

Gustav-Heinemann-
Initiative

Recht
zum
Widerstand

RADIUS

Inhalt

- Brigitte Gollwitzer*: Zur Einführung 7
- Alfred Mechttersheimer*: Rüstung im Jahre 1983.
Aktuelle Informationen zu Strategien und Waffen 8
- Carola Stern*: »Nie wieder Krieg!«
Die deutsche Friedensbewegung: Geschichte – Gegenwart – Perspektiven 18
- Wolfgang Däubler*: Widerstand in der Demokratie.
Verfassungsrechtliche Aspekte 28
- Hans Schulte*: Gewaltloser Widerstand – ziviler Ungehorsam.
Strafrechtliche Aspekte 34
- Andreas Zumach*: Möglichkeiten und Notwendigkeiten
politischen Handelns 43
- Volkmar Deile*: »Sicherheitspartnerschaft und Frieden in Europa« –
ein Denkanstoß aus den Kirchen in der DDR 47
- Jochen Buck*: Erfahrungen in Großengstingen 52
- Gesprächskreis mit Wolfgang Däubler
zu den rechtsphilosophischen und verfassungsrechtlichen Aspekten
von gewaltlosem Widerstand und zivilem Ungehorsam 58
- Gesprächskreis mit Hans Schulte zu den strafrechtlichen Aspekten
von gewaltlosem Widerstand und zivilem Ungehorsam 58
- Gesprächskreis mit Volkmar Deile und Andreas Zumach
zu Möglichkeiten und Notwendigkeiten politischen Handelns 59
- Gesprächskreis mit Vertretern der Großengstinger Gruppe zu den
Erfahrungen mit gewaltlosem Widerstand und zivilem Ungehorsam 60
- Gesprächskreis zu der Aktion »Fasten für das Leben« 61
- Titus Häussermann*: Die Plenumsdiskussion 61
- Erhard Eppler*: Schlußwort 68
- Anhang**
- Es ist an der Zeit: Sagt Nein! Keine neuen Atomraketen in unser Land!
(Aufruf zu den Herbstaktionen 1983) 77

Horst Isola: Horner Thesen zur Nachrüstung 79

Arbeitsgruppe der Gustav-Heinemann-Initiative Bonn:
Anmerkungen zur Legitimität gewaltfreier Aktionen 93

Armin Burkhardt: Ein paar vorläufige Überlegungen zum Problem
der »Pflicht zum Widerstand« anlässlich der atomaren Bedrohung 102

Erklärung der Gustav-Heinemann-Initiative
zum NATO-Doppelbeschluß 104

Volkmar Deile: Widerstehen zur rechten Zeit.
Dankesrede anlässlich der Verleihung des Gustav-Heinemann-Bürgerpreises
an die Aktion Sühnezeichen/Friedensdienste 107

Die Gustav-Heinemann-Initiative und die Friedensbewegung 115

Dazu gehören auch die achtzehn Göttinger Professoren, die sich 1957 weigerten, sich als Physiker an der Herstellung, Erprobung oder dem Einsatz von Atomwaffen zu beteiligen, falls man sie zu irgendeiner Form der Mitarbeit verpflichten wolle. Dazu gehören jene bundesdeutschen Ärzte, die jede Schulung und Fortbildung in Kriegsmedizin ablehnen und sich nicht daran beteiligen wollen. Dazu gehört auch der amerikanische Erzbischof Hunthausen, der die Bürger zum Steuerboycott gegen atomare Rüstung aufruft und sich selbst daran beteiligt.

Die Friedensbewegung hat bisher viel erreicht: Nachdenklichkeit darüber, wohin die Wettüftung uns führt, das späte Heimatrecht des Pazifismus in den Kirchen, Anfänge einer Friedenserziehung in den Schulen, eine neue Diskussion über unsere Sicherheit in den Parteien und Medien. Sie hat erheblich dazu beigetragen, daß in Genf überhaupt verhandelt wird. Jetzt steht sie vor ihrer bisher schwersten Bewährungsprobe. Zur rechten Zeit zu widerstehen, das lehrten uns der Inder Gandhi und der Amerikaner Martin Luther King, die Schwedin Alva Myrdal, der Engländer Lord Russell, die Deutschen Carl von Ossietzky, Gustav Heinemann und Martin Niemöller, der vor 25 Jahren formulierte: »Wir werden nicht Ruhe geben, solange der Atomtod unser Volk bedroht.« Wir werden nicht Ruhe geben. Wir versprechen es.

WOLFGANG DÄUBLER:

Widerstand in der Demokratie. Verfassungsrechtliche Aspekte

Verfassungswidrige Stationierung

Es beginnt sich unter Juristen herumzusprechen: Pershing II und Cruise Missiles in der Bundesrepublik zu stationieren, ist nicht ohne Konfrontation mit dem Grundgesetz möglich. Genauer gesagt: Es müßte viel von dem, was bisher unser Grundgesetz ausmacht, über Bord geworfen werden, wollte man der Raketenstationierung den verfassungsrechtlichen Segen erteilen. Lassen Sie mich die wichtigsten Argumente zusammenfassen:

- Die Stationierung von Nuklearraketen auf deutschem Boden verstößt gegen die Souveränität der Bundesrepublik. Wie man weiß, liegt die Letztentscheidung über ihren Einsatz beim amerikanischen Präsidenten. Das bedeutet, daß er über Leben und Tod der deutschen Bevölkerung entscheidet; ob wir weiterleben oder ausgelöscht werden, hängt von seinem Knopfdruck ab. Eine derartige Preisgabe zentraler Souveränitätsrechte ist im Grundgesetz nicht vorgesehen: Art. 20 Abs. 2 bekennt sich zur Volkssouveränität, eine Bestimmung, die nach Art. 79 Abs. 3 GG auch nicht durch verfassungsänderndes Gesetz eingeschränkt oder aufgehoben werden kann. Mit dieser Zentralnorm ist es schlechthin unvereinbar, wenn unser Schicksal nicht von uns selbst, sondern von einem ausländischen Staatsoberhaupt und seinen Generälen entschieden wird. Art. 24 GG gibt nur die Möglichkeit, Hoheitsrechte auf zwischenstaatli-

che Einrichtungen oder ein kollektives Sicherheitssystem zu übertragen, meint also einen anderen Fall. Deutschlandvertrag und Stationierungsvertrag garantieren – ihre Verfassungskonformität einmal unterstellt – nur jenen Stand an Truppen und Bewaffnung, der bei Inkrafttreten dieser Verträge, also im Mai 1955, bestand. Von Nuklearraketen, die in vier Minuten Moskau erreichen, war damals jedoch noch nicht die Rede.

- Über die Stationierung muß zum zweiten der Gesetzgeber entscheiden. Sein sogenannter Gesetzesvorbehalt betrifft nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts alle für das Gemeinschaftsleben wichtigen Fragen. Bei ihnen darf nun nicht etwa mit einer Blankoermächtigung gearbeitet werden; wie im Zusammenhang mit dem Bau von Kernkraftwerken eindrücklich hervorgehoben, kommt der Gesetzgeber seiner Aufgabe nur dann nach, wenn er alle in dem betreffenden Sachgebiet anfallenden Einzelregelungen selbst trifft. Dazu gehören Sicherheitsvorkehrungen gegen Unfälle, dazu gehört unter anderem die Entscheidung über die Stationierungsorte. Entsprechendes ist – wie wir wissen – nicht vorgesehen. Der Gesetzgeber wird allenfalls gefragt, wenn es um die Bewilligung von NATO-Infrastrukturmitteln geht. Darüber hinaus wird er nicht eingeschaltet; das Vertrauen in in- und ausländische Generäle scheint größer zu sein als das in den Sachverstand von Abgeordneten.
- Verletzt ist zum dritten das Grundrecht auf Leben und Gesundheit nach Art. 2 Abs. 2 GG. Nach der »Mülheim-Kärlich-Entscheidung« des Bundesverfassungsgerichts sind die von gefährlichen Unternehmungen Betroffenen anzuhören, bevor vollendete Tatsachen geschaffen werden. Niemand kann ernsthaft daran zweifeln, daß schon von der Unfallgefahr her Raketen nicht weniger, sondern mehr Risiken in sich bergen als Kernkraftwerke. Von einer Einschaltung der Betroffenen ist bislang jedoch nicht die Rede: Wer selbst die Orte geheimhält, wo stationiert werden soll, hat offensichtlich nicht die Absicht, den vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten demokratischen Mindestanforderungen Rechnung zu tragen.
- Verletzt ist schließlich das Friedensprinzip des Grundgesetzes. Dieses verlangt von der deutschen Staatsgewalt, sich – gewissermaßen als Minimalstandard – an jene Anforderungen zu halten, die das Völkerrecht für das friedliche Zusammenleben der Völker aufgestellt hat. Die geplante Stationierung läßt sich jedoch nicht mit Art. 2 Ziffer 4 der UN-Charta vereinbaren, die jede Drohung mit militärischer Gewalt verbietet. Die einzige Ausnahme, die diese Vorschrift kennt, folgt aus dem Recht zur Selbstverteidigung nach Art. 51 der Charta: Militärische Mittel, die man im Falle eines fremden Angriffs einsetzen dürfte, kann man selbstverständlich auch vorher für einen solchen Fall androhen. Der Ersteinsatz von Nuklearwaffen gehört jedoch nicht zu diesen Mitteln. Nicht nur die amerikanischen Bischöfe, auch die Völkerrechtler sind sich einig, daß der Ersteinsatz gegen die Haager Landkriegsordnung, das Genfer Protokoll von 1925, den Grundsatz über den Schutz der Zivilbevölkerung und die Grundlagen des Kriegsrechts verstößt. Die Drohung mit dem Ersteinsatz ist aber entscheidender Teil der NATO-Strategie der »flexible response«, die sich somit nicht mit Art. 2 Ziffer 4 der UN-Charta vereinbaren läßt. Das Grundgesetz verpflichtet daher die Bundesregierung wie auch alle anderen Staatsorgane, jede Mitwirkung an derartigen Maßnahmen zu unterlassen.

Widerstand als demokratische Selbstverständlichkeit

Wer sich gegen die Stationierung wendet, nimmt damit nationale Interessen wahr; er ist im besten Sinne des Wortes ein Patriot.

Wer sich gegen die Stationierung wendet, verteidigt die Rechte des Parlaments.

Wer sich gegen die Stationierung wendet, verteidigt Grundrechte und demokratische Mitwirkungsmöglichkeiten.

Wer sich gegen die Stationierung wendet, nimmt das Friedensprinzip ernst.

Das bedeutet: Widerstand ist gerechtfertigt.

Das Wort »Widerstand« in den Mund zu nehmen, ist in der Bundesrepublik keine Selbstverständlichkeit. Nur allzu schnell gerät man in die Situation, als Antwort nur noch den Rückgriff auf das Widerstandsrecht zu erwägen, wie es in Art. 20 Abs. 4 GG niedergelegt ist. Darin läge eine geradezu tragische Verkürzung. Es kann und darf der Friedensbewegung nicht darum gehen, sich in die Position eines Außenseiters zu begeben, der zum allerletzten Mittel greift, dessen Voraussetzungen dann prompt von der überwältigenden Mehrheit verneint werden. »Widerstand« ist ein selbstverständlicher Teil des demokratischen Prozesses. Sich nicht zu fügen, nein zu sagen, zu protestieren und Gegenaktionen zu organisieren ist das von niemandem ernstlich bestrittene Recht jeden Bürgers in einem demokratisch verfaßten Gemeinwesen. Es mag manchmal schwerfallen, dafür in Deutschland Beifall zu finden – trotzdem ist es an der Zeit, sich auch hier von obrigkeitstaatlichen Traditionen zu befreien.

Rechtliche Schranken einzelner Widerstandsformen

Widerstandsformen müssen sich grundsätzlich im Rahmen der geltenden Rechtsordnung bewegen. Diese Feststellung ist ebenso allgemein wie auch nichtssagend, sind doch Gerichte und Juristen im allgemeinen häufig gerade darüber einig, wo die Grenze zwischen Recht und Unrecht verläuft. Doch stellen wir diese Fragen zunächst noch zurück: Es gibt unzweifelhaft Widerstandsformen, die außerhalb der vom Recht gezogenen Grenzen liegen. Daß man eine Militärbasis nicht auf Dauer blockieren oder sich gegen einen rechtmäßigen Polizeieinsatz mit Waffengewalt wehren darf, liegt auf der Hand. In diesen Fällen käme theoretisch die Berufung auf das Widerstandsrecht in Frage. Lassen Sie mich dazu einige kurze Feststellungen treffen.

Nach Art. 20 Abs. 4 GG können alle Deutschen gegen jeden, der es unternimmt, die verfassungsmäßige Ordnung zu beseitigen, Widerstand leisten, das heißt sich ihm auch unter Bruch ansonsten geltender Normen entgegenstellen. Dies gilt freilich nur, »wenn andere Abhilfe nicht möglich ist«, so daß vor Erschöpfung des Rechtswegs keine derartige Aktion möglich ist. Zumindest die deutschen Instanzen können aber im Prinzip im Wege gerichtlichen Vorgehens dazu veranlaßt werden, eine verfassungswidrige Stationierung zu verhindern. Damit wird das Widerstandsrecht nach Art. 20 Abs. 4 GG letztlich gegenstandslos: Entweder entscheiden die Gerichte, die Stationierung sei verfassungskonform (was sie nur unter Preisgabe bisher eingenommener Positionen können), dann ist dem Widerstandsrecht die inhaltliche Grundlage entzogen. Oder sie vertreten die Auffassung, die Stationierung sei verfassungswidrig, dann veranlassen sie selbst das Nötige, um einen verfassungskonformen Zustand herbeizuführen.

In der Logik des rechtsstaatlichen Systems kann Art. 20 Abs. 4 daher nur dann Bedeutung gewinnen, wenn die Regeln zur Bildung und Ausübung von Staatsgewalt eklatant verletzt wurden: Art. 20 Abs. 4 GG mag dazu taugen, sich eines Putschistenregimes zu entledigen, wie dies im Falle des Kapp-Putsches im Jahre 1920 vorexerziert wurde; gegen einen schleichenden Abbau der Verfassungssubstanz durch korrekt gebildete Parlamente, Regierungen und Gerichte bietet er keine Handhabe.

Nun muß man in Art. 20 Abs. 4 GG nicht notwendigerweise die einzige Grundlage eines möglichen Widerstandsrechts sehen. Das Bundesverfassungsgericht hat schon in der KPD-Entscheidung darauf verwiesen, es könne auch ein überpositives, nicht in der Verfassungsurkunde niedergelegtes Widerstandsrecht bestehen. Seine Voraussetzungen wurden allerdings so bestimmt, daß es in dem uns interessierenden Zusammenhang kaum praktische Bedeutung gewinnen dürfte. So heißt es in der genannten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 5, 85, 377):

»Ein Widerstandsrecht gegen einzelne Rechtswidrigkeiten kann es nur im konservierenden Sinne geben, d. h. als Notrecht zur Bewahrung oder Wiederherstellung der Rechtsordnung. Ferner muß das mit dem Widerstande bekämpfte Unrecht offenkundig sein und müssen alle von der Rechtsordnung zur Verfügung gestellten Rechtsbehelfe so wenig Aussicht auf wirksame Abhilfe bieten, daß die Ausübung des Widerstandes das letzte verbleibende Mittel zur Erhaltung oder Wiederherstellung des Rechtes ist.«

Nun kann man sicherlich den Standpunkt vertreten, der Rechtsweg biete mit Rücksicht auf das politische Vorverständnis der Richter »wenig Aussicht auf wirksame Abhilfe« – eine Auffassung, die ich übrigens nicht teile –, doch würde selbst eine überzeugende Fundierung dieser These wenig helfen: Über die Frage, ob wirksame Abhilfe zur Verfügung stand, entscheiden genau wieder jene Gerichte, um deren Voreingenommenheit es geht. Sicherlich kann man dagegen mit Arthur Kaufmann einwenden, die Grenzen zwischen Rechtsstaat und Unrechtsstaat seien fließend, was die letzten Monate der Weimarer Republik genügend belegen. Aus dem juristischen Teufelskreis, daß – abgesehen vom Fall der siegreichen Revolution – über die Berechtigung der Widerstandsaktion Instanzen entscheiden, gegen die sich eben dieser Widerstand gerichtet hat, kommt man damit nicht heraus. Um so wichtiger wird es, sich auf alle jene Widerstandsformen zu konzentrieren, die sich im Rahmen der bestehenden Rechtsordnung bewegen. Hier gibt es eine Reihe von Möglichkeiten, die bei weitem noch nicht ausgeschöpft sind. Lassen Sie mich aus dem großen Kreis der in Betracht kommenden Maßnahmen einige hervorheben, die zum Teil auch juristische Erörterungen provoziert haben.

Die elementarste Form des Widerstands ist die Meinungskundgabe und der Protest – Massendemonstration und Unterschriftenaktionen (Stichwort: Krefelder Appell) sind die bislang wichtigsten Beispiele. Weiter gehört hierher die Erklärung des Gemeindegebiets zur atomwaffen- und giftgasfreien Zone. Was hierzu insbesondere von konservativen Innenministerien gesagt wird, liegt so gut wie immer neben der Sache. Natürlich können sich Gemeinden nicht in die Außen- und Sicherheitspolitik einmischen und beispielsweise eine absolute Territorialhoheit beanspruchen: Es wäre zumindest eine Kompetenzüberschreitung, wollte der Bürgermeister als Ortspolizeibehörde bestimmten amerikanischen Fahrzeugen die Durchfahrt verweigern. Doch darum geht es in Wirklichkeit gar nicht:

Niemand will ernsthaft den Polizisten an der Gemeindegrenze, der notfalls Gewalt anwendet. Es geht vielmehr allein darum, daß sich die Gemeinde im Rahmen ihrer Kompetenzen gegen eine Stationierung festlegen will. Dies ist zulässig; Niemand kann ihr verbieten, von vornherein zu bestimmen, daß sie etwa ihre Anhörungs- und Mitwirkungsrechte nach dem Landbeschaffungs- und dem Bundesbaugesetz in der Weise ausübt, daß sie allen Stationierungsvorhaben strikt widerspricht. Weiter hat sie auch die Möglichkeit, sich im Wege eines Appells an die zuständigen Bundesorgane zu wenden. Ein Hinweis auf die Stimmung in der Bevölkerung mag dort sogar willkommen sein, kann doch eine Standortentscheidung durchaus davon abhängen, ob sich die Zivilbevölkerung voraussichtlich als kooperativ erweisen wird oder ob sich die Truppen wie in Feindesland fühlen müssen. Vertrauliche Hinweise dieser Art wären im Verteidigungsministerium mit Sicherheit immer willkommen – warum sollten dann öffentliche Erklärungen an Kompetenzgründen scheitern?

Ein weiteres wichtiges Mittel, das das Niveau der bisher behandelten Formen der Meinungsäußerung überschreitet, ist die sogenannte konsultative Volksbefragung. Als rein innergesellschaftliche Form der politischen Willensbildung ist sie auch nach der in den fünfziger Jahren entwickelten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zulässig. Volksbefragungen hängen in ihrem politischen Stellenwert allerdings entscheidend davon ab, wer die Definitionsmacht über die zu stellenden Fragen hat. Die Erfahrungen der Fünften Republik in Frankreich bieten hier genügend Anschauungsmaterial. Fragen können nichtssagend sein und am wirklichen Problem vorbeigehen. So kämen wir sicher nicht viel weiter, wenn die Frage: »Sind Sie für die Abschaffung von Pershing II und SS-20?« von 95 Prozent der Bürger mit »ja« beantwortet würde. Geradezu eine Farce wäre es, würde etwa formuliert: »Sind Sie für oder gegen eine sowjetische Überlegenheit im Bereich der Mittelstreckenraketen?« Insofern hat die Volksbefragung nur dann einen Sinn, wenn sie nicht nur als solche erzwungen, sondern wenn auch durchgesetzt werden kann, daß neutrale, das Problem wirklich bezeichnende Fragen gestellt werden. Gegen eine Formulierung: »Sollen entsprechend dem NATO-Doppelbeschluß Pershing II und Cruise Missiles in der Bundesrepublik stationiert werden?« wäre sicherlich nichts einzuwenden.

Die Sorge um den Frieden und die Bewahrung der bestehenden Ordnung kann weiter dazu führen, daß sich die Vorstellungen über die Notwendigkeit, bestehende Rechte auszuüben, ändern. Dies könnte für das Streikrecht gelten, das nach allerdings bestrittener und vor einiger Zeit vom Landesarbeitsgericht München abgelehnter Auffassung auch den politischen Demonstrationstreik umfaßt. Weiter gilt dies für das Recht auf Kriegsdienstverweigerung: Die erhöhte Sensibilisierung für Probleme der Aufrüstung kann dazu führen, daß sich die Zahl der Kriegsdienstverweigerer drastisch erhöht. Was würde geschehen, wenn 70 Prozent eines Jahrgangs von Wehrpflichtigen zu dem Ergebnis kämen, der Dienst mit der Waffe sei generell abzulehnen? Welche Auswirkungen würden sich auf die Bundeswehr ergeben, wenn auch beim folgenden Jahrgang entsprechende Verweigerungsquoten zu verzeichnen wären? Die Parallele zur Volkszählung liegt auf der Hand – der praktische Unterschied besteht nur darin, daß die Aufforderung zu mißbräuchlicher Ausübung des Grundrechts auf Wehrdienstverweigerung ein beträchtliches strafrechtliches Risiko beinhaltet.

Gestatten Sie mir zum Abschluß noch einen Hinweis darauf, daß selbst das traditionelle Mittel des Sich-Widerstehens, die Anrufung der Gerichte, noch

nicht voll ausgeschöpft ist. Was das Bundesverfassungsgericht angeht, so ist meines Erachtens allerdings das Nötige veranlaßt worden: Die vom Deutschen Gewerkschaftsbund Rheinland-Pfalz initiierte Verfassungsbeschwerde wegen der chemischen Kampfstoffe hat alle auch für die Raketenstationierung wesentlichen Gesichtspunkte vor das Bundesverfassungsgericht gebracht. Die Organklage von 20 SPD-Bundestagsabgeordneten versucht eine endgültige Klärung der Frage, ob dem Parlament wirklich Informationen mit der Begründung vorenthalten werden dürfen, sie unterlägen militärischer Geheimhaltung. Wegen der Raketen zu klagen würde im Grunde keinen neuen Streitstoff nach Karlsruhe bringen, im Moment dem Gericht jedoch eine Zurückweisung allzu leicht machen: Solange in Genf noch über die Stationierung verhandelt wird, geht es um ein Politikum, in das sich die Richter schwerlich einmischen werden.

Völlig unbeachtet geblieben ist bisher jedoch die im eher konservativen juristischen Schrifttum vertretene These, die Festlegung der Stationierungsorte sei ein vor den Verwaltungsgerichten anfechtbarer Verwaltungsakt. (Burmeister-Bodenheim: Die Rechtsstellung der Gemeinden in der Landesverteidigung, München 1982, S. 26, 101). Alle militärischen Vorhaben, die mit NATO-Infrastrukturmitteln finanziert sind, werden demnach ausschließlich unter der Oberhoheit des Stationierungslandes, das heißt hier: der Bundesrepublik Deutschland, durchgeführt. Das bedeutet weiter, daß die betroffene Gemeinde sowie die betroffenen Bürger die Möglichkeit haben, verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen. Dieser hat grundsätzlich aufschiebende Wirkung, was hier von sehr wesentlicher Bedeutung sein könnte. Eine praktische Schwierigkeit liegt darin, daß die Orte militärischer Geheimhaltung unterliegen: In solchen Fällen wird man von der betreffenden Gemeinde und den Bürgern lediglich erwarten können, daß sie Indizien für eine Stationierung vorbringen. Wollte man anders entscheiden und ihnen die volle Beweislast auferlegen, wäre der Rechtsschutz von vornherein gegenstandslos. Daß dies nicht hinnehmbar ist, hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zum Abhörsgesetz deutlich gemacht; danach konnte auch derjenige Verfassungsbeschwerde erheben, der nicht behaupten konnte, wirklich abgehört worden zu sein. Es scheint mir lohnenswert, den Weg des Verwaltungsrechtsschutzes weiterzuverfolgen.

Es gibt keinen Grund zu Pessimismus oder Resignation. Auch wenn es spät ist: Wir haben noch immer eine gute Chance.