

Kriege ausgetragen wurden, die das Schicksal der Welt bestimmten. Heute hieße Krieg: Europas endgültiger Untergang.

Die Friedensbewegung unserer Zeit entstand als Anti-Rüstungs-Bewegung, als Opposition gegen eine weitreichende Dynamisierung des Wettlaufs mit Raketen. Aus dieser Opposition muß nunmehr eine Bewegung für eine wirkliche Friedenspolitik werden, in diesem Herbst und darüber hinaus, eine Bewegung, die für positive Ziele streitet in einem sorgfältig zu erarbeitenden Konzept. Diese Anstrengung ist der Friedensbewegung abzuverlangen, wenn aus Sympathie-Mehrheiten für ihre Motive stabile Überzeugungs-Mehrheiten für ihre Zielsetzungen werden sollen.

William Borm, langjähriges Bundesvorstandsmitglied der FDP, nach dem Koalitionswechsel 1982 Parteiaustritt, Gründungsmitglied und Ehrenvorsitzender der Liberalen Demokraten.

Wolfgang Däubler Rechtswidrige Stationierung

1. Atomraketen und Grundgesetz

Pershing II und Cruise Missiles in der Bundesrepublik zu stationieren, ist nicht ohne Konfrontation mit dem Grundgesetz möglich. Die wichtigsten Einwände seien in Erinnerung gerufen:

– Das Grundgesetz ist die Verfassung eines souveränen Staates. Zur Souveränität gehört das Recht, über die eigene Existenz zu entscheiden. Dieses Recht ist unveräußerlich; andernfalls liefe das durch Art. 79 Abs. 3 GG für unantastbar erklärte Demokratieprinzip leer. Über den Einsatz der Pershing II und der Cruise Missiles entscheidet in letzter Instanz allein der amerikanische Präsident. Sein Knopfdruck bestimmt über Leben und Tod der deutschen Bevölkerung. Wir sind nicht mehr Herr im eigenen Hause, sondern eine Art Protektorat. Art. 24 GG, der sich zu einer nach außen offenen Staatlichkeit bekennt, deckt eine solche Selbstentäußerung nicht. Er ermöglicht nur die Übertragung einzelner Hoheitsrechte auf ein kollektives Sicherheitssystem oder eine zwischenstaatliche Einrichtung, bei der die Bundesrepublik gleichberechtigt mitbestimmen kann. Auch die Überbleibsel des Besatzungsrechts im Deutschland- und im Aufenthaltsvertrag belassen uns die Entscheidung darüber, ob und welche Massenvernichtungswaffen auf unserem Territorium gelagert werden dürfen.

– Die Stationierung verstößt gegen das Friedensgebot des Grundgesetzes. Sie destabilisiert das Gleichgewicht zwischen West und Ost und erhöht damit die Kriegsgefahr. Mit dem Übergang von der Vernichtungs- zur Kriegführungsabschreckung gilt der Satz: „Wer als erster schießt, stirbt als zweiter“ nicht mehr: Nur wer zuerst schießt, kann überleben¹⁾. Eine solche Politik zu verfolgen, ist nach dem Grundgesetz für alle Zeiten verboten. Dies gilt sogar dann, wenn man mit der Bundesregierung davon ausgeht, die SS-20 entfalte ihrerseits eine entsprechende destabilisierende Wirkung: Der Frieden wird nicht dadurch sicherer, daß man die Fehler der anderen Seite kopiert, sondern noch um ein weiteres Stück unsicherer. Wer durch ein fremdes Pulverfaß bedroht ist, wäre von allen guten Geistern verlassen, wollte er sein eigenes Pulverfaß schlicht daneben stellen.

– Die Stationierung verletzt die Verfahrensvorschriften, die unsere Verfassung für Entscheidungen dieser Tragweite vorsieht. Der sog. Gesetzesvorbehalt verlangt, daß

1) Mechttersheimer, Rüstung und Frieden. Der Widersinn der Sicherheitspolitik, München 1982, S. 47.

Wesentliche Fragen des Gemeinschaftslebens durch den Gesetzgeber entschieden werden. Dazu zählt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts etwa die sog. friedliche Nutzung der Kernenergie sowie die Einführung des Sexualkundeunterrichts in Schulen. Die Raketenfrage kann daher nicht durch eine einfache Bundestagsresolution, sondern müßte – auch wenn alle sonstigen Einwände ausgeräumt wären – durch den Gesetzgeber als solchen entschieden werden. Dabei würde es nicht ausreichen, der Stationierung pauschal und uneingeschränkt zuzustimmen; vielmehr müßten auch Fragen der Unfallverhütung, des Transportrisikos, der periodischen Überprüfung der Sicherheitsvorschriften usw. geregelt werden. Weiter ist die Stationierung schon vom Verfahren her mit Art. 2 Abs. 2 GG unvereinbar, weil das Bundesverfassungsgericht aus dem dort garantierten Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit den Grundsatz ableitete, bei gefährlichen Vorhaben wie dem Bau von Kernkraftwerken müßten die davon Betroffenen vorher angehört werden. Etwas Derartiges ist nicht nur nicht geplant, sondern wird aktiv verhindert: Die Bundesregierung weigert sich im Gegensatz zur italienischen und zur englischen Regierung, auch nur die Standorte bekanntzugeben. Nicht Bürgerpartizipation, sondern Unwissenheit ist gewollt.

2. Politik und Recht

Ist es für die Friedensbewegung sinnvoll, sich auf diese Rechtspositionen zu berufen? Setzt man sich nicht dem Verdacht aus, das Recht dort zu bemühen, wo es einem ins lästige Fessel empfunden wird? Wer diese Vermutung äußert, sitzt einem grundlegenden Irrtum auf: Er geht stillschweigend davon aus, daß der Verteidigungssektor in gleicher Weise rechtlich vorprogrammiert ist wie andere Teile der Staatstätigkeit. In Wirklichkeit ist zwar immer wieder die Herrschaft des Rechts und die Bindung an Grundrechte auch in der Wehrverfassung hervorgehoben worden; nicht zuletzt wurde Art. 1 Abs. 3 GG 1956 in der Weise geändert, daß die Grundrechtsbindung nicht mehr nur auf die „Verwaltung“, sondern auf die gesamte „vollziehende Gewalt“ bezogen wurde. Die Praxis sieht jedoch anders aus. Schon im innerstaatlichen Bereich werden wichtige Fragen wie die Anschaffung neuer Waffen von der Exekutive entschieden, wobei die Kontrollkompetenz des Parlaments wegen der Langfristigkeit der üblicherweise eingegangenen vertraglichen Verpflichtungen sowie wegen der Notwendigkeit militärischer Geheimhaltung sehr eingeschränkt ist. Erst recht muß man von einem „Eigenbereich“ sprechen, sobald die hier stationierten ausländischen Truppen in Rede stehen. Zwar sind sie nach Art. II des NATO-Truppenstatuts (NTS) an unser Recht gebunden; auch können sie auf ihren Militärbasen nach Art. 53 Abs. 1 ihre eigenen Vorschriften „auf den Gebieten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“ nur dann anwenden, „soweit diese gleichwertige oder höhere Anforderungen stellen als das deutsche Recht“. Da deutsche Instanzen aber wegen der sog. Staatenimmunität die Beachtung unseres Rechts nicht durch Verwaltungsakte oder gar Zwangsmaßnahmen erzwingen können, hängt die Beachtung der Vorschriften letztlich vom guten Willen der Amerikaner (und der anderen Mächte) ab. Die einzige Chance, grundgesetzliche Ansprüche durchzusetzen, liegt darin, die deutschen Zustimmungsakte zum Beispiel zu einzelnen Baumaßnahmen²⁾ nur dann zu erteilen, wenn die Beachtung der innerstaatlichen Rechtsordnung voll gesichert ist. Auch bei der Stationierung läßt sich nur

2) Vgl. Verwaltungsabkommen ABG 1975 zwischen dem Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau der Bundesrepublik Deutschland und den Streitkräften der Vereinigten Staaten von Amerika über die Durchführung der Baumaßnahmen für und durch die in der Bundesrepublik Deutschland stationierten US-Streitkräfte nach Art. 49 des Zusatzabkommens zum NTS, BGBl. 1982, Teil II, S. 894 ff.

über den Hebel der deutschen Zustimmung zur Grundsatzentscheidung des „Ob“ und zu einzelnen Ausführungsmaßnahmen wie der Standortfestlegung³⁾ etwas erreichen. Das bedeutet aber, daß es in Wirklichkeit nicht darum geht, den Anwendungsbereich des Rechts auf Kosten offener politischer Auseinandersetzung auszudehnen. Vielmehr liegt das Ziel juristischer Argumentation wie auch gerichtlicher Verfahren außer dem eigentlichen inhaltlichen Anliegen darin, überhaupt erst einmal ein Minimum an rechtsstaatlichen und friedensstaatlichen Grundsätzen durchzusetzen. Es geht darum, den Fortbestand eines rechtsfreien Raumes zu verhindern, innerhalb dessen autoritär über unser aller Schicksal entschieden wird; es geht darum, keine Enklave eines (Militär-)Absolutismus zu dulden, sondern erst einmal strukturelle Übereinstimmung mit sonstigen Teilen der Staatsgewalt herbeizuführen⁴⁾.

3. Durchsetzung des Rechts

Den Status quo durch konsequente Anwendung verfassungsrechtlicher Normen gestalten oder verändern zu wollen, ist nicht ohne Überwindung von Widerständen möglich. Ob sich die oben skizzierte Position durchsetzt, hängt entscheidend von der Stärke der Friedensbewegung ab. Auf einer relativ abstrakten Ebene wird man sagen können, daß etwa das Verfassungsgericht nur dann die Stationierung stoppen wird, wenn aus seiner Sicht die Nachteile für das bestehende politische System größer sind als die erwarteten sicherheits- und außenpolitischen Vorteile. Droht eine Erschütterung der Massenloyalität im Innern, kann ein solcher Punkt sehr schnell erreicht sein. Dabei spielt der zivile Ungehorsam in Form bewußter Gesetzesverletzung möglicherweise gar keine entscheidende Rolle; wichtiger kann die Nichtbeachtung von sozialen Normen sein, auf deren Befolgung das gesellschaftliche Leben ebenso aufbaut wie auf dem Recht: Daß wir unsere Verbindlichkeiten nicht erst dann erfüllen, wenn der Gerichtsvollzieher an die Türe klopft, oder daß wir nicht immer und gegen alles Widerspruch einlegen, sind zwei durchaus alltägliche Beispiele. Unser Gemeinwesen ist so beschaffen, daß es letztlich nur dann funktioniert, wenn die getroffenen Entscheidungen für die Bevölkerung zumindest irgendwie akzeptabel erscheinen. Ist diese Voraussetzung nicht gewahrt, brechen allzu viele aus ihrer vorgegebenen Rolle aus, gerät das System aus den Fugen. An solchen Entwicklungen kann auch jenen nicht gelegen sein, die militärische Überlegenheit auf jeder Stufe der Eskalationsleiter erstreben.

Prof. Dr. Wolfgang Däubler, Bremen, Professor für Arbeitsrecht, Handels- und Wirtschaftsrecht.

Volkmar Deile Die Friedensbewegung im Herbst 1983

I

Alle Zeichen deuten darauf hin, daß die Bundesregierung den „heißen Herbst“ will. Sie will ihn anders, als wir – die Friedensbewegung – ihn wollen. Deshalb muß die Friedensbewegung alles tun, um sich in Aktionsformen, Aussagen und Stil nicht auf

3) Burmeister-Bodenheim, Die Rechtsstellung der Gemeinden in der Landesverteidigung, München 1982, S. 22 ff.

4) Vgl. etwa Burmeister-Bodenheim, a.a.O., S. VI: „Der Bereich der im Verteidigungsauftrag wurzelnden militärischen Handlungsbefugnisse sowohl des Bundes als auch der alliierten Streitkräfte kann – ungeachtet seiner eminenten, besonders in seinen finanziellen Dimensionen zum Ausdruck kommenden Bedeutung – als ein weißer Fleck auf der rechtlichen Landkarte bezeichnet werden.“ Die Verfasser versäumen jedoch, daraus immer die nötigen Konsequenzen zu ziehen.