiben, wird der religiösen Autorität streitig gemacht.<sup>44</sup>

Legitimiert werden diese Schritte mit der Notwendigkeit, den islamischen Staat zu erhalten. Das bedeutet de facto, daß die Erhaltung des Staates zum höchsten Prinzip des Islams erklärt wurde. Das Islamische an diesem Staat reduziert sich dabei zunehmend darauf, daß seine Führungspositionen mit Geistlichen besetzt werden. Der islamische Staat verwandelt sich in einen Interessenverband der herrschenden Geistlichkeit.<sup>45</sup> Die Verfassung ist für diese Gruppe insofern von Interesse, als sie die Verteilung der Macht zwischen den mächtigen Personen und Machtblöcken innerhalb dieses Interessenverbandes regelt und dabei jenen Bewegungen Rechnung trägt, die sich in der Struktur der Machtverteilung aus natürlichen und politischen Gründen ergeben. Die Revision der Verfassung diene in erster Linie diesem Zweck.

Notwendig wäre zumindest eine Revision der Verfassung, die sich auch dazu eignen würde, das Verhältnis zwischen dem erwähnten Interessenverband und der übrigen Gesellschaft neu zu regeln. Dabei ginge es, bei Fortbestehen des gegenwärtigen Herrschaftssystems, als erstes darum, einen funktionsfähigen Gesetzgebungsmechanismus auszuarbeiten. In diesem Zusammenhang müßte vor allem das aus Parlament, Wächterrat, Führung und Feststellungsrat bestehende Labyrinth der Legislative stark gelichtet werden.

Das System der aufgestockten Gesetzgebungsorgane hat in den letzten zehn Jahren besonders bei Gesetzentwürfen, die als wesentlich eingestuft wurden und in der Tat die Sozial- und Wirtschaftsordnung in der Islamischen Republik bestimmten sollten, nicht funktioniert. Allein in der ersten Legislaturperiode (Mai 1980 bis Mai 1984) hat der Wächterrat ein Viertel der vom Parlament verabschiedeten Gesetzentwürfe abgelehnt. Von 64 als "grundlegend" bezeichneten Entwürfen fanden in dieser Periode lediglich 33 die Zustimmung des

<sup>42</sup> Siehe hierzu: *Asghar Schirazi*, The Problem of the Land Reform in the Islamic Republic of Iran. Complications and Consequences of an Islamic Reform Policy, Freie Universität Berlin. Forschungsgebietsschwerpunkt Ethnizität und Gesellschaft, Occasional Paper Nr. 10, 1987.

<sup>43</sup> Gehorsamkeit gegenüber dem vom Expertenrat gewählten Führer sei, so Rafsanjani, für jeden ein Gebot, selbst für Rechtsgelehrte. Kayhan (Teheran), 12.6.89. So auch Ayatollah Mahdawi Kani einen Tag später in der gleichen Zeitung.

<sup>44</sup> So Ayatollah Azari Qomi, in: 10. u. 21.6.89; Ayatollah Jennati, ebd., 24.6.89 und in: Ettela'at, 1.7.89.

<sup>45</sup> Dieser Verband ist bekanntlich in mehrere Machtblöcke zersplittert, die sich jedoch bei Gefahr von außen sofort vereinen.

Wächterrates. Der Anteil der Ablehnungen fiel für die ersten drei Jahre der zweiten Legislaturperiode noch dramatischer aus. Von 231 in diesem Zeitraum vom Parlament verabschiedeten Gesetzentwürfen ist 102 die Zustimmung seitens des Wächterrates verweigert worden.<sup>46</sup> Verzögerung, Verwässerung und Blockierung der Gesetzgebung sind die Resultate dieser Doppelgleisigkeit.

Charakteristisch für das autoritär-hierokratische Herrschaftssystem in der Islamischen Republik ist die Tatsache, daß man sich zur Lösung der gesetzgeberischen Komplikationen immer häufiger und nachdrücklicher an Khomeini wandte. Er sollte kraft seiner Autorität die Entscheidung in umstrittenen Fragen wie etwa in der Sache der Bodenreform, des Arbeitsrechts und des Kampfes gegen die Preistreiberei selbst treffen. Khomeini hatte laut Verfassung zwar keine gesetzgeberischen Kompetenzen, er galt jedoch in der Praxis als die höchste Instanz auch in der Legislative. Dem "Geist der Verfassung" entsprechend war seine Macht als Führer und *marja* uneingeschränkt. Je dringlicher man ihn um das Machtwort zur Lösung der Probleme bei den umstrittenen Gesetzentwürfen bat, desto häufiger wurden apologetische Erklärungen abgegeben, die die Notwendigkeit hervorhoben, jenen Geist zu entfesseln, der hinter dem Wortlaut der Verfassung versteckt sei und die absolute Herrschaft Gottes in der Person Khomeinis manifestierte.

Dieselben Kräfte jedoch, die einen der wesentlichen Gründe für dieses Versteckspiel mit der Verfassung bildeten, hielten Khomeini immer davon ab, diesen Bitten in gewünschtem Umfang entgegenzukommen. Die Erfordernisse der Balancepolitik und vielleicht auch seine Unsicherheit bei der Feststellung einer vertretbaren rechtlichen Position veranlaßten ihn, fällige Entscheidungen zu delegieren. Zunächst erteilte er am 11.10.81 dem Parlament die Erlaubnis, in Notfällen Gesetzentwürfe zu verabschieden, die die Bestimmungen der Scharia vorübergehend außer Kraft setzten. Diese Lösung hatte er sich ausgedacht, um, gestützt auf das im islamischen Recht anerkannte "Notwendigkeitsprinzip" (*asl-e zarurat*), den Widerspruch des Wächterrates gegen solche Gesetzentwürfe wie den zur Bodenreform zu entkräften. Als diese Lösung auf de Einwand stieß, daß man einer Anzahl von Laien im Parlament nicht zubilligen könne, Bestimmungen der Scharia außer Kraft zu setzen<sup>47</sup>, ordnete Khomeini im August 1984 an, daß das Parlament nur mit Zweidrittelmehrheit derartige Entscheidungen treffen dürfe. Aber auch dieses Mittel brachte nicht den erwarteten Erfolg. Der Wächterrat fand Wege, auch jene Parlamentsbeschlüsse zu Fall zu bringen, die auf dieser Basis gefaßt worden waren.<sup>48</sup>

<sup>46</sup> Siehe: *M. Alef*, in: *Resalat*, 6.6.87. Zur Dokumentation der Ablehnungsbescheide siehe: *S.J. Madani*, *Hoquq-e Asasi dar Jomhuri-ye Eslami-ye Iran*, 4. Band, Teheran 1987.

<sup>47</sup> So Ayatollah Jennati; siehe: *Ettela'at*, 2.6.83.

<sup>48</sup> Bei der Ablehnung der Gesetzesvorlage über die Überlassung der Ländereien vom Mai 1985 hieß es z.B., daß das Vorliegen einer Notwendigkeit für die Überlassung bebauter Ländereien nicht festgestellt werden könne, solange Ödland usw. zur Überlassung zur Verfügung stünde und noch nicht überlassen worden sei. Siehe: *Madani*, a.a.O., S. 285. Der Wächterrat stellte damit nicht die

Mit der Einrichtung des Feststellungsrates im Februar 1988 verbanden die Führer der Islamischen Republik die Hoffnung, aus dieser Sackgasse herauszukommen.<sup>49</sup> Dieses Gremium, das bereits vor seiner Proklamation ins Leben gerufen worden und einige Male zur Lösung umstrittener Fragen zusammengekommen war<sup>50</sup>, bestand aus den einflussreichsten Persönlichkeiten der politischen Führung. In der Praxis entschied der Rat nicht über die zwischen Parlament und Wächterrat umstrittenen Gesetzentwürfe, sondern es wurden ihm auch Entwürfe vorgelegt, die diese beiden Instanzen gar nicht passiert hatten. Die Konzentration so vieler Repräsentanten der Rechtsgelehrtenherrschaft in einem Gremium ließ die Berücksichtigung der eigentlichen Instanzen der Gesetzgebung als eine sekundäre Frage erscheinen; dies umso mehr, als die sechs für die Scharia verantwortlichen Mitglieder des Wächterrates gleichzeitig im Feststellungsrat saßen.<sup>51</sup>

Die Arbeit des Feststellungsrates hat sich in der Praxis als wenig erfolgreich erwiesen. Grundlegende Entscheidungen hat er kaum treffen können. Die Gesetzesvorlage zum Arbeitsrecht z.B. hat er zur Entscheidung an Parlament und Wächterrat zurückverweisen müssen.<sup>52</sup> Zur Bodenreform ist ihm außer einem Beschluß über den Ankauf von unbebauten Ländereien und deren Überlassung an Bauern keine andere bedeutsame Entscheidung gelungen. Das von ihm gebilligte Gesetz über die Bestrafung der Preistreiberei wurde wegen mangelnder Schärfe als wirkungslos bezeichnet.<sup>53</sup> Lediglich seine Entscheidung über die Hinrichtung der Rauschgifthändler und kleindealer wurde mit aller Konsequenz ausgeführt. Dabei handelt es sich jedoch nicht um eine in der Islamischen Republik umstrittene Art der Bestrafung.

Besonders im Parlament war die Einrichtung des Feststellungsrates und seine Erhebung über Parlament und Wächterrat nicht auf einhellige Zustimmung gestoßen. Die Mehrheit der Abgeordneten protestierte in einem Brief, den sie Ende November 1988 an Khomeini schrieben, gegen die allzu weitgehenden Vollmachten für den Rat. Khomeini gab diesem

Berechtigung des Parlaments, im Notfall scharia-widrige Beschlüsse zu fassen, sondern auch Die Feststellung des Notfalls selbst in Frage. Siehe hierzu auch das Interview mit dem Sprecher des Wächterrates Ayatollah Emami Kashani, in: Kayhan (Teheran), 9.6.87.

49 Zu dieser Entscheidung und deren Hintergründen siehe: *Johannes Reissner*, Der Imam und die Verfassung: Zur politischen und staatsrechtlichen Bedeutung der Direktive Imam Khomeinis vom 8. Januar 1988, in: *Orient*, 29. Jg., Nr. 2, S. 213-236.

50 Siehe: Kayhan (Teheran), 27.12.88.

51 Ayatollah Yazdi erklärte, die Macht des Feststellungsrates stünde über der der Verfassung. *Resalat*, 19.12.88.

52 Diese Vorlage wurde am 24.9.89 im Parlament unter Berücksichtigung der vom Wächterrat erhobenen Einwände korrigiert und an den Wächterrat zurückgeschickt. Siehe: Kayhan (Teheran) vom gleichen Tag. Da der Wächterrat bei ihr in zahlreichen Stellen Widersprüche zur Scharia festgestellt hat und eine Einigung mit dem Parlament nicht in Aussicht gestellt werden konnte, landete sie wieder beim Feststellungsrat, wo sie seit Monaten auf eine Entscheidung wartet.

53 So ein Abgeordneter im Parlament. *Resalat*, 22.5.89.



Druck nach und erklärte, entgegen der anderslautenden Erklärung bei der Einführung des Feststellungsrates, er habe ihn wegen des Krieges ins Leben gerufen, damit die gesetzgeberischen Knoten schleunigst gelöst werden können. Nun, da der Krieg vorbei sei, sei die Zeit gekommen, daß man wieder auf die Verfassung zurückgreifen könne, d.h. die Entscheidungen jenen Organen überlassen könne, die in der Verfassung hierfür vorgesehen seien.<sup>54</sup> Der letzte Satz bedeutete jedoch nicht, daß der Feststellungsrat aufgelöst worden wäre. Er blieb auch in der Folgezeit bestehen und setzte seine gesetzgeberische Arbeit in der beschriebenen Form fort. Zum Zeitpunkt der Verfassungsrevision existierte er also noch, weswegen über seine Zukunft bei dieser Gelegenheit erneut entschieden werden mußte.

Bei der Verfassungsrevision und in den einschlägigen Disputen gab es wenige Stimmen, die dafür eintraten, das Labyrinth des Gesetzgebungsmechanismus und der legislativen Instanzen zu lichten. Die Abschaffung des Amtes des Führers wurde, wie bereits oben erwähnt, in diesem Zusammenhang nur kurz angesprochen. Die Auflösung des Feststellungsrates dürfte eine Anzahl von Parlamentsmitgliedern als wünschenswert erachtet haben. Infrage kam auch eine Zurückdrängung des Wächterrates auf den Stand eines Verfassungsgerichtes, ohne daß damit die Herrschaft der Geistlichkeit in Gefahr geraten würde. Für keine dieser Überlegungen erhob sich jedoch eine relevante Stimme. Der Feststellungsrat wurde in die Neufassung der Verfassung aufgenommen. Er steht dort dem Führer bei der "Bestimmung der allgemeinen" Politik in der Islamischen Republik bei (Art. 110). Er "stellt das Interesse der Staatsordnung in den Fällen fest, in denen der Wächterrat einen Beschluß des Parlaments mit den Prinzipien der Scharia oder der Verfassung für unvereinbar erklärt und das Parlament diese Entscheidung im Hinblick auf die Interessen der Ordnung oder aufgrund von Notwendigkeiten nicht anerkennt" (Art. 112).

Die Mitglieder dieses Rates hat der Führer Khamene'i bereits ernannt. Neben sechs klerikalen Mitgliedern des Wächterrates und den drei Vorsitzenden der drei Staatsgewalten gehören die Ayatollahs und Hojjat ol-Eslams Hasan Sanæ'i, Yusef Sanæ'i, Mahdawi Kani, Ahmad Kho'iniha, Ahmad Khomeini, Mohammad Reza Tawasolli, Abdollah Nuri, Mowwahedi Kermani und der ehemalige Ministerpräsident Mir Hosein Musawi dazu.<sup>55</sup> Diese bilden in der Tat mehr oder weniger die Spitze der politischen Machtpyramide in der Islamischen Republik. Sie könnten, wenn sie bestimmte demokratische Regeln der Beschlußfassung respektieren würden, entsprechende Probleme der Gesetzgebung und Beschlußfassung mit relativer Leichtigkeit lösen. Diese Voraussetzung ist jedoch nicht gegeben. Dafür sprechen sowohl die Erfahrungen der Zeit vor als auch nach der Revision der Verfassung.

<sup>54</sup> Siehe: Kayhan (Teheran), 28.11.88.

<sup>55</sup> Zu diesen kommt noch ein Mitglied des Ministerrates, der je nach Thema, das zu behandeln sein wird, wechselt; ebenso ein Mitglied des jeweiligen Parlamentsausschusses. Siehe: Ettela'at, 5.10.89.



Bei der Verfassungsrevision sind alle im Dekret Khomeinis vorgegebenen Änderungen wunschgemäß berücksichtigt worden: Die Exekutivgewalt wird nur noch vom Staatspräsidenten ausgeübt (Art. 60, 113, 122, 126). Die Zahl der Parlamentsmitglieder soll alle zehn Jahre der "Bewegung der menschlichen, politischen und geographischen Faktoren" angepaßt werden (Art. 64). Der Judikative steht nur noch "ein gerechter, sachkundiger mojtched mit Führungsqualitäten" vor (Art. 157, 158). Die Rundfunk- und Fernsehanstalten erhalten einen Vorsteher, der unter der Aufsicht eines Rates arbeitet (Art. 175). Für zukünftige Revisionen der Verfassung ist ein Rat vorgesehen, der aus Mitgliedern des Wächterrates, den obersten Repräsentanten der drei Staatsgewalten, den Mitgliedern des Feststellungsrates und fünf Mitgliedern des Expertenrates zusammengesetzt ist (Art. 177). Der Wächterrat behält seine alte Position uneingeschränkt bei. Nur der "Nationale Sicherheitsrat", der ebenfalls in die revidierte Verfassung aufgenommen worden ist (Art. 176), war im Dekret Khomeinis vom 24.4.89 nicht vorgesehen. Die neue Verfassung trat offiziell am 6.8.1989 in Kraft.

Die Verfassungsrevision hat die wesentlichen Probleme der Staatsführung in der Islamischen Republik nicht lösen können. Beschlußfassung und Gesetzgebung stoßen nach wie vor auf lähmende Hindernisse, die aus der Unvereinbarkeit der Positionen herrühren. Nach wie vor ist keine Bereitschaft zu erkennen, Entscheidungen grundsätzlich und durchgehend auf demokratischem Wege, d.h. durch die Stimme der Mehrheit erfolgen zu lassen. Eine solche Regelung widerspräche dem Konzept des islamischen Staates, der sich nicht durch das Mehrheitsprinzip, sondern durch die Scharia legitimiert. Hier muß jede Entscheidung, unabhängig davon, ob sie von einer Mehr- oder Minderheit getragen wird, der Scharia entsprechen. Hier entscheiden letztlich die Macht und Autorität der Inhaber der Staatsgewalt, welche Meinung mit der Scharia in Einklang steht, ob diese in Gesetzesform zu bringen ist und ob sie als Gesetz dann auch tatsächlich ausgeführt wird. Das Problem der Gesetzgebung kann in diesem System erst dann gelöst werden, wenn es einem Machthaber oder einer Gruppe von Mächtigen gelingt, seine bzw. ihre Rivalen zu unterwerfen. Besteht eine Pattsituation in der Machtstruktur, so entsteht jene bunte Form der Gesetzlosigkeit, die wir aus der Praxis der letzten zehn Jahre in der Islamischen Republik kennen. Darüber beschwerten sich selbst die Funktionäre dieser Statthalterschaft der Rechtsgelehrten.<sup>56</sup>

Eine dritte Lösung, die es schon seit Jahren hin und wieder ermöglicht hat, daß Entscheidungen doch noch herbeigeführt werden konnten, erhält nach dem Tode Khomeinis zunehmende Bedeutung. Die Kontrahenten lassen in diesem Fall Beschlüsse und deren Umsetzung zu, wenn sie meinen, daß damit gemeinsamen Interessen gedient und mögliche von außen drohende Gefahren vom Regime abgewendet werden können. Auf dieser

<sup>56</sup> Beispiele hierfür sind zu zahlreich, um hier zitiert werden zu können. Die beste Quelle für derartige Beurteilungen der Lage sind die Parlamentsprotokolle, speziell die Reden, die vor Beginn der Tagesordnung gehalten werden.

Grundlage ist die Nachfolgerschaft Khomeinis geregelt worden. Auf dieser Basis konnte Rafsanjani am 30.8.89 sein Kabinett gegen ernsthaften Widerstand im Parlament von diesem legitimieren lassen. Die Zustimmung des Parlaments zum ersten Fünfjahresplan (31.1.1990) und zur kapitalfreundlichen Wirtschaftspolitik, die dem Plan zugrunde liegt, gehört ebenfalls zu den Entscheidungen, die auf die Wirkung dieses Mechanismus zurückgeführt werden können.

Ansonsten herrscht seit der Verfassungsrevision Unstimmigkeit auf der ganzen Linie. Die ungleichgewichtige Besetzung der Spitzenpositionen durch die Vertreter der "gemäßigten Linie" empfinden ihre Gegner als eine unverzeihliche Benachteiligung des "radikalen Lagers".<sup>57</sup> Ihre bessere Position im Parlament nutzen diese im Gegenzug aus, um durch Gesetzesinitiativen und andere Beschlüsse die Wirtschaftspolitik Rafsanjanis, die auf die Mobilisierung des privaten Sektors und auf die Beschwichtigung des westlichen Auslandes aus ist, so oft wie möglich zu torpedieren. Während sich die Radikalen entgegen ihrer bisherigen Haltung der Bedeutung des Parlaments als der Stimme des Volkes bewußt werden<sup>58</sup>, besinnen sich die "Gemäßigten" auf das Gewicht des Führers im System der Rechtsgelehrtenherrschaft.<sup>59</sup> Der Führer schlägt sich auf der Seite der Regierung, um sich die Unterstützung zu sichern, die er zur Verteidigung seiner Position gegen Stimmen braucht, die sich im Parlament gegen ihn erheben, bzw. um Zweifel auszuräumen, die in der heiligen Stadt Qom an seiner Eignung als Führer laut geworden sind.<sup>60</sup> Im Kampf gegen ihn und die Regierung wird immer wieder versucht, Erinnerungen an die kompromißlose und radikale Haltung Khomeinis wachzurufen.<sup>61</sup> Zur Abwehr derartiger Angriffe erklärte Ayatollah Azari Qomi etwas, das auf der Gegenseite nur noch Entrüstung hervor-

<sup>57</sup> Das Parlamentsmitglied Ha'eri Yazdi beschwerte sich über den Betrug, der den "Radikalen" und der "radikalen Politik" bei der Verteilung von Khomeinis Erbschaft zuteil geworden ist. Er zitierte ein Gedicht, das die Regel veranschaulichen soll, nach der die Gegner der Radikalen das Erbe verteilt haben. Das Gedicht lautet:

Meins der zerbrochene Topf der Seifensiederei  
 Deins der Schöpfeimer des süßen Breis.  
 Meins das widerspenstige ausschlagende Maultier  
 Deins der goldig-zierliche Kater.  
 Meins das Haus vom Fußboden bis zum Dach  
 Deins das Haus vom Dach bis zum Siebengestim.

Siehe: Parlamentsprotokolle, 5.9.89, S. 18 f.

<sup>58</sup> Solange Musawi, der selbst zu den Radikalen zählt, Ministerpräsident war, insistieren diese eher auf der Position des "Herrschers", der in der Person Khomeinis hinter der Regierung stand und den Radikalen, zumindest verbal, viele Zugeständnisse machte.

<sup>59</sup> Solange Rafsanjani selbst das Amt des Parlamentspräsidenten bekleidete, versuchte er immer wieder die Relevanz dieser Instanz für das gleiche System hervorzuheben.

<sup>60</sup> Allen voran Ayatollah Montazeri schürt derartige Äußerungen. In Qom kommt es deswegen zu Demonstrationen gegen ihn. Der Führer versucht auch die Geistlichkeit in diesem Kampf auf seiner Seite zu engagieren. Siehe: Kayhan (London), 11.1. u. 17.2.90.

<sup>61</sup> So z.B. Hojjat ol-Eslam Mohtashami, in: Kayhan (Teheran), 4.11.89.

rufen kann: Gehorsamkeit gegenüber Khomeini sei nur über Gehorsamkeit gegenüber dem lebendigen Herrscher, Khamene'i, möglich. Die Nachahmung eines toten Großayatollahs sei in den Angelegenheiten der Staatsführung nicht zulässig. Jedes von Khomeini erlassene Dekret sei nur noch gültig, wenn es von seinem Nachfolger unterzeichnet werde.<sup>62</sup> Die Auseinandersetzungen nehmen zuweilen derartig drohende Ausmaße an, daß sich dann wieder alle Seiten veranlaßt fühlen, das System gemeinsam in Schutz nehmen zu müssen. Der Ruf nach Einheit erklingt wieder allseits. Die Einheit wird zur religiösen Pflicht erklärt<sup>63</sup>, gleichzeitig wird allerdings auch aufgepaßt, daß der Gegner die Einheit nicht als Waffe im Kampf einsetzt.<sup>64</sup>

<sup>62</sup> Resalat, 24.2.90.

<sup>63</sup> So spricht der Führer: "Wahrung der Einheit hat heute den gleichen Wert wie der heilige Krieg auf dem Wege Gottes." Siehe: Kayhan (Teheran), 1.3.90.

<sup>64</sup> So Ayatollah Khalkhali, in: Kayhan (Teheran), 27.9.89.

## ABSTRACTS

### **The Recent Developments Concerning the Constitution of the Islamic Republic of Iran**

*By Asghar Schirazi*

The article examines the question of whether the revision of the constitution of the Islamic Republic of Iran undertaken between April and June 1989 was the appropriate instrument for solving the contradictions that have been responsible for the failures of the state leadership. By and large the answer is negative, as it merely served to decide who should succeed Chomeini and how his successors were to share power. It was triggered off when Grand Ayatollah Motazeri, Chomeini's designated successor, resigned. As there was no other Grand Ayatollah acceptable to the regime who could replace him, the condition was dropped that the head of state had to be a leader in religious affairs, too. The problems caused by a prime minister and a president both occupying the top of the executive branch were solved in favour of Jomhūr ol-Eslām Rafsanjani, who was known to want to stand as candidate for the soon-to-be-vacated office of president. The Determination Council, set up by decree in February 1988, was incorporated into the constitution as an additional body limiting the legislative authority of Parliament. The separation of leadership in religion and state was a further step towards freeing the Islamic Republic from its religious destiny. The division of power after the death of Chomeini was not equitable and thus increased tension amongst his successors.

### **The Historical Background of the Iraqi Territorial Demands on Kuwait**

*By René Klaff*

Iraqi President Saddam Hussein's attempt to annex Kuwait and incorporate the small neighbour state into Iraq as its 19th province has not been successful. It caused global resistance, as a consequence of which Iraq was finally driven out of Kuwait by an international alliance whose military capabilities and internal composition was without precedence. In order to fully understand the invasion of August 1990, one has to analyse not only the mere political and strategic reasons that were responsible for the Iraqi President's bold move. Saddam Hussein argued that Kuwait was able to become a sovereign