

Nur eine Frage der Politik

Von Wolfgang Däubler*

Was geschieht, wenn eine künftige Bundesregierung den Abzug der Pershing II und der Cruise Missiles verlangt? Müssen die Amerikaner diesem Wunsch Rechnung tragen oder können sie sich auf den Standpunkt stellen, die einmal gegebene Zustimmung zur Stationierung sei auch für die Zukunft bindend? Da die Frage der nachwirkenden Besatzungsrechte in viele Diskussionen um den möglichen Abbau der Raketen eine Rolle spielt, seien hier die wichtigsten Argumente skizziert.

Die Anwesenheit ausländischer Truppen in der Bundesrepublik beruht auf einer doppelten Rechtsgrundlage. Sie stützt sich zum einen auf den NATO-Vertrag und die ihn vollziehenden Beschlüsse. Zum zweiten kommt der sogenannte Aufenthalts- oder Stationierungsvertrag zum Tragen, der den Deutschland-Vertrag von 1954 ergänzt. Beide Vertragswerke enthalten keine ausdrücklichen Regeln zur Rücknahme bestimmter Maßnahmen; beide lassen gleichwohl eine eindeutige Antwort zu.

Der Text des NATO-Vertrages ist vergleichsweise bescheiden. In sehr allgemeinen Worten sieht Artikel drei vor, daß die Bündnispartner „die eigene und die gemeinsame Widerstandskraft gegen bewaffnete Angriffe erhalten und fortentwickeln“. der Nordatlantik-Rat kann nach Artikel neun zu diesem Zweck „nachgeordnete Stellen“ errichten.

Auf der Grundlage zweier Beschlüsse von 1950 und 1954 wurde die sogenannte integrierte Kommandostruktur geschaffen, also jener Apparat, der im Frieden nur Planungsaufgaben, im Konfliktfall aber auch Weisungsrechte gegenüber den ihm zugeordneten Truppen der

Mitgliedstaaten hat.

Die genannten Beschlüsse haben allerdings nur Empfehlungscharakter, niemand ist rechtlich verpflichtet, sie zu befolgen. Es war deshalb keine Verletzung des Völkerrechtes, als Frankreich 1966 aus der militärischen Integration der NATO auschied.

Auch die Bundesrepublik könnte theoretisch einen solchen Schritt tun und damit eine Grundlage der ausländischen Truppenpräsenz hinfällig machen.

Die aktuelle Frage lautet freilich, ob man statt des großen einen kleinen Schritt tun und die Mitwirkung an einer einzelnen Maßnahme wie der Stationierung bestimmter Raketentypen aufkündigen kann. Wäre dafür ein separater Vertrag geschlossen worden, müßte man sich dessen Kündigungsklauseln anschauen.

Die Bundesregierung hat aber immer den Standpunkt vertreten, der Stationierung nur „zuzustimmen“. Auch das Bundesverfassungsgericht nahm in seiner Pershing-Entscheidung eine einseitige „Gestattung“ an. Eine vertragliche Bindung gibt es damit nicht.

Kann man sich aber von einseitig übernommenen Verpflichtungen wieder losagen? Die Völkerrechtslehre stellt entscheidend auf das Vertrauen ab, das andere Staaten in den Fortbestand einer Erklärung setzen.

Bei der Raketen-Frage fällt entscheidend ins Gewicht, daß das Ja-Wort zur Stationierung im Rahmen des NATO-Rechts erfolgte, das sehr wenig „Verfestigung“ aufweist. Der NATO-Vertrag ist mit Jahresfrist kündbar, jeder Mitgliedstaat kann jederzeit die militärische Integration verlassen. Wie sollte man unter diesen Voraussetzungen darauf vertrauen können, daß ausgerechnet

eine einseitige Maßnahme wie die „Gestattung“ der Stationierung weiterreichende Bindungen entfalten sollte?

Davon abgesehen: Das im NATO-Vertrag vorgesehene Kündigungsrecht darf nicht durch Regierungserklärungen überspielt und im Ergebnis gegenstandslos gemacht werden. Dies wäre eine unzulässige Vertragsänderung durch die Hintertür. Die „Gestattung“ ist daher genauso widerrufbar wie die Unterstellung der eigenen Truppen unter die NATO-



Pershing II in Heilbronn: Abbau wäre völkerrechtlich kein Problem.

Stäbe.

Und wie steht es mit der zweiten Rechtsgrundlage, dem Deutschland- und dem Aufenthaltsvertrag? Zunächst muß der sogenannte gesamtdeutsche Vorbehalt ausscheiden; das Bundesverfassungsgericht hat völlig zu Recht darauf hingewiesen, daß die weiterbestehenden alliierten Rechte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes bei der Stationierung keine Rolle gespielt haben.

Auch die von der Bundesrepublik ausdrücklich eingeräumten und im Aufenthaltsvertrag niedergelegten Rechte wurden im NATO-Doppelbeschuß nicht er-

wähnt. Die Vereinigten Staaten haben sich, soweit ersichtlich, später ebenfalls nicht auf diese „zweite Schiene“ berufen.

Lediglich die Bundesregierung hat immer wieder den Aufenthaltsvertrag beschworen – ein sehr eigenartiges Verhalten, wenn man bedenkt, daß dieses im Ergebnis zu einem eingegrenzten Handlungsspielraum führen könnte.

Für die Frage der Raketen-Stationierung ist dies allerdings ohne Bedeutung. Den Amerikanern kann diese zweite Rechtsgrundlage, die sie gar nicht wollten, zum Glück nicht aufgedrängt werden. Es bleibt daher bei der Widerruflichkeit nach NATO-Recht.

Unterstellt man dennoch, die US-Regierung hätte – vielleicht unter Ausschluß

In Artikel eins, Absatz zwei räumt er der Bundesrepublik ausdrücklich „die volle Macht eines souveränen Staates“ ein. Es wäre also wenig einleuchtend, wollte man den gleichzeitig beschlossenen Aufenthaltsvertrag im Sinne möglichst umfassender Souveränitätseinbußen auslegen. Dies wäre aber der Fall, wenn die Einwilligung zur Erhöhung der Truppenpräsenz auch für die Zukunft bindend wäre.

Bestätigt wird diese Sicht nicht zuletzt durch das Bundesverfassungsgericht. In seiner Pershing-Entscheidung betrachtete es den NATO-Vertrag sowie den Deutschland- und Aufenthaltsvertrag als einheitlichen Komplex, durch den deutsche Souveränität auf eine zwischenstaatliche Einrichtung übertragen würde.

Dabei betonte das Gericht, daß „Übertragung“ nicht „Unwiderruflichkeit“ voraussetze und nahm in diesem Zusammenhang ausdrücklich auf den bloßen Empfehlungscharakter von NATO-Beschlüssen Bezug. Es reiche, daß die Bundesrepublik „für die Geltungsdauer der angegriffenen Zustimmung“ nicht selbst über den Einsatz der Waffen entscheiden könne, hieß es in dem Urteil.

Das Ergebnis ist eindeutig: Die Zustimmung zur Stationierung von Pershing II und Cruise Missiles kann ohne Bruch des Völkerrechtes zurückgenommen werden.

Professor Grissith hat kürzlich als offizieller Vertreter des US-Botschafters erklärt, daß sich die US-Regierung nicht auf etwaige Rechtspositionen berufen wolle. Einem Wunsch der Bundesregierung nach Abzug der Raketen würde unter allen Umständen Rechnung getragen.

Diese Herangehensweise ist nachhaltig zu begrüßen. Gleichwohl ist es wichtig zu wissen, daß man auch eine juristische Auseinandersetzung nicht zu fürchten hätte.

* Wolfgang Däubler (46) ist Professor am Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Bremen.

Foto: dpa

BILDU

V

D

drun
jüng
CD
nir
E
che
che
He
SP
sai
me
da
„Z

W
ge
st
S
d
f
e