Es genügt ohnedies. Ein solcher Mann hat sich für immer ehrlos gemacht. Er ist in unserem jetzigen Ringen – trotz aller beruflichen Leistungen als Künstler – eine Gefahr für unseren Sieg. Er muß zum Tode verurteilt werden. Denn unser Volk will stark und einig und ungestört unserem Siege entgegenmarschieren.

Als Verurteilter muß Kreiten die Kosten tragen.

gez. Dr. Freisler Stier.

Aus: G. Weisenborn (Hrsg.), Der lautlose Aufstand, Bericht über die Widerstandsbewegung des dt. Volkes, 1933–1945.

Höfers Artikel in der Ausgabe 225 des Berliner „12 Uhr Blattes" vom 20. September 1943

Kürzlich ist einem Kreis Berliner Künstler in kameradschaftlichem Tone ins Gewissen geredet worden, sich durch einwandfreie Haltung und vorbildliche Handlungen der Förderung würdig zu erweisen, die das neue Deutschland – auch in den Stunden seiner härtesten Prüfung – den künstlerisch Schaffenden hat angedeihen lassen. Wie unnachsichtig jedoch mit einem Künstler verfahren wird, der statt Glauben Zweifel, statt Zuversicht Verleumdung und statt Haltung Verzweiflung stiftet, ging aus einer Meldung der letzten Tage hervor, die von der strengen Bestrafung eines ehrvergessenen Künstlers berichtete. Es dürfte heute niemand Verständnis dafür haben, wenn einem Künstler, der fehlte, eher verziehen würde als dem letzten gestrauchelten Volksgenossen. . . Denn gerade Prominenz verpflichtet! Diese Verpflichtung haben unsere Künstler eingelöst. Der berühmte Mann und der namenlose Arbeiter, die in der abendlichen U-Bahn nebeneinander sitzen – sie können sich ohne Vorbehalt kameradschaftlich grüßen.

C-Waffen-Lagerung und Grundgesetz

Zu einem mißglückten Beschluß des Bundesverfassungsgerichts

I. Das Faktum

Im September 1982 legte eine Gruppe von Bürgern aus Rheinland-Pfalz Verfassungsbeschwerde wegen der Lagerung von Giftgas in ihrer Region ein. Initiator der Aktion war der DGB Rheinland-Pfalz, insbes. sein damaliger Vorsitzender Julius Lehlbach. Etwa ein drei Viertel Jahr später schlossen sich 20 Beschwerdeführer aus Mannheim und Viernheim an, später kamen 12 Personen aus dem Raum Hanau hinzu.

In der Nähe der Wohn- oder Arbeitsorte der Betroffenen befinden sich mutmaßliche Giftgaslager. Dies schafft ein enormes Unfallrisiko; 4 Tonnen des Nervengases VX können nahezu eine gesamte Großstadt tödlich verseuchen, die Explosion einer einzigen mit Giftgas bestückten Granate kann in Entfernungen bis zu 100 km schwerste Gesundheitsschäden hervorrufen. Zu diesem „normalen", in Friedenszeiten gegebenen Risiko kommt die Gefahr eines militärischen Einsatzes hinzu.[1] Die Beschwerdeführer sahen daher ihr Grundrecht auf Leben und Gesundheit nach Art. 2 Abs. 2 GG als verletzt an.

Durch Beschluß vom 29. Oktober 1987 hat der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts die Verfassungsbeschwerden z. T. als unzulässig, z. T. als unbegründet abgewie-

1) Die Verfassungsbeschwerden und ein Teil der weiteren Schriftsätze und dokumentiert bei Lehlbach (Hrsg.),

sen.[2] In einem Teil der Öffentlichkeit stieß die Entscheidung auf deutliche Kritik.[3]

II. Merkwürdigkeiten des Verfahrens

Vom äußeren Ablauf her wies der Gang der Dinge in Karlsruhe einige Besonderheiten auf. Nicht daß sich das Gericht über 5 Jahre Zeit genommen hat – nicht selten werden Akten dort noch sehr viel langsamer bewegt. Bemerkenswert ist vielmehr, daß zunächst von der Zuständigkeit des Ersten Senats ausgegangen wurde[4], wo nach der internen Geschäftsverteilung automatisch Helmut Simon Berichterstatter geworden wäre.[5] Der Zweite Senat vertrat jedoch die Auffassung, daß im vorliegenden Fall „andere Fragen als solche der Auslegung der Art. 1–17 überwiegen".[6] Dem Vernehmen nach beharrte der Erste Senat jedoch auf seinem Standpunkt, so daß ein 6-Personen-Ausschuß[7] entscheiden mußte, der sich (mit Mehrheit?) dem Zweiten Senat anschloß. Für die Beschwerdeführer (im folgenden: Bf.) ist dieses Verfahren als Gerichtsinternum nicht transparent; mitgeteilt wird lediglich, das geänderte Aktenzeichen.[8] Man verrät kein Geheimnis, wenn man darauf verweist, der Zweite Senat stärke mehr die Staatsautorität als die Bürgerfreiheit – selbst in Nachrufen auf seinen verstorbenen Präsidenten Zeidler war davon mit kritischen Untertönen die Rede. Wäre wohl – angesichts der unbestrittenen Arbeitsbelastung – das Interesse an der Wahrung der eigenen Kompetenz genau so groß gewesen, hätte es sich um einen weniger brisanten Fall gehandelt?

Der zweite Punkt sieht mehr nach einer Marginalie aus. Der „Beschluß vom 29. Oktober 1987" wurde erst am 18. Dezember 1987 der Presse übergeben.[9] Die Vorweihnachtszeit scheint in Fällen dieser Art besonders „entscheidungsträchtig". Der Erlaß einer einstweiligen Anordnung gegen die Pershing-Stationierung wurde vom selben Senat mit Beschluß vom 16. Dezember 1983 abgelehnt[10], die aus dem gleichen Anlaß erhobene Organklage der GRÜNEN wurde mit Urteil vom 18. Dezember 1984 abgewiesen.[11] Es fügt sich günstig: Das nahende Fest regt nicht gerade zu Protestdemonstrationen an, die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit wird sich schnell auf anderes konzentrieren. Selbstredend darf man keine bösen Absichten unterstellen, aber in anderen Zusammenhängen würden zeitliche Koinzidenzen dieser Art für einen Prima-facie-Beweis allemal ausreichen. Dazu kommt noch eine winzige Kleinigkeit: Die Bf. wissen nicht, wann das Gericht seine Entscheidung veröffentlichen wird. Auf Rückfrage wird einem die lakonische Antwort „demnächst" zuteil. Um die „Waffengleichheit" herzustellen, werden zwar einige Exemplare der Entscheidung am Vorabend zur Post gegeben, doch kommen dickere Sendungen schon mal später an. Im günstigsten Fall sitzt man dann da mit 80 Seiten Entscheidungstext, während die Medien auf der Grundlage der Presseerklärung aus Karlsruhe berichten. Auch dies ist ein Stück „herrschaftsfreier" Diskurs im Rechtsstaat. . .

Gewerkschaften gegen Giftgas. Verfassungsbeschwerde gegen die Lagerung amerikanischer C-Waffen in der Bundesrepublik, Köln 1984.

2) Der Beschluß ist im vollständigen Wortlaut abgedruckt in EuGRZ 1987, 565 ff.

3) S. etwa den Beitrag in: DER SPIEGEL Nr. 52/1987, S. 50–52: „So kann man mit Ratten und Mäusen umgehen."

4) Dies ergibt sich aus den ursprünglichen, den Bf. mitgeteilten Aktenzeichen (1 BvR 1132/82).

5) Zu seiner Person s. Brandt-Gollwitzer-Henschel (Hrsg.), Ein Richter, ein Bürger, ein Christ, Festschrift für Helmut Simon, Baden-Baden 1987, insbes. S. 1089 ff.

6) So die Formulierung in Ziffer 3 des Beschlusses des Plenums des Bundesverfassungsgerichts über die Zuständigkeit des Zweiten Senats v. 6. 12. 1978 (BGBl. I, 2095).

7) Er besteht aus je drei Richtern beider Senate; bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts.

8) In diesem Fall 2 BvR 624/83.

9) Die Presseerklärung ist dokumentiert in EuGRZ 1987, Heft 23, S. II.

10) BVerfGE 66, 39 ff.

11) BVerfGE 68, 1 ff.

III. Die unzulässigen Rügen

Die Bf. standen vor der Frage, gegen eine Gefahr ankämpfen zu müssen, deren konkrete Gestalt im Nebel der Geheimhaltung versank. Außer der Tatsache, daß die USA Giftgas in der Bundesrepublik gelagert haben, läßt sich nichts aus offiziellen deutschen Dokumenten gewinnen: Geheim sind die Lagerstätten, die Art und Menge der Waffen, der Zeitpunkt, zu dem sie in die Bundesrepublik gelangt sind, die Sicherheitsvorkehrungen. Unklar ist auch die Qualität der deutschen Mitwirkung: Hat die Bundesregierung jemals ausdrücklich zugestimmt oder hat sie sich darauf beschränkt, dem „großen Bruder" freie Hand zu lassen? Für die Frage, wie weit der Schutz von Leben und Gesundheit nach Art. 2 Abs. 2 GG reicht, macht dies einen gewaltigen Unterschied: Hat die Bundesregierung zugestimmt, ist sie für jede Schmälerung der Grundrechte verantwortlich; blieb sie dagegen untätig, kann nur ihre „Schutzpflicht" verletzt sein. Bei ihrer Ausfüllung kommt dem Gesetzgeber wie der vollziehenden Gewalt „ein weiter Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsbereich zu, der auch Raum läßt, etwa konkurrierende öffentliche und private Interessen zu berücksichtigen".[12] Der Einzelne könne im Blick auf diese Gestaltungsfreiheit nur verlangen, „daß die öffentliche Gewalt Vorkehrungen zum Schutze des Grundrechts trifft, die nicht gänzlich ungeeignet oder völlig unzulänglich sind".[13] Die Bf. müßten daher schlüssig dartun, daß überhaupt keine Schutzvorkehrungen getroffen wurden oder daß sie „gänzlich ungeeignet oder völlig unzulänglich" seien.[13] Man ahnt, wohin die Reise gehen wird: Für eine Zustimmungserklärung der Bundesregierung bestehe „kein Anhalt", zumal Hoheitsakte gegenüber ausländischen Truppen unzulässig wären. Auch im Rahmen des NATO-Vertrags habe es nur Absprachen über das Verfahren zur Entscheidung über einen Einsatz der im Bundesgebiet stationierten C-Waffen gegeben.[14] Eine Schutzpflichtverletzung sei nicht schlüssig dargetan, die Verfassungsbeschwerde daher insoweit unzulässig. Im einzelnen heißt es dazu:[15]

„Die Bf. haben nicht geltend gemacht, daß die Gefahren, die mit der in Rede stehenden C-Waffen-Lagerung einhergehen, überhaupt nicht beherrschbar wären, und daß solchen Gefahren nicht durch Sicherheitsvorkehrungen begegnet werden könnte, die Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG angemessen sind. Sie haben nicht geltend gemacht, daß sie wegen der Geheimhaltung von Einzelheiten der C-Waffen-Lagerung an einer entsprechenden Darlegung gehindert gewesen wären. Die in Rede stehenden Waffen befinden sich seit geraumer Zeit im Bundesgebiet; die Bf. konnten keine Vorfälle benennen, in denen konkrete Schäden oder Gefährdungen für die Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland aufgetreten wären; nicht zuletzt im Hinblick darauf war ihnen auch ungeachtet der einschlägigen Geheimhaltungspraxis eine nähere Substantiierung ihrer Behauptung zumutbar, allein ein Hinwirken der vollziehenden Gewalt auf einen Abzug der Waffen werde dem Schutzgebot des Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG gerecht."

Es mag von Interesse sein, dem das tatsächliche Vorbringen der Bf. gegenüberzustellen. Im Tatbestand des Urteils selbst heißt es insoweit:[16]

„Die Bf. haben einen Beitrag des Wissenschaftlers Dr. H. G. Brauch vorgelegt, auf den sie Bezug nehmen. Darin heißt es: Der Oberkommandierende der NATO in Europa, General Rogers, habe im Jahre 1982 vor dem Streitkräfteausschuß des amerikanischen Senats zum Zustand der in der Bundesrepublik Deutschland gelagerten C-Waffen erklärt, daß diese überaltert und wegen einer Verschlechterung der chemischen Gefechtsköpfe und einer Beeinträchtigung der Projektile, auf die Gefechtsköpfe montiert seien, nur unzureichend verwendungsfähig seien. Der stellvertretende Staatssekretär für Forschung und Entwicklung im amerikanischen Verteidigungsministerium habe vor dem Reprä-

12) So der hier besprochene Beschluß unter B I 2 b cc der Gründe (EuGRZ 1987, 577) im Anschluß an die ständige Rechtsprechung.
13) S. Fn 12.
14) Unter B I 1 a der Gründe (EuGRZ 1987, 575).
15) Unter B I 2 b cc der Gründe (EuGRZ 1987, 577/8).
16) Unter A IV 2 a cc (EuGRZ 1987, 572).

sentantenhaus die Beeinträchtigung der Einsatztauglichkeit amerikanischer C-Waffen als eine Folge des Alters, der Korrosion der Metallkomponenten und der Zersetzung des Kampfstoffes bezeichnet. Da nach Erklärung der Bundesregierung seit 1969 neue C-Waffen in der Bundesrepublik nicht mehr gelagert worden seien und davon auszugehen sei, daß die hier vorhandene Munition zwischen 17 und 31 Jahren alt sei, erscheine es ausgeschlossen, daß sich die Bestände an C-Waffen, die in der Bundesrepublik vorhanden seien, in einem anderen Zustand befänden, als diejenigen, die in den Vereinigten Staaten gelagert würden."

An späterer Stelle wird zutreffend referiert:[17]

Die Einschätzung der Bundesregierung, daß kein konkretes Lagerungsrisiko bestehe, sei fragwürdig. Zur Begründung dieser Auffassung beziehen sich die Beschwerdeführer im wesentlichen auf einen weiteren Beitrag des Wissenschaftlers Dr. H. G. Brauch, in dem es u. a. heißt: „Dem Vorbringen der Bundesregierung, daß die amerikanischen Streitkräfte auf deutschem Boden nur gut erhaltene, einsatzfähige chemische Munition, nicht aber chemische Kampfstoffe in Fässern oder ähnlichen Behältnissen vorrätig hielten, sei entgegenzuhalten, daß der zuständige Vertreter des US-Verteidigungsministeriums, Dr. Thomas J. Welch, auf den sich auch die Bundesregierung berufe, am 13. März und am 21. März 1985 vor dem Streitkräfteausschuß des amerikanischen Senats davon gesprochen habe, daß sich in Europa, d. h. in der Bundesrepublik Deutschland, Depots mit chemischen Kampfstoffen befänden. Überdies habe der Oberkommandierende der NATO in Europa, General Rogers vor demselben Ausschuß seine im Jahre 1982 getroffenen Feststellungen zur Beschaffenheit des in der Bundesrepublik vorhandenen C-Waffen-Bestandes am 1. März 1985 in der Weise bekräftigt, daß er dieses Potential als schwer zu lagern und zu unterhalten bezeichnet habe. Der Schluß, daß die im Bundesgebiet stationierten chemischen Kampfmittel in schlechtem Zustand seien, sei mithin auch dann gerechtfertigt, wenn die Aussage von Dr. Welch als sprachlich ungenau anzusehen sein sollte. Aus den zugänglichen Quellen sei zu schließen, daß im Bundesgebiet möglicherweise zwei Arten chemischer Munition lagerten, deren in den Vereinigten Staaten vorhandene Bestände nach den Feststellungen eines von der amerikanischen Regierung eingesetzten Untersuchungsausschusses zu 0,6% Leckstellen aufwiesen. Weiterhin fehlten nach dem von der Bundesregierung erwähnten Bericht des Nationalen Forschungsrates der Vereinigten Staaten von Amerika Kenntnisse, die hinreichend sichere Voraussagen über die Lebensdauer der Behältnisse für chemische Kampfstoffe erlaubten. . . Hinsichtlich der Frage des Katastrophenschutzes stünden die Ausführungen der Bundesregierung mit den in den Vereinigten Staaten gemachten Erfahrungen nicht in Einklang. In einer Anhörung des amerikanischen Kongresses vom 13. März 1985 zu einem chemische Kampfstoffe betreffenden Unfall, der sich in den Vereinigten Staaten ereignet habe, habe der zuständige Oberst der amerikanischen Streitkräfte einräumen müssen, daß die Armee Fehler gemacht habe; vorgeschriebene Verfahren seien teilweise nicht eingehalten worden."

Wie soll man als Bf. weitere Informationen beibringen? Wird es in Zukunft nicht einmal mehr ausreichen, sich aus amerikanischen Kongreßprotokollen zu informieren? Soll man sich etwa mit Hackern verbünden und die Informationssysteme der US-Army anzapfen? Soll man auf einen CIA-Überläufer warten, der einem noch detailliertere Kenntnis vom tatsächlichen Zustand der Waffenvorräte verschafft? Die „Großzügigkeit" des Gerichts, die Zulässigkeit nicht an der fehlenden Fristwahrung oder an der nicht beweisbaren unmittelbaren Betroffenheit scheitern zu lassen, bleibt so ohne Konsequenz, der Geheimbereich ist dem Rechtsschutz entzogen. Anders insoweit das Minderheitenvotum von Mahrenholz:[18] Die Schutzpflicht sei verletzt, weil die Bundesregierung sogar die Lagerungsorte geheimhalte mit der Folge, daß die deutschen Behörden keinerlei vorbeugenden Katastrophenschutz praktizieren könnten.

IV. Kein Eingriff durch den Gesetzgeber

Die Bf. hatten sich auch gegen die Untätigkeit des Gesetzgebers gewandt, der es seinerseits unterlassen habe, das Grundrecht auf Leben und Gesundheit ausreichend zu schüt-

17) Unter A VI 3 (EuGRZ 1987, 574).
18) EuGRZ 1987, 583.
19) Unter B II der Gründe (EuGRZ 1987, 578).

zen. In etwas gewaltsamer Weise wurde dies vom Gericht in der Richtung uminterpretiert, die Bf. hätten auch geltend machen wollen, die vorhandenen gesetzlichen Grundlagen würden verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht genügen; insoweit sei die Zulässigkeit zu bejahen. Auf den ersten Blick ein verheißungsvoller Ansatz, ist damit doch der Bereich der reinen Schutzpflicht mit ihrer „verdünnten" gerichtlichen Kontrolle verlassen. Die Parallele zum Atomrecht scheint nunmehr unabweislich: Wird dem Einzelnen mehr als ein „Restrisiko" zugemutet, ist Art. 2 Abs. 2 GG verletzt. Zumindest eine Beweisaufnahme über die Gefahren der C-Waffen-Lagerung wäre unvermeidlich geworden.

Die Freude des Lesers währt freilich nicht lange. Das Bundesverfassungsgericht listet alle jene Rechtsnormen auf, die das Risiko in Grenzen halten. Nach Art. 53 Abs. 1 Satz 2 des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut müßten die Stationierungsstreitkräfte auf den ihnen überlassenen Liegenschaften als Mindeststandard das deutsche Recht der Sicherheit und Ordnung wahren. Dazu zählen die nach den §§ 22 ff. BImSchG gebotenen Sicherheitsstandards sowie die Bestimmung des § 19 g Abs. 1 WHG, wonach eine nachteilige Veränderung eines Gewässers „nicht zu besorgen sein" darf.[20] Das verbleibende Restrisiko sei nicht grundgesetzwidrig. Auch die Tatsache, daß der Bundesminister der Verteidigung nach § 60 Abs. 1 Satz 1 BImSchG Ausnahmen zulassen und damit den Bürgern erweiterte Risiken zumuten könne, sei mit der Verfassung vereinbar: „Die Sicherung der freiheitlichen Ordnung nach außen durch eine wirkungsvolle Landesverteidigung rechtfertigt es . . ., dem Einzelnen hinsichtlich militärischer Anlagen ausnahmsweise ein höheres Maß an Risiken zuzumuten als im Bereich ziviler Anlagen."[21] Ob überhaupt ein solcher Fall bei der Lagerung von C-Waffen vorliegt, wird – aus Geheimhaltungsgründen? – nicht erwähnt.

Eine Begründung für diese sehr weitreichende These sucht man vergebens. Der Sache nach geht es um eine Wiederbelebung des „Militärvorbehalts" wie er in die Wehrverfassung des Grundgesetzes gerade nicht aufgenommen werden sollte: Von der Sonderregelung des Art. 17 a GG abgesehen, haben Grundrechte auch gegenüber dem militärischen Teil der Hoheitsgewalt volle Geltung. Aus der Entscheidung für die Landesverteidigung mag man zwar den in Leitsatz 3 b des Beschlusses enthaltenen Grundsatz ableiten, „Rückwirkungen auf die Bevölkerung bei einem völkerrechtsgemäßen Einsatz von Waffen gegen den militärischen Gegner im Verteidigungsfall" würden nicht gegen Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG verstoßen, doch bestehen keine Anhaltspunkte dafür, schon im Frieden erhöhte Risiken zu akzeptieren. Viel schlimmer ist allerdings, daß es das Gericht bei der Gesetzesanalyse beläßt. Die Tatsache, daß der Bund keine Möglichkeit hat, die Einhaltung der deutschen Vorschriften durch Hoheitsakt zu erzwingen, wird für irrelevant erklärt. Aufs Atomrecht übertragen, würde dies bedeuten, daß man eine ausländische Macht ein Kernkraftwerk auf deutschem Boden errichten läßt und sich als Gericht dann mit der vertrauensvollen Erklärung der Bundesregierung begnügt, die fremde Macht müsse ja das Atomgesetz beachten und werde dem schon Rechnung tragen.

V. Aushöhlung des Gesetzesvorbehalts

Sobald die „Zulässigkeitsschwelle" überschritten ist, ist das Gericht verpflichtet, den angegriffenen Hoheitsakt unter allen verfassungsrechtlichen Aspekten zu würdigen. Die Bf. hatten vorgetragen, die Entscheidung über die Lagerung von Giftgas betreffe eine „wesentliche Angelegenheit des Gemeinschaftslebens", die nach ständiger Recht-

20) Unter C I 1 der Gründe (EuGRZ 1987, 579).
21) Unter C I 1 a a. E. der Gründe (EuGRZ 1987, 580).

sprechung des Bundesverfassungsgerichts einer gesetzlichen Grundlage bedürfe.[22] Eine solche sei nicht vorhanden, da der Gesetzgeber weder bei der Zustimmung zum sog. Stationierungs- und zum NATO-Vertrag noch zu einem späteren Zeitpunkt die spezifischen Risiken der Lagerung von Giftgas behandelt und als hinnehmbar definiert habe.

Im Ausgangspunkt stimmte das Gericht den Bf. zu. „Die Entscheidung über die Stationierung von C-Waffen im Bundesgebiet und die Sicherheitsvorkehrungen, unter denen die Lagerung und ein Transport dieser Waffen zu erfolgen haben, ist eine ‚wesentliche Entscheidung' im Sinne des Art. 20 GG, die den Grundrechtsbereich betrifft."[23] Diese Präzisierung der sog. Wesentlichkeitstheorie kann im zivilen Bereich erhebliche Bedeutung gewinnen. Im vorliegenden Zusammenhang werden freilich keine Konsequenzen gezogen: Mit Rücksicht auf Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG sei die geforderte „Regelungsdichte" im Bereich der auswärtigen Gewalt sehr viel geringer, da die Bundesrepublik sonst völkerrechtliche Verträge nur noch dann abschließen könne, wenn sie einen erheblichen Grad an Spezifizierung aufweisen würden. Dies leuchtet für sich allein genommen ein, doch wäre die außenpolitische Handlungsfähigkeit der Bundesregierung nicht beeinträchtigt, müßte sie bei grundrechtsrelevanten Verträgen neben dem Zustimmungsgesetz weitere innerstaatliche Normen erlassen, um so der Exekutive keinen Blankoscheck für Eingriffe in Rechte des Bürgers auszustellen. Das Gericht erkannte diese Schwäche seiner Argumentation, meinte jedoch, mit Rücksicht auf die Eigenart des betroffenen Sachbereichs wäre auch insoweit eine eingehendere gesetzliche Regelung nicht geboten.[24] Von diesem Ausgangspunkt her soll es dann eher plausibel erscheinen, die Zustimmung zum Stationierungsvertrag und zum NATO-Truppenstatut nebst Zusatzabkommen als ausreichende gesetzliche Grundlage zu werten, um den verfassungsrechtlichen Vorgaben zu genügen. Verkannt ist dabei der ungewöhnliche Charakter des Risikos, der nicht zuletzt darin seinen Ausdruck findet, daß das Völkerrecht zahlreiche spezielle Normen über chemische Kampfstoffe enthält.

VI. Der Umgang mit der deutschen Souveränität

Schließlich hatte das Gericht zu prüfen, ob die den Bf. auferlegten Risiken nicht deshalb verfassungswidrig sind, weil die zugrunde liegende rechtliche Regelung gegen die Souveränität der Bundesrepublik verstößt. Art. 24 GG läßt die Übertragung von Hoheitsrechten nur auf eine zwischenstaatliche Einrichtung oder auf ein kollektives Sicherheitssystem zu; über den Einsatz der C-Waffen entscheidet jedoch der amerikanische Präsident, der auch bei wohlwollendster Betrachtung weder als das eine noch als das andere angesehen werden kann.

In der Entscheidung über die Organklage der GRÜNEN gegen die Pershing-Stationierung hatte das Gericht eine „Theorie" entwickelt, die als abenteuerlich zu qualifizieren nur die Höflichkeit verbietet: Die Entscheidung über den Einsatz der Raketen sei den USA „ausschließlich in ihrer Eigenschaft und in der Funktion eines Bündnispartners nach Maßgabe des NATO-Vertragswerks, insbes. der für die Einsatzfreigabe vereinbarten Konsultationen und der Einsatzrichtlinien sowie der zugehörigen Planungen" gestattet.[25] Der amerikanische Präsident handelt gewissermaßen als Organ des Bündnisses. Dies ist schon deshalb erstaunlich, weil das Bündnis keine rechtlich verfestigte Struktur aufweist; seine Beschlüsse besitzen nur empfehlenden Charakter.[26] Doch

22) Nachweise bei Däubler, Stationierung und Grundgesetz, 3. Aufl., Reinbek 1983, S. 123 ff.
23) Unter C II 1 der Gründe (EuGRZ 1987, 582).
24) Wie Fn 23.
25) BVerfGE 68, 1, 69 f. = EuGRZ 1984, 616.
26) Nachweise bei Däubler, a.a.O., S. 92 Fn 54.

davon ganz abgesehen: Der amerikanische Präsident ist nicht einmal durch eine Empfehlung daran gehindert, in seiner eigentlichen Eigenschaft als Spitze eines ausländischen Staates zu handeln und über amerikanische Truppen und Waffenbestände zu verfügen. Die NATO kann also nichts daran ändern, daß an Art. 24 GG vorbei die Entscheidung über Existenz oder Nichtexistenz des deutschen Volkes dem amerikanischen Präsidenten überlassen ist.

Dies alles wurde selbstredend auch im Giftgas-Verfahren vorgebracht, wenn auch nicht etwa mit der Hoffnung verknüpft, das Gericht könne sich eines Besseren besinnen. Freilich bestand insoweit eine Besonderheit, als die NATO bei C-Waffen keine Einsatzrichtlinien und Planungen kennt. Die vom Gericht selbst in der Pershing-Entscheidung angenommene Voraussetzung für die Zuordnung zum Bündnis lag daher nicht vor. Die einzig mögliche Konsequenz, Art. 24 Abs. 1 GG als verletzt anzusehen, wurde gleichwohl nicht gezogen: Das Vorhandensein konkreter Einsatzplanungen sei „ersichtlich" kein tragender Grund der Pershing-Entscheidung gewesen.[27] Die Stationierung der C-Waffen halte sich jedenfalls im Rahmen des dem NATO-Vertrag zugrunde liegenden „Bündnisprogramms". Auch wenn also die NATO eigentlich gar nichts mit der in Frage stehenden Waffenkategorie zu tun hat, auch wenn es sich um eine rein zweiseitige Angelegenheit USA-Bundesrepublik handelt – das „Bündnisprogramm" walzt mit seiner geballten Kraft jedes juristische Bedenken nieder. Man sollte die Präambel des Grundgesetzes ergänzen: Die Verfassung gilt nur, sowie sie mit dem Bündnisprogramm vereinbar ist.

VII. Politischer Stellenwert

Man merkt der Entscheidung in allen hier genannten Punkten an, wie sehr die Argumentation durch das Ergebnis diktiert ist. Man kann vermuten, daß dafür ein bestimmtes Vorverständnis maßgebend war, wonach die sozialistischen Länder im Prinzip nicht weniger „gefährlich" als beispielsweise ein Nazistaat sind. Dies entschuldigt nicht die rechtsdogmatische Inkonsistenz, insbes. nicht die Preisgabe von Souveränität, aber es scheint den Duktus der Argumentation wie das Ergebnis nachvollziehbar zu machen. Da sich hier aller Voraussicht nach einiges ändern dürfte, wird der Beschluß keine „Leitbildfunktion" gewinnen; vor 25 Jahren hätte er mehr Zustimmung gefunden.

Für die Friedensbewegung stellt sich die Frage, ob der Gang nach Karlsruhe ein Fehler war. Hätte man wegen dieses Verfahrens auf andere Aktivitäten verzichtet, wäre die Antwort eindeutig. Genau dies geschah jedoch nicht; das Verfahren war vielmehr in den betroffenen Regionen ein Mittel, das Bewußtsein von der Gefahr wachzuhalten, deutlich zu machen, daß man sich mit dem bestehenden Zustand nicht abfindet. Dies wird in Zukunft ausschließlich mit politischen Mitteln geschehen müssen.

Wolfgang Däubler

27) Unter C II 2 der Gründe (EuGRZ 1987, 582).