

Das Friedensgebot des Grundgesetzes und der UN-Charta -...und die Bundeswehr?

Am 31. 8. 2014 hielt Dieter Deiseroth, damals Richter am Bundesverwaltungsgericht Leipzig, in St. Petri zu Lübeck einen Vortrag zum Thema. Wenn wir in diesem Jahr (2024) an 75 Jahre Grundgesetz gedenken, dann ist seine Botschaft aktueller (und unbekannter) denn je. Dieter Deiseroth ist in der Zwischenzeit verstorben. Hier folgen Auszüge aus seinem Vortrag.

(1) Verteidigungsbündnisse und ‚Systeme kollektiver Sicherheit‘ reflektieren zwei entgegengesetzte Konzeptionen von Sicherheitspolitik. Das Grundkonzept von Verteidigungsbündnissen basiert auf Sicherheit durch eigene Stärke und die Stärke der Verbündeten. Es ist ‚partikular-egoistisch‘. Denn es verankert die eigene Sicherheit nicht zugleich in der Sicherheit des potentiellen Gegners, also gerade nicht in der gemeinsamen Sicherheit, sondern im Gegenteil in der relativen Schwäche und Unterlegenheit des potentiellen Gegners.

Die Grundkonzeption kollektiver Sicherheit, die in der Periode zwischen den beiden Weltkriegern als bewußte Alternative zu den tradierten sog. Militärallianzen und Verteidigungsbündnis-Systemen entwickelt wurde, basiert dagegen auf der Sicherheit aller potentiellen Gegner durch die Reziprozität und Gegenseitigkeit innerhalb einer internationalen Rechtsordnung. Es gründet auf dem Konzept der gemeinsamen Sicherheit.

(2) Anders als ein System kollektiver Sicherheit ist ein Verteidigungsbündnis – so auch die NATO – nicht auf Universalität im Sinne des Einschlusses potentieller Aggressoren angelegt.

So steht die NATO – bezeichnenderweise anders als das System ‚kollektiver Sicherheit‘ der UNO – nicht jedem Beitrittswilligen offen, der die im NATO-Vertrag verankerten Ziele anerkennt. Dementsprechend haben die NATO und ihre Mitgliedsstaaten sowohl in den Jahren 1954/55 als auch im Zusammenhang mit den NATO-Osterweiterungen der letzten Jahre Begehren der früheren Sowjetunion und Russlands auf Einbeziehung in das NATO-Bündnis ausdrücklich abgelehnt.

(3) Drittens – und dies ist ein weiterer gravierender Unterschied eines Verteidigungsbündnisses (Militärallianz) zu einem kollektiven Sicherheitssystem – enthält der NATO-Vertrag für den Fall eines von einem eigenen Mitgliedsstaat begangenen Aggressionsaktes keine verbindlichen internen Konfliktregelungsmechanismen. Eine NATO-interne Verpflichtung der üblichen NATO-Partner, dem einen Aggressionsakt begehenden NATO-Verbündeten mit kollektiven Zwangsmaßnahmen entgegenzutreten, sieht der NATO-Vertrag gerade nicht vor. Dieses Defizit ist typisch für ein Bündnis zur kollektiven Verteidigung, das ja gerade zur Verteidigung gegen einen potentiellen externen Aggressor geschlossen wird.

(4) Die NATO etabliert auch – dies ist der vierte wesentliche Unterschied zu einem System kollektiver Sicherheit – keine den Mitgliedsstaaten übergeordnete zwischenstaatliche oder supranationale Gewalt einer organisierten und rechtlich geordneten Macht nach dem Modell der Vereinten Nationen.

Art. 24 Abs. 2 GG knüpft an diese vierfach typisierte völkerrechtliche Begrifflichkeit und fundamentale Unterscheidung zwischen einem ‚kollektiven Sicherheitssystem‘

und einem ‚Verteidigungsbündnis‘ an und inkorporiert diese Unterscheidung in das deutsche Verfassungsrecht. Diese Unterscheidung ist für die konzeptionelle Orientierung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik äußerst bedeutsam.

Rechtlich bedeutsam ist der skizzierte vierfache Unterschied zwischen einem ‚Verteidigungsbündnis‘ und einem ‚System (gegenseitiger) kollektiver Sicherheit‘ vor allem im Hinblick auf die in Betracht kommende Rechtsgrundlage für Einsätze der Bundeswehr. Für militärische Einsätze ‚zur Verteidigung‘ auf der Grundlage von Art. 51 UN-Charta, also zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung, ist Rechtsgrundlage allein Art. 87aGG (‚nur zur Verteidigung‘). Denn diese Bestimmung ist insoweit die spezielle Ermächtigungsgrundlage (‚lex specialis‘). Art. 24 Abs. 2 GG kommt als Rechtsgrundlage nur für Einsätze im Rahmen eines kollektiven Sicherheitssystems wie der UNO oder vielleicht einmal bei entsprechender Ausgestaltung der OSZE und nur dann in Betracht, wenn dabei die deutschen Streitkräfte tatsächlich im Rahmen und nach den Regeln dieses kollektiven Sicherheitssystems eingesetzt werden. Militärische Einsätze außerhalb der UN oder gar unter Bruch der UN-Charta können keinesfalls auf Art. 24.Abs.2 GG gestützt werden.

Das BVerfG hat in seiner Out-of-area-Entscheidung vom 12. 7. 1994 – anders als in seiner früheren Rechtsprechung – argumentiert, besser gesagt: behauptet, es sei ‚unerheblich‘, ob das von Art. 24 Abs. 2 GG adressierte ‚System gegenseitiger kollektiver Sicherheit‘ ‚ausschließlich oder vornehmlich unter den Mitgliedsstaaten Frieden garantieren oder bei Angriffen von außen zum kollektiven Beistand verpflichten soll‘. Entscheidend sei, dass das System ‚durch ein friedenssicherndes Regelwerk und den Aufbau einer eigenen Organisation für jedes Mitglied einen Status völkerrechtlicher Gebundenheit (begründet), und dieser Status der völkerrechtlichen Gebundenheit ‚wechselseitig zur Wahrung des Friedens verpflichtet‘ und ‚Sicherheit gewährt‘. Auf dieser Grundlage hat das BVerfG dann die NATO als ein ‚System gegenseitiger kollektiver Sicherheit‘ i.S. von Art. 24 Abs. 2 GG qualifiziert.

Meine These ist: Diese Argumentation des BVerfG geht an Entstehungsgeschichte, Normstruktur und Norminhalt des Art. 24. Abs. 2 GG vorbei und unterstellt so dieser Verfassungsnorm in ungerechtfertigter Weise eine abweichende, ja konträre sicherheitspolitische Grundkonzeption.

.....

III. Neun zentrale Elemente des Friedensgebotes des GG“

(1)Präambel

Das „Deutsche Volk“ ist „von dem Willen beseelt, als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen“.

Dazu gehört Art.1 Abs. 2 GG, wonach sich das Deutsche Volk „zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, die Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt“ bekennt.

Frieden - Abwesenheit von Krieg, also des Einsatzes militärischer Gewalt bzw. der organisierten militärischen Beschädigung der physischen Existenz des Menschen. Das betrifft auch Vorbereitung und Bereitschaft zum Krieg. Der Friedensbegriff ist jedoch auf keines der diskutierten Konzepte festgelegt.

(2) Art 26 GG

- Verbot des Angriffskrieges und von friedensstörenden Handlungen, die geeignet

sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören (Abs. 1 Satz 1 GG)

- der Auftrag an den Gesetzgeber zu Pönalisierung aller Verstöße dagegen (Abs. 1 Satz 2 GG) sowie

- die Genehmigungspflichtigkeit von „zur Kriegsführung bestimmter Waffen (Abs. 2 GG)

(3) Art 9 Abs. 2 GG

Verbot von Vereinigungen, deren Zwecke oder deren Tätigkeit den Strafgesetzen zuwider laufen oder die sich gegen die verfassungsgemäße Ordnung oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung richten.

(4) Bindung aller staatlichen Hoheitsträger an „Recht und Gesetz“ (Art. 20 III GG) und an die „allgemeinen Regeln des Völkerrechts“ (Art 25 GG)

(5) Option, Hoheitsrechte durch (einfaches) Bundesgesetz auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen zu können (Art. 24 Abs. 1 GG)

(6) Art. 24 Abs. 2 GG: Möglichkeit der Einordnung in ein „System gegenseitiger kollektiver Sicherheit“

(7) Art. 24 Abs 3 GG Gebot der vorgesehenen Unterwerfung unter eine allgemeine, umfassende, obligatorische internationale Gerichtsbarkeit

(8) Art. 23 GG Verpflichtung zur Mitwirkung an der europäischen Einigung

(9) Demokratiegebot (Art. 20 Abs. 1 u. 2 GG) und seine besondere Relevanz für das Verhältnis von Gesetzgeber und Exekutive in der Friedens- und Sicherheitspolitik. „Das zeigt sich besonders an den aktuellen Kontroversen um eine – vor allem in den USA und Teilen der CDU/CSU verlangte – Änderung des Parlamentsbeteiligungsgesetzes.

Konsequenzen:

1. Für Rüstungsexporte (Art 26, Abs. 2 GG)

Waffenlieferungen an die Peschmerga sind

- am Parlament vorbei beschlossen worden

- nicht durch UN-Ermächtigung geschützt

- dem „friedlichen Zusammenleben der Völker“ nicht dienlich, da echte Alternativen existieren (Unterbinden der finanziellen, personellen und militärischen Quellen für IS; Einrichten von Schutz zonen, Evakuierung von Zivilisten, schnelle humanitäre Hilfslieferungen)

2. Bindung an das geltende Völkerrecht (Art. 20. Abs. 3 und Art. 25 GG) und uneingeschränkte Anerkennung des IGH (Art. 24 Abs. 3 GG) (IGH = Internationaler Gerichtshof)

„Die Normen des Völkerrechts, die auf die Bewahrung und Schaffung des Friedens ausgerichtet sind, werden immer wieder missachtet, gerade auch von denen, die einen Amtseid auf die Verfassung und damit zugleich auch auf das geltende Völkerrecht geleistet haben.“

Beispiele aus der jüngsten Zeit:

- Beteiligung Deutschlands am Krieg der NATO-Staaten gegen Jugoslawien

- Unterstützung der US-geführten „Koalition der Willigen“ gegen den Irak 2003

- Hinnahme von oder Mitwirkung an Menschenrechtsverletzungen im „Krieg gegen den Terror“ (Drohnenangriffe, Verhinderung von Strafverfolgung von Folter-Verantwortlichen, ...)
- Beharren auf der „nuklearen Teilhabe“ Deutschlands an US-Atomwaffen, an gemeinsamen Übungen und deren mögliche Übernahme im Kriegsfall.
(Derzeit – März 2017 – wird a) über die Modernisierung der US-Atomwaffen auch in Deutschland nachgedacht, b) über eine eigene europäische Atomstreitmacht, um unabhängiger von den USA zu werden, und c) über eine eigene Atomaufrüstung für Deutschland, um unabhängig von den EU-Mitgliedsstaaten zu bleiben. d) Deutschland weigert sich, an der UN-Konferenz zur Verurteilung der Atomwaffen in diesem Jahr teilzunehmen, die über 130 Mitgliedsstaaten eingefordert haben.)

Völkerrechtsbrüche müssen benannt und gebrandmarkt werden. Hier sind besonders auch die Kirchen mit dem 5. Gebot und der Bergpredigt gefragt.
Das Völkerrecht muss auf allen Ebenen durchgesetzt werden (Abgeordnete, Generalbundesanwalt, innerstaatliche Gerichte (Herrschaft des Rechts gegenüber dem Recht des Stärkeren), internationale Ebene)

3. Perspektiven: Von der militärischen Logik einer „Armee im Einsatz“ hin zu einem konsistenten Konzept „gemeinsamer Sicherheit“

Militärallianzen wie die NATO beruhen auf

- Abschreckung
- partikular-egoistisch
- Sicherheit verankert in der relativen Schwäche und Unterlegenheit des potentiellen Gegners.

Olof Palme Anfang 1980: Unabhängige Kommission für Abrüstung und Sicherheit – Alternativ-Konzept der gemeinsamen Sicherheit: „In der heutigen Zeit kann Sicherheit nicht einseitig erlangt werden. Wir leben in einer Welt, deren ökonomische, politische, kulturelle und vor allem militärische Strukturen in zunehmendem Maße voneinander abhängig sind. Die Sicherheit der eigenen Nation lässt sich nicht auf Kosten anderer Nationen erkaufen.“

Abschreckungssysteme haben sich nicht bewährt: Es gab in den vergangenen 60 Jahren mindestens 20 äußerst kritische Situationen, die die Welt extrem gefährdet haben.

Die Osterweiterung der NATO bedeutet die Einbindung ins Militärsystem (Kosten der Waffensysteme!, Befehlsgewalt, Einsatzkonzepte, gemeinsame Manöver...) durch Bush und Baker gegenüber dem gegenteiligen Versprechen an Gorbatschow bei Abschluss der Charta von Paris im Jahre 1990 und es bedeutet Missachtung des Konzepts gemeinsamer Sicherheit. Auch die Ukraine sollte in die NATO aufgenommen werden

Von einem „strategischen Gleichgewicht“ zwischen Russland und der NATO kann – schon im Blick auf die unterschiedlichen Rüstungsausgaben – keine Rede sein. Dazu kommt der technologische Vorsprung des Westens.

Die USA würden nicht tolerieren, was sich die NATO vor den Grenzen Russlands erlaubt. „Wir würden das verhindern. Mit jedem Mittel, das wir haben. Jedes Land, das die Macht dazu hat, würde das tun.“ (Jack Matlock, früherer US-Botschafter in Moskau, am 9.9.2014 in einem Interview mit taz).

Das GG bietet mit seinem Friedensgebot eine gute Grundlage für den Ausbau er „kollektiven Sicherheit“ im Sinne der Palme-Kommission.

Die Charta von Paris vom 21. 11. 1990 ebenfalls: „Das Zeitalter der Konfrontation und der Teilung Europas ist zu Ende gegangen. Wir erklären, dass sich unsere Beziehungen künftig auf Achtung und Zusammenarbeit gründen werden.

...

Nun, da die Teilung Europas zu Ende geht, werden wir unter uneingeschränkter gegenseitiger Achtung der Entscheidungsfreiheit eine neue Qualität in unseren Sicherheitsbeziehungen anstreben. Sicherheit ist unteilbar, und die Sicherheit jedes Teilnehmerstaates ist untrennbar mit der aller anderen verbunden. Wir verpflichten uns daher, bei der Festigung von Vertrauen und Sicherheit untereinander sowie bei der Förderung der Rüstungskontrolle und Abrüstung zusammenzuarbeiten. ... Bei all der reichen Vielfalt unserer Nationen sind wir vereint in der Verpflichtung, unsere Zusammenarbeit in allen Bereichen auszubauen. Die Herausforderungen, denen wir uns gegenübersehen, können nur durch gemeinsames Handeln, Zusammenarbeit und Solidarität bewältigt werden.“

Die jährliche Münchner Sicherheitskonferenz bietet eine Plattform für die Öffentlichkeit und eine interne Plattform für bilaterale Begegnungen und Gespräche. Dort wird einerseits die Verunsicherung der politischen Mandatsträger angesichts der Unberechenbarkeit des neuen US-Präsidenten und der damit verbundenen Unübersichtlichkeit der politischen Weltlage deutlich, andererseits die „gesteigerte Verantwortung“ Deutschlands propagiert, die sich in zunehmenden Auslandseinsätzen der Bundeswehr und einer massiven Erhöhung der Militärausgaben (2% des BIP gefordert, durch jährliche Steigerung zu erreichen versucht; im Vergleich dazu: 0,7% des BIP sind für Entwicklungszusammenarbeit als Ziel, jedoch nie erreicht worden) sowie einer Steigerung der Waffenexporte niederschlägt. In München geht es bezeichnenderweise um die „Sicherheit“ – natürlich nur die der NATO-Staaten – und nicht um Frieden. Deshalb findet parallel zur „Sicherheitskonferenz“ jährlich eine alternative „Friedenskonferenz statt. Die „Sicherheitslogik“ muss von einer „Friedenslogik“ abgelöst werden, wollen wir auch nur einen Schritt weiter kommen. Dass mit der sogenannten „Zeitenwende“ von Olaf Scholz, untersetzt mit 100 Milliarden Euro für zusätzliche Militärausgaben und der von Verteidigungsminister Pistorius propagierten „Kriegstüchtigkeit“ der ganzen Gesellschaft eine Rolle rückwärts in die deutsche Geschichte erfolgt ist, macht fast fassungslos. Da ertönt neu „Die Klage des Friedens“¹, weil sie nirgendwo einen Platz zum Leben gefunden hat. Noch nicht!

Magdeburg, den 24. Mai 2024

Eberhard Bürger

¹ Erasmus von Rotterdam, Die Klage des Friedens“ 1517