

Wir veröffentlichen die inhaltlich unveränderte Revisionsbegründung, die von Dr. Peter Becker und Otto Jäckel, den Rechtsanwälten des LUFTPOST-Herausgebers, beim Bundesverwaltungsgericht in Leipzig eingereicht wurde.

LUFTPOST

**Friedenspolitische Mitteilungen aus der
US-Militärregion Kaiserslautern/Ramstein
LP 071/15 – 05.04.15**

Revisionsbegründung

Dr. Peter Becker
Rechtsanwalt und Notar a.D.
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Kreuzbergweg 11
34253 Lohfelden

Otto Jäckel
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Arbeitsrecht und Verwaltungsrecht

Theodorenstraße 4
65189 Wiesbaden

Bundesverwaltungsgericht
Simsonplatz 1
04107 Leipzig

Lohfelden/Wiesbaden, den 23. März 2015
5/12 D2/11749

In der Verwaltungsstreitsache
Wolfgang Jung ./ Bundesrepublik Deutschland
- BVerwG 1 C 3.15 -
wird beantragt, wie folgt zu entscheiden:

I. Das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 4. November 2014, Aktenzeichen 4 A 1058/13, wird aufgehoben.

II. Die Beklagte wird verurteilt, die Benutzung des Air and Space Operations Center und der SATCOM-Relaisstation auf der Air Base Ramstein für die Steuerung bewaffneter Drohneneinsätze durch die Streitkräfte der Vereinigten Staaten oder ihre Geheimdienste zu überwachen und vor jedem dieser Einsätze durch eigenes geeignetes Personal, das insofern aufgrund der von diesem eingeholten Informationen eine eigene Bewertung zu treffen hat, sicherzustellen, dass der Waffeneinsatz sich ausschließlich gegen Zielpersonen richtet, die im Zeitpunkt des Angriffs als Kombattanten einzustufen sind und die Tötung und Verletzung einer unverhältnismäßigen Zahl von Zivilpersonen ausgeschlossen ist.

III. Die Beklagte wird für den Fall, dass die Regierung der Vereinigten Staaten und deren Dienststellen ihr die Überwachung und Kontrolle im Sinne der vorstehenden Ziffer II. verweigern sollte, verurteilt, der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika und deren Dienststellen die weitere Nutzung der Air Base Ramstein, insbesondere des dort errichteten Air and Space Operations Centers und der SATCOM-Relaisstation für die Steuerung bewaffneter Drohneneinsätze zu untersagen.

Die Anträge

Die Beklagte wird verurteilt, dem Kläger Auskunft darüber zu erteilen,

1. ob, und wenn ja, in welchem Umfang, die US-amerikanischen Streitkräfte die Air Base Ramstein, insbesondere das auf dem Gelände der US Air Base in Ramstein errichtete Air and Space Operations Center für den Einsatz bewaffneter Drohnen in Afghanistan, in Pakistan, im Jemen und in Somalia nutzen, sei es im Rahmen der Kriegführung durch die US-Streitkräfte, sei es durch die CIA;

2. ob im Rahmen der Steuerung der Einsätze bewaffneter Drohnen durch das Air and Space Operations Center (AOC) Angehörige deutscher Dienststellen, insbesondere Angehörige der Bundeswehr, sei es unmittelbar, sei es durch das Zurverfügungstellen von Informationen, mitwirken;

3. welche Informationen der Beklagten im Einzelnen über die von dem Air and Space Operations Center auf der US Air Base in Ramstein geführten Einsätze bewaffneter Drohnen vorliegen, insbesondere betreffend die Daten der ausgewählten Zielpersonen, der Informationen, die zu der Bewertung der Zielpersonen als Kombattanten berechtigen und der Auswertungsdaten betreffend die Fragen, ob es sich bei der getöteten Person tatsächlich um die ausgewählte Zielperson gehandelt hat, ob die getötete Zielperson auch zum Zeitpunkt des Angriffs zutreffend als Kombattant eingestuft wurde und welche Personen außer der Zielperson, im Einzelnen aufgeschlüsselt nach Kombattanten und Zivilisten, bei dem Angriff getötet oder verletzt wurden.

4. für den Fall, dass der Beklagten Informationen im Sinne der vorstehenden Ziffer 3. vorliegen, den Kläger darüber zu informieren, wie viele Waffeneinsätze mit Hilfe bewaffneter Drohnen seit Einrichtung des Air and Space Operations Centers auf der Air Base Ramstein von diesem geleitet wurden, bei wie vielen Einsätzen hiervon die ausgewählten Zielpersonen getötet und bei der anschließenden Auswertung zuverlässig identifiziert wurden und wie viele weitere Personen bei den Einsätzen, jeweils aufgeschlüsselt nach Kombattanten und Zivilpersonen, getötet oder verletzt wurden.

werden zurückgenommen.

Diese Anträge werden nachstehend begründet.

A.

Die Revisionsrügen

Es hat nicht der gesetzliche Richter entschieden. Denn das OVG hat verkannt, dass es das Verfahren hätte aussetzen und dem Bundesverfassungsgericht die Frage vorlegen müssen, ob das völkerrechtliche Gewaltverbot als allgemeine Regel des Völkerrechts allein staatengerichtet oder subjektivierbar ist (Art. 100 Abs. 2 GG).

Art. 25 GG wurde in mehrfacher Hinsicht falsch geprüft:

Erstens hätte das Gewaltverbot als subjektivierbare allgemeine Regel des Völkerrechts erkannt werden müssen.

Zweitens hätte in Anwendung der Inquisitionsmaxime ermittelt werden müssen, ob das Verhalten der US-Armee auf der im Bundesgebiet gelegenen Air Base Ramstein das Gewaltverbot verletzt. Im Ergebnis hätte eine Verletzung des Gewaltverbots erkannt werden müssen.

Drittens hätte die Betroffenheit des Klägers wie folgt geprüft werden müssen:

- Feststellung, dass sich der Kläger auf die Verletzung des Gewaltverbots berufen kann,
- Feststellung, dass sich die Verletzung des Gewaltverbots auch auf ihn auswirkt, sei es durch Gefahrenzuwachs infolge permanenter rechtswidriger Flugbewegungen, wie in der Berufungsbegründung ausführlich vorgetragen, sei es durch die Gefahr terroristischer Angriffe auf die Air Base Ramstein mit Auswirkungen auf den Kläger.

Dogmatisch bedeutet das für die richterliche Prüfung, dass sich die Verletzung des Gewaltverbots auf den Kläger auswirkt und seine grundrechtlich geschützte Rechtsposition, insbesondere aus Art. 2 und 14 GG, verletzt. Dabei ist darauf aufmerksam zu machen, dass hierin zugleich eine Verletzung von Menschenrechten nach der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) liegt.

Konsequenterweise ist der Kläger daher auch nach § 42 VwGO betroffen.

Vorsorglich wird hinsichtlich der mangelnden Aufklärung des Gefahrenzuwachses durch Unfälle oder terroristischen Angriff die Aufklärungsrüge erhoben.

Schließlich ist das OVG abwehrorientiert vorgegangen: Es hat verkannt, dass sich aus der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverfassungs- und des Bundesverwaltungsgerichts – gestützt auf Art. 25 GG, der Bestandteil des Friedensgebots des Grundgesetzes ist – die Pflicht auch für Gerichte ergibt, erkannte Völkerrechtsverstöße zu beheben. Daran muss sich jeder Prüfungsschritt im Prozess orientieren.

Der Kläger und seine Anwälte verkennen nicht, dass sie dem Gericht damit eine brisante Aufgabe überbürden. Denn eine positive Entscheidung über den Antrag II., der die Bundesregierung verpflichtet, auf der Air

Base Ramstein (i. f. ABR) einen „Aufpasser“ zu installieren, der die amerikanische Drohnenkriegführung über Ramstein auf Völkerrechtsgemäßheit überwacht, würde von den Amerikanern mit Sicherheit als unfreundlicher Akt gesehen. Die das deutsche politische Handeln bestimmende „transatlantische Freundschaft“ geriete in Gefahr.

Aber was geht vor? Der Kotau vor einem Hegemon oder die Verpflichtung aus dem Grundgesetz für die Wahrung des Rechtsstaats auch in Fragen von Krieg und Frieden? Wie die aktuellen Erfahrungen zeigen, halten sich die USA weder an die allgemeinen Regeln des Völkerrechts noch grundlegende menschenrechtliche Vorgaben wie etwa das Folterverbot, wenn sie z.B. für ihre Folterflüge, um den Bindungen des nationalen Rechts zu entgehen, andere Staaten in die Pflicht nehmen und Deutschland für die erforderliche Logistik missbrauchen.

B.

Die Revisionsrügen im Einzelnen

I. Gesetzlicher Richter

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verstößt es gegen das Gebot des gesetzlichen Richters, wenn ein Fachgericht es unterlässt, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über das Bestehen einer völkerrechtlichen Regel als Bestandteil des Bundesrechts einzuholen, obwohl die Voraussetzungen des Art. 100 Abs. 2 GG vorliegen

BVerfGE 18, 441, 447; 23, 388, 319; 64, 1, 12; Hartwig, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), GG, Art. 100 Rz 9; vgl. auch Deiseroth: Innerstaatliche Gerichte und Völkerrecht, in: FS Kutscha, 2013, 35 m.w.N.
Hier geht es um die Frage, ob das Gewaltverbot subjektivierbar ist.

Das Bundesverfassungsgericht hat es (E 46, 342, 363) offengelassen, in welchen Fällen allein staatengerichtete Regeln subjektivierbar sind. Auch in der jüngeren Rechtsprechung gibt es keine Festlegung – **mangels geeigneten Falles!** Das Bundesverwaltungsgericht hat die Frage im Urteil vom 24.07.2008 ebenfalls offengelassen, worauf das OVG richtig hinweist (S. 20 unten); unter Zitieren der maßgeblichen Passage.

Schließlich stellt das OVG auch den Streit im Schrifttum richtig dar (S. 17 unten bis S. 21 Mitte). Damit war zunächst klar, dass Zweifel vorliegen. Fazit für die Exegese von Rechtsprechung und Schrifttum: Es ist offen, ob eine Verletzung des Gewaltverbots eine individualisierbare völker-/bundesrechtliche Regel im Sinne des Art. 25 GG darstellt.

Nun heißt es in Art. 100 Abs. 2 wie folgt:

„Ist in einem Rechtsstreit zweifelhaft, ob eine Regel des Völkerrechtes Bestandteil des Bundesrechtes ist und ob sie unmittelbar Rechte und Pflichten für den Einzelnen erzeugt (Artikel 25), so hat das Gericht die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen.“

„[...] so hat [...]“!

Das hat das OVG unterlassen. In der ersten Instanz war ein Aussetzungsantrag gestellt worden, formuliert auf Blatt 11 des zu den Akten gereichten Plädoyers (vgl. erstinstanzliches Protokoll, S. 5 u.). Das erstinstanzliche Urteil hat den Antrag fälschlich zurückgewiesen (Urteilsdruck S. 22).

In der Berufungsbegründung war dieser Vortrag aufgegriffen worden, „eine Richtervorlage [sei] im Normenverifikationsverfahren nach Art. 100 Abs. 2 GG zwingend“ (S. 16 f.). Im Urteil fehlt dieser Aspekt bereits bei der Wiedergabe des erstinstanzlichen Urteils, bei der Wiedergabe des klägerischen Vortrags und auch in den Gründen.

Das OVG durfte aber nicht offenlassen, ob es überhaupt gesetzlicher Richter ist.

Das kann man an seiner eigenen Vorgehensweise erkennen: Es hat nämlich das Urteil nicht allein auf mangelnde Betroffenheit gestützt. Es hat sich vielmehr in den 20 Seiten umfassenden Entscheidungsgründen mehr als 15 Seiten, drei Viertel der Entscheidungsgründe, dem Thema Art. 25 GG gewidmet und es aus unterschiedlichen Herangehensweisen diskutiert. Es hat sich aber nicht entschieden. In einem solchen Fall ist die Vorlage nach Art. 100 Abs. 2 GG geboten; angesichts der

„weit gefassten Definition des Zweifels, der schon vorliegt, wenn über das Bestehen einer völkerrechtlichen Norm etwa in der Lehre oder bei Regierungsorganen keine Einstimmigkeit besteht“ (Hartwig, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), GG, Art. 100 Rz 9).

Ein Aussetzungsantrag wird in der mündlichen Verhandlung gestellt werden.

II. Fehlerhafte Sicht des Art. 25 GG

1. Zusammenfassende Sicht der Revision auf die Rechtslage

Art. 25 GG sagt zusammengefasst: Die allgemeinen Regeln des Völkerrechts sind Bundesrecht. Sie erzeugen Rechte und Pflichten für den Einzelnen.

Zu den allgemeinen Regeln gehört das Gewaltverbot.

Zur Frage, wie bei einer Verletzung des Gewaltverbots Rechte des Einzelnen erzeugt werden, gibt es im Wesentlichen zwei Auffassungen:

- Das Bundesverfassungsgericht und Teile des Schrifttums messen Satz 2 nur eine deklaratorische Wirkung zu, weil die Rechte des Einzelnen unmittelbar durch die Transformation in Bundesrecht erzeugt würden;
- die Adressatenzuwachslehre hält Satz 2 für „konstitutiv“ (so wird auch formuliert) für die Rechte des Einzelnen. Denn das Gewaltverbot ist staatengerichtet. Die Begründung von Rechten des Einzelnen bei Übernahme des Gewaltverbots in Bundesrecht wäre daher ein Sekundäreffekt, dem angesichts der Vielfalt möglicher Bindungswirkungen bzw. Verletzungshandlungen Trennschärfe fehlt. Die Adressatenzuwachslehre nimmt hingegen den Einzelnen in den Blick und stattet ihn daher mit einer – da völkerrechtsbasiert – ungewöhnlichen Rechtsstellung aus.

Da das Gewaltverbot staatengerichtet ist, muss geprüft werden, ob der verpflichtete Staat es verletzt. Das muss aus zwei Gründen geprüft werden:

- Nach der Pershing-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (E 66, 39) entfällt eine Verantwortlichkeit des deutschen Staates, wenn ein Vorgang von einem fremden Staat autonom gestaltet wird. Hinzu kommt, dass Verteidigung ein legales Vorgehen darstellt und die Frage, wie es gestaltet wird, einem Beurteilungsspielraum unterliegt.
- Ohne die Feststellung, dass und wie das Gewaltverbot verletzt ist, kann auch die Betroffenheit des Einzelnen – sein Rechtsstatus nach Art. 25 S. 2 GG i.V.m. § 42 VwGO – nicht festgestellt werden.

Das angefochtene Urteil (i.f. zit. als Urteil UA S. ...) leidet – neben mehrfachen Mängeln rechtlicher Einordnung – im Wesentlichen daran, dass die Verletzung des Gewaltverbots nicht geprüft wurde.

Würde sie geprüft, käme man zu den Ergebnissen, dass die US-Streitkräfte ausgehend von der Air Base Ramstein (ABR) seit vielen Jahren permanent das völkerrechtliche Gewaltverbot und damit auch Bundesrecht verletzen.

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungs- und des Bundesverwaltungsgerichts gibt zwar den Behörden und Gerichten auf, zu unterbinden, dass von deutschem Boden völkerrechtswidriges Verhalten ausgeht und untersagt die bestimmte Mitwirkung an rechtswidrigen Handlungen nichtdeutscher Hoheitsträger.

Die Bundesregierung hält sich hieran aber nicht, wohl aus außenpolitischen Rücksichten.

Im Ergebnis wird von ABR aus permanent das Gewaltverbot verletzt.

Die sich daraus ergebende Rechtslage und Prüfungsfolge ist wie folgt zu bestimmen:

Der „*private Einzelne*“ kann sich auf die allgemeine Regel des Völkerrechts „*berufen*“ wie auf sonstiges objektives Recht. Die allgemeine Regel wirkt sich „*in der Regel als Vorfrage*“ auf das „*rechtliche Begehren des Einzelnen*“ aus (BVerfGE 46, 342, LS 4, 362 f.).

Die Verletzung des objektiven Rechts kann zu einer Grundrechtsverletzung führen – etwa Leben, Gesundheit oder Eigentum –, die mit der Verfassungsbeschwerde geltend gemacht werden könnte.

Diese ist aber nach allgemeinen Regeln zu prüfen: Der Einzelne muss „*betroffen*“ sein; entsprechend der Eigenart der Verletzung. Die Revision meint,

- dass viel für eine Betroffenheit aus Sorge um den Rechtsstaat spricht; das wäre mehr als eine „Interessenbetroffenheit“;

- Betroffenheit ergibt sich ferner aus persönlicher Gefährdung, etwa durch Gefahr von Unfällen und terroristischen Anschlägen.

2. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

E 15, 25, 33:

„Es ist anerkannt, dass Art. 25 S. 2 Abs. 2 GG lediglich deklaratorischen Charakter hat und nur der Hervorhebung dient. Die unmittelbare Berechtigung und Verpflichtung des Einzelnen durch die Völkerrechtsregel ergibt sich schon aus der Eingliederung der Regel in das Bundesrecht durch Satz 1 [Es folgen Belege]. Art. 25 S. 2 Halbsatz 2 besagt also lediglich, dass die allgemeinen Regeln des Völkerrechts die gleichen Rechtswirkungen für und gegen den Einzelnen haben wie (sonstiges) innerstaatliches Recht und dabei – soweit es ihr Inhalt zulässt – auch subjektive Rechte und Pflichten für den Einzelnen erzeugen.“

Satz 2 ist also – nur – deswegen deklaratorisch, weil sich die Berechtigung und Verpflichtung des Einzelnen schon aus Satz 1 ergibt. Art. 25 GG gibt also – insgesamt gesehen – Rechte und Pflichten des Einzelnen her, die aus den allgemeinen Regeln folgen. Die Einschränkung ist „soweit es ihr Inhalt zulässt“.

Diese Frage ist zu verfolgen. Im 15. Band kam es darauf nicht an.

E 18, 441, 448:

Auch in dieser Entscheidung ging es um die Frage einer Verletzung der Vorlagepflicht nach Art. 100 Abs. 2 GG. Für die Entscheidung kam es nur darauf an, ob überhaupt eine allgemeine Völkerrechtsregel vorlag, die zur Vorlage verpflichtet hätte. Diese Frage wird verneint. Die Entscheidung ist nicht einschlägig.

E 41, 126, 160:

„Diese Verfassungsnorm verschafft den allgemeinen Regeln des Völkerrechts Geltung in der Bundesrepublik mit Vorrang vor den deutschen Gesetzen; sie verändert aber nicht den Inhalt der Völkerrechtsregel und der daraus etwa herzuleitenden Ansprüche, besonders nicht deren Adressaten.“

Die Entscheidung ist nicht einschlägig.

E 46, 342, 403 f.:

Auch hier ging es um ein Vorlageverfahren nach Art. 100 Abs. 2 GG, aber schon mit einem interessanten Leitsatz, nämlich Nr. 4:

„Der private Einzelne – wie der fremde Staat – kann sich im Hoheitsbereich der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des jeweiligen Verfahrensrechts auf allgemeine Regeln des Völkerrechts ebenso ‚berufen‘ wie auf sonstiges objektives Recht. Allgemeine Regeln des Völkerrechts können sich – je nach ihrem Inhalt und in der Regel als Vorfrage – auf das rechtliche Begehren des Einzelnen als objektives Recht auswirken und damit entscheidungserheblich sein.“

Auch diese Entscheidung befasst sich mit einer Richtervorlage nach Art. 100 Abs. 2 GG. Sie ist deswegen interessant und einschlägig, weil sie sich gerade mit staatengerichteten Regeln befasst. Auch diese Regeln seien „als Normen objektiven Rechts zu beachten und je nach Maßgabe ihres Tatbestands und Regelungsgehalts anzuwenden“.

Die private Einzelne könne sich hierauf „berufen“. Solche Regeln können „Rechtswirkungen für und gegen den Einzelnen erzeugen“, wenn ihr Inhalt das hergibt; mit der Folge, dass damit eine „Vorfrage“ aufgeworfen wird. Aber das Gericht legt sich nicht auf Fälle fest:

„Dabei kann hier offen bleiben, und in welchen Fällen Art. 25 S. 2 GG den Adressatenkreis solcher allgemeiner Regeln, die auf der Geltungsebene des Völkerrechts ausschließlich an Staaten oder sonstige Völkerrechtssubjekte, nicht aber unmittelbar auch an den privaten Einzelnen gerichtet sind, innerstaatlich erweitert, indem er zusätzlich subjektive Rechte oder Pflichten des privaten Einzelnen begründet oder verhindert (vgl. Doehring, Die allgemeinen Regeln des völkerrechtlichen Fremdenrechts und das deutsche Verfassungsrecht, 1963, S. 54 ff.).“

Diese Entscheidung enthält zwei Botschaften:

Auch staatengerichtete Regeln können Rechte und Pflichten des Einzelnen begründen. Es kommt auf den Inhalt an.

Die Auswirkung ist als „Vorfrage“ zu prüfen.

Dieser Hinweis ist für die Revision wichtig.

E 63, 343, 373:

Hier ging es um einen Rechtshilfevertrag und die Frage, welche Wirkung eine völkerrechtswidrig vorgenommene Zustimmung im innerstaatlichen Bereich des verletzten Staates – hier Deutschland – zukommt. Hier erwähnt das Bundesverfassungsgericht Art. 25 GG wie folgt:

„Art. 25 S. 2 GG bewirkt zwar, dass sich der Verfahrensbeteiligte im Rahmen der Verfahrensordnungen vor Gericht auch auf solche Normen als objektives Recht berufen kann, und dass diese Normen je nach ihrem Inhalt und dem Streitgegenstand Rechtswirkungen für oder gegen einen Verfahrensbeteiligten haben können; daraus allein erwachsen einem Verfahrensbeteiligten aber nicht schon inhaltlich subjektive Rechte von Verfassungsrang“ (373 f.).

Also: Es kommt darauf an, ob die allgemeine Regel Auswirkungen auf den Einzelnen hat. Für das Gewaltverbot – so unser Vortrag – ist zu fragen, ob der Einzelne durch die Verletzung Rechtsfolgen erleidet.

E 109, 13, 26:

Hier ging es um die Frage, ob eine allgemeine Regel des Völkerrechts besteht, wonach niemand in den ersuchenden Staat ausgeliefert werden darf, der aus seinem Heimatstaat mit List, aber ohne Beeinträchtigung seiner Entscheidungsfreiheit in den ersuchten Staat gelockt worden ist. Zu prüfen war, ob sich ein Auslieferungshindernis auf deutscher Seite ergeben könnte, wenn das Tätigwerden des jemenitischen V-Mannes im Auftrag der US-amerikanischen Ermittlungsbehörden als völkerrechtswidrig einzuordnen wäre. Eine solche Staatenverantwortung könnte durch die Unterstützung der völkerrechtswidrigen Handlung Dritter begründet werden. Das zeige Art. 16 des Entwurfs der International Law Commission (ILC) über eine Konvention zur Staatenverantwortlichkeit, in der das Völkergewohnheitsrecht in diesem Bereich quotifiziert ist (E 26 f.). Gerügt wurde u.a. eine Verletzung des Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG i.V.m. Abs. 2. Eine solche Vorlagepflicht war aber verneint worden, weil die angegriffene Entscheidung nicht auf dem Verstoß gegen Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG i.V.m. Art. 100 Abs. 2 GG beruhte. Denn eine allgemeine Regel des Völkerrechts zu einem entsprechenden Auslieferungsverbot bestehe nicht. Das Verfassungsgericht formulierte:

„[...] die Behörden und Gerichte der Bundesrepublik Deutschland [sind] durch Art. 25 GG grundsätzlich daran gehindert [...], innerstaatliches Recht in einer Weise auszulegen und anzuwenden, die die allgemeinen Regeln des Völkerrechts verletzt. Sie sind auch verpflichtet, alles zu unterlassen, was einer unter Verstoß gegen allgemeine Regeln des Völkerrechts vorgenommenen Handlung nichtdeutscher Hoheitsträger im Geltungsbereich des Grundgesetzes Wirksamkeit verschafft und gehindert, an einer gegen die allgemeinen Regeln des Völkerrechts verstoßenden Handlung nichtdeutscher Hoheitsträger bestimmend mitzuwirken (vgl. BVerfGE 75, 1, 18 f.).“

Die „Behörden und Gerichte“ müssen für die Geltung der allgemeinen Regeln des Völkerrechts sorgen. Liegt also eine Verletzung des Gewaltverbots vor, müssen sie – im Gegenschluss – der Verletzung entgegenwirken. Das würde gelten für das Verwaltungsgericht, das Oberverwaltungsgericht, das Bundesverwaltungsgericht und das Bundesverfassungsgericht.

E 112, 1:

Dieser Beschluss ist schon wegen seines Leitsatzes 1 interessant:

„Der Staat des Grundgesetzes ist grundsätzlich verpflichtet, auf seinem Territorium die Unversehrtheit der elementaren Grundsätze des Völkerrechts zu garantieren und bei Völkerrechtsverletzungen nach Maßgabe seiner Verantwortung und im Rahmen seiner Handlungsmöglichkeiten einen Zustand näher am Völkerrecht herbeizuführen.“

Vorab: goldene Worte! Aber wie sieht es in der Realität aus?

In dem Beschluss ging es um die Enteignungen in der SBZ zwischen 1945 und 1949. Die Beschwerdebefugnis leitet das Gericht – interessant – ab aus „Art. 2 Abs. 1, Art. 1 Abs. 2, Art. 20 Abs. 3 GG in Verbindung mit Art. 25 GG sowie Art. 3 Abs. 1 GG“. Das ist die Anspruchsgrundlagensequenz, die auch im vorliegenden Fall zu Grunde zu legen ist und die der Kläger auch in der Berufungsbegründung (S. 8 f.) substantiiert dargelegt hat.

Zu Art. 2 Abs. 1 sagt das Gericht:

„Art. 2 Abs. 1 GG schützt derzeit auch davor, durch die öffentliche Gewalt mit einem Nachteil belastet zu werden, der seinen Ursprung und seine innere Rechtfertigung nicht in der verfassungsmäßigen Ordnung findet.“

Also, für unseren Fall: Der Kläger hat Anspruch darauf, vor der Gefahrerhöhung aus einem rechtswidrigen Flugbetrieb über seinem Kopf geschützt zu werden. Mit substantiierten Ausführungen dazu befasste sich der Abschnitt ‚A. Klagebefugnis‘ in der Berufungsbegründung (S. 4-5 unten, 7 ff.).

Weiter heißt es in E 112, 21 f.:

„Der Wortlaut des Art. 25 GG [...] verdeutlicht die Wertung der Verfassung, dass die Beachtung der allgemeinen Regeln des Völkerrechts notfalls vor dem Bundesverfassungsgericht soll erzwungen werden können (vgl. BVerfGE 18, 441, 448; 27, 253, 274). Zweifel zur Geltung und Reichweite einer Regel des Völkerrechts sollen im Rahmen des Normenverifikationsverfahrens nach Art. 100 Abs. 2 GG, §§ 83 f. BVerfGG durch das Bundesverfassungsgericht beseitigt werden.“

Im weiteren Fortgang hebt das Gericht den Grundsatz der *„Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes“* hervor und leitet daraus drei Elemente ab:

- Die deutschen Staatsorgane müssten die Völkerrechtsnormen befolgen und Verletzungen nach Möglichkeit unterlassen,
- der Gesetzgeber habe zu gewährleisten, dass durch eigene Staatsorgane begangene Völkerrechtsverstöße korrigiert werden können,
- die deutschen Staatsorgane könnten *„auch verpflichtet sein, das Völkerrecht im eigenen Verantwortungsbereich zur Geltung zu bringen, wenn andere Staaten es verletzen“*.

Es werden dann die Verpflichtungen aus Art. 25 GG für *„die Behörden und Gerichte der Bundesrepublik Deutschland“* nochmals dargestellt. Das ist eine Leitschnur der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung, weil sie eben in E 75, 1, 18 f.; 109, 13, 26; 109, 38, 52 und 112, 1, 27 wiederholt wird.

Schon an dieser Stelle wird auf eine Literaturmeinung aufmerksam gemacht, die bei der Würdigung des Meinungsstandes in der Literatur auffällt:

Heintschel von Heinegg wendet sich

in Epping/Hillgruber, Grundgesetz, 2. Aufl. 2013, Art. 25 Rz 34

gegen einen Adressatenwechsel, da sich aus Art. 25 S. 1 GG ein umfassendes Berücksichtigungsgebot für die Staatsgewalt ergebe. Die Erstreckung auf Privatpersonen sei daher nicht nötig.

Aber was passiert, wenn sich die deutschen Behörden und Gerichte um Verletzungen des Gewaltverbots durch nichtdeutsche Hoheitsträger nicht kümmern, die auf deutschem Boden agieren, auf vertraglicher Grundlage, mit der Verpflichtung zur Beachtung des innerstaatlichen Rechts?

3. Der Meinungsstand im Schrifttum

Ein Teil des Schrifttums lehnt bereits die Subjektivierbarkeit des Gewaltverbots ab:

Herdegen, in: Maunz/Dürig: GG, Art. 25, Rz 50; Heintschel von Heinegg, in: Epping/Hillgruber, 2. Aufl. 2013, GG, Art. 25, Rz 34; Tomuschat, in: Bonner Kommentar 2009, Art. 25, Rz 96.

Dabei fällt insbesondere die Auffassung von Tomuschat auf, der im Handbuch des Staatsrechts (1992, § 172, Rz 16) noch die Auffassung vertreten hatte, die Erstreckung des allgemeinen Gewaltverbots *„auf Einzelpersonen [falle] durchaus in die Zielrichtung der betreffenden Regel“*. Dabei bezieht sich Tomuschat auf Doehring. Die Begründung seines Meinungswechsels überzeugt allerdings nicht, weil er meint, *„dass eine individuelle Rechtsverletzung geltend gemacht wird (Art. 19 Abs. 4, Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a)“*; also Art. 25 für die Bestimmung der Rechtsstellung des Einzelnen gar nicht auswertet. Schließlich bezieht er sich für seine Bemerkung, es sei möglich, die Notwendigkeit eines Adressatenwechsels zu verneinen, auf Geiger und Hofmann (dazu sogleich), die die Berechtigung des Einzelnen aus Art. 25 S. 1 GG ableiten.

Den Autoren ist entgegenzuhalten, dass sie sich gegen den Wortlaut und die historische Auslegung wenden; **ohne Begründung**. Hillgruber

in Schmidt-Bleibtreu, GG, 13. Aufl., Art. 25, Rz 20 a.E.

macht darauf aufmerksam, dass schon im Parlamentarischen Rat das Angriffskriegsverbot gerade als eine der Regelungen betrachtet wurde, die auch unmittelbar Einzelpersonen binden sollte.

Nur deklaratorische Geltung des Satzes 2:

Dieser Auffassung hängen insbesondere an:

Geiger: Grundgesetz und Völkerrecht, 7. Aufl. 2013, V.2.; Hofmann, in: Umbach/Clemens, GG, 2002, Art. 25, Rz 26; im Anschluss an BVerfGE 15, 25, 33.

Die klarste Begründung für diese Auffassung findet sich bei Geiger. Es sei der Sinn des Art. 25 GG, „*die Einhaltung solcher Vorschriften (Beispiel: das völkerrechtliche Interventionsverbot) durch die Übernahme in den innerstaatlichen Bereich zu garantieren*“. Daher habe Art. 25 S. 2 nur deklaratorischen Charakter. Die allgemeinen Regeln gehörten zum objektiven Recht und erzeugten „*– soweit es ihr Inhalt zulässt – auch subjektive Rechte und Pflichten für den Einzelnen*“. Dabei bezieht sich Geiger auf E 15 und E 46. Er lehnt daher die Auffassung zum Adressatenwechsel ab.

Für einen „Adressatenwechsel“ oder einen „Adressatenzuwachs“ treten ein:

Rojahn, in: v. Münch/Kunig, GG, 5. Aufl., mit zahlreichen Nachweisen; Pernice, in: Dreier, GG, 1998, Rz 30 (Art. 25 S. 2 GG wirke „konstitutiv“); Schmahl, in: Sodan, GG, 2009, Art. 25, Rz 11.

Die Argumentation Rojahns lautet, alle Rechte des Einzelnen, die bereits völkerrechtlich garantiert sind, gelten auch bundesrechtlich entsprechend. Insoweit sei Satz 2 „*gegenstandslos*“, diese Rechte seien bereits „*erzeugt*“. Das sei herrschende Meinung. Soweit die Regel aber nur staatterichtet ist, bewirke Satz 2 einen „*Adressaten- und Inhaltswechsel (vgl. Bleckmann, NJW 1978, 3093)*“. Allerdings weist Rojahn darauf hin, dass bei Untätigkeit des Gesetzgebers „*die durch Art. 25 S. 2 erzeugten Rechte und Pflichten in der Regel imperfekt [seien]. Das beruht auf ihrer geringeren inhaltlichen Schärfe, die den praktischen Anforderungen innerstaatlicher Anwendbarkeit nicht genügt*“ (Rz 34). In Rz 35 stellt Rojahn klar, dass er das allgemeine Gewaltverbot gerade als zugänglich für einen Adressatenwechsel hält.

Dieser Auffassung ist zuzustimmen. Denn der „Adressatenwechsel“ oder „Adressatenzuwachs“ verpflichtet den Rechtsanwender, die Gerichte, die subjektive Stellung des „*Bewohners des Bundesgebiets*“ genauer zu bestimmen.

Mit der Befürwortung dieser Rechtsauffassung ist zugleich das grundsätzliche Verständnis des Art. 25 S. 2 GG angesprochen: Die Vorschrift kann im Grundsatz „*Rechte und Pflichten*“ des Einzelnen erzeugen, wie das ja auch Wortlaut und historische Inhaltsbestimmung im Parlamentarischen Rat nahelegen. Aber es muss näher bestimmt werden, wie sich die Verletzung des Gewaltverbots auf den Bürger auswirkt.

Das Urteil entscheidet sich in dieser – essentiellen – Frage nicht (S. 20); dazu kommt, dass Proelß

in: Handbuch des Staatsrechts, 3. Aufl. 2013, § 227, Rz 22 f.

falsch interpretiert wird.

Zwischenfazit: Ein weiterer rechtlicher Mangel des angefochtenen Urteils ist die fehlende Festlegung auf ein richtiges dogmatisches Verständnis des Art. 25 GG. Dieses ist erforderlich, weil ansonsten die Rechtsstellung des Einzelnen nicht hinreichend bestimmt werden kann.

4. Mangelnde Prüfung der Verletzung des Gewaltverbots

Für die Frage, ob sich der Kläger auf eine Verletzung des Gewaltverbots überhaupt berufen kann, musste geklärt werden, ob eine solche Verletzung vorliegt. Lag keine Verletzung vor, konnte man sich die gesamte Diskussion des Art. 25 GG sparen. Das ergibt sich aus der Pershing-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (E 66, 39). In Leitsatz 2 heißt es:

„*Die grundrechtliche Verantwortlichkeit der staatlichen deutschen, an das Grundgesetz gebundenen öffentlichen Gewalt endet grundsätzlich dort, wo ein Vorgang in seinem wesentlichen Verlauf von einem*

fremden, souveränen Staat nach seinem eigenen, von der Bundesrepublik Deutschland unabhängigen Willen gestaltet wird.“

Es ging bei der Aufstellung der Pershing-II-Raketen und der Marschflugkörper um Landesverteidigung im Rahmen der NATO. Landesverteidigung ist legal. Wie die Bundesregierung hier agiert, „*obliegt ihrer pflichtgemäßen politischen Entscheidung und Verantwortung*“ (S. 61), was einen weiten Einschätzungsspielraum eröffnete. Deswegen waren die Verfassungsbeschwerden unzulässig und der Eilantrag abzulehnen.

Hier liegt der Sachverhalt grundsätzlich anders. Sowohl die erstinstanzlich wie die zweitinstanzlich vorgetragenen Verhaltensweisen der US-Armee waren nach – substantiiertem und belegtem – klägerischem Vortrag rechtswidrig. Bemerkenswert ist dazu beispielsweise die Genesis der Entscheidungen Leipzig/Halle und Ramstein. In diesem Verfahren hatten die Kläger das Rechtsgutachten über „*Militärisch genutzte Flughäfen in Deutschland*“ von Prof. Dr. Fischer-Lescano vorgelegt, das auch im aktuellen Prozess eingeführt wurde. Im Verfahren Ramstein war außerdem der Aufsatz von Murswiek, *Die amerikanische Präventivkriegsstrategie und das Völkerrecht* (NJW 2003, 1014), vorgelegt worden (im hiesigen Prozess Anlage K 50). Hier liegen die Gründe für die obiter dicta in den Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts, die wir als „*Abmahnungen*“ an die Adresse der Bundesregierung verstehen. Aber sie haben nicht verfangen.

Für das OVG waren sie aber wichtig, wie man an dem mehrfachen Zitieren des Urteils vom 24. Juli 2008 (Leipzig/Halle) erkennen kann.

Handelte es sich aber um Verletzungen des Gewaltverbots durch die US-Armee, dann waren die in dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 21.6.2005 (NJW 2006, 77, Anlage K 15) stehenden Ausführungen zu beachten. Nach Art. 53 Abs. 3 ZA-NTS darf die US-Armee im Rahmen der NATO nur rechtmäßig agieren, zumal sich die NATO-Partner in Art. 1 des NATO-Vertrags verpflichtet haben, die Satzung der Vereinten Nationen einzuhalten und Konflikte friedlich zu regeln (Art. 1).

Im Pfaff-Urteil heißt es (S. 95, rechte Spalte):

„Ein völkerrechtliches Delikt kann durch ein Tun oder – wenn eine völkerrechtliche Pflicht zu einem Tun besteht – durch Unterlassen begangen werden (vgl. dazu u.a. Münch, Das völkerrechtliche Delikt, 1963, S. 134 m.w.N.). Eine Beihilfe zu einem völkerrechtlichen Delikt ist selbst ein völkerrechtliches Delikt (speziell zum Irak-Krieg vgl. insoweit u.a. Kuttler, HuV-I 16 [2003], 7 f.; Bothe, ArchVölkR 2003, 255, [266] m.w.N.“

Hier bestand – und besteht – für die Bundesregierung eine Verpflichtung zum Tun, nämlich darauf hinzuwirken, die Verletzungen des Gewaltverbots zu unterbinden (BVerfGE 109 und 112). Das unterbleibt. Sie handelt also – wie die US-Armee – illegal.

Das Urteil durfte also die Frage nicht offenlassen, ob überhaupt eine Verletzung des Gewaltverbots vorlag. Denn ohne Verletzung stellte sich die Frage nach dem Eingreifen von Art. 25 GG gar nicht.

Außerdem musste die Frage aufgeklärt werden, weil nur im Falle einer Verletzung auch eine Betroffenheit des Klägers möglich war. Die Aufklärungsrüge wird – hier zunächst vorsorglich – erhoben.

III. Die Verletzung des Gewaltverbots, die „Abmahnung“ der Staatsgewalt durch die Rechtsprechung und das Nichtstun der Bundesregierung

Diesen Prozess würde es nicht geben, wenn sich die Bundesregierung an die rechtlichen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts im Irak-Urteil und in den Entscheidungen Leipzig/Halle und Ramstein gehalten hätte. Gewarnt war die Bundesregierung bereits seit dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 05.03.2003

BVerfGE 109, 13, 26.

Dieser Beschluss wurde getroffen nach dem Irak-Krieg, dessen Völkerrechtswidrigkeit allgemein zur Kenntnis genommen wurde. Wir gehen gleich darauf ein. Die über Nutzung der ABR geführten Kriege dienten in den Fällen Jugoslawien, Afghanistan, Irak und Libyen den „*regime changes*“ unter Verletzung des Gewaltverbots und wurden von der US-Armee unter Nutzung der ABR geführt. Ebenso wird die Drohnenkriegführung – Gegenstand dieses Prozesses – über Ramstein abgewickelt. Wir tragen das erinnerungshalber vor, um der zur Subsumtion nötigen Aufklärung über die Verletzung des Gewaltverbots den Boden zu bereiten und um zu zeigen, dass die USA unter Nutzung der ABR permanent völkerrechtswidrig Krieg führen.

1. Der Krieg der NATO gegen Jugoslawien

Die NATO bombardierte in der Zeit vom 24. März bis 10. Juni 1999 das Gebiet der Bundesrepublik Jugoslawien. Fast die gesamte jugoslawische Luftwaffe wurde am Boden zerstört. Es wurden mehr als 22.000 Tonnen Bomben abgeworfen, darunter Streubomben und Bomben mit abgereichertem Uran

vgl. dazu das Aide-Memoire aus dem jugoslawischen Außenministerium, **Anlage K 64**.

Die Schäden entstanden weit überwiegend nicht an der militärischen Infrastruktur, sondern an der zivilen: Wirtschaftsbetriebe, Industrieanlagen und sogar 90 Schulen und Krankenhäuser wurden von Bomben der NATO getroffen. Die Uran-Munition wurde vor allem im Kosovo eingesetzt und traf viele Menschen albanischer Nationalität, die eigentlich durch die Kriegsführung geschützt werden sollten.

Dieser – so geführte – Krieg wurde als „humanitäre Intervention“ gerechtfertigt, um die im Kosovo lebenden Albaner vor Vertreibung durch serbisches Militär und Polizei zu schützen. Der „Hufeisenplan“ aus dem Bundesverteidigungsministerium, mit dem die Vertreibungsabsicht belegt werden sollte, erwies sich jedoch als Fälschung.

Der Krieg sollte eigentlich vermieden werden. Denn der amerikanische Diplomat Holbrooke und der jugoslawische Präsident Milošević hatten sich am 12. Oktober 1998 über eine OSZE-Mission mit 2.000 Beobachtern im Kosovo geeinigt. Milošević hatte sich zu einem sofortigen Waffenstillstand und zur Zulassung eines strengen Überwachungsregimes mit bis zu 2.000 „Verifikateuren“ im Kosovo und einer NATO-Luftüberwachung mit unbeschränkten Überflugrechten in der Provinz bereit erklärt. Laut einer Mitteilung des US-Außenministeriums vom 13.10.1998 wurde sogar ein Zeitplan für den Abschluss einer politischen Vereinbarung mit einem Autonomiestatus für den Kosovo bekanntgegeben.

Am 16. Oktober 1998 beschloss der Bundestag eine Beteiligung der Bundeswehr an einem Militäreinsatz der NATO gegen Jugoslawien. Den allermeisten Parlamentariern war der Abschluss der Vereinbarung mit den weitreichenden Zugeständnissen nicht bekannt. Die Bundesregierung hatte ihrem Antrag auf Parlamentsbeteiligung keine entsprechende Information nachgeschoben

Becker (Hrsg.), 1914 und 1999: Zwei Kriege gegen Serbien. Auf dem Weg zum Demokratischen Frieden?, Nomos 2014, Auszug **Anlage K 65**.

Fast alle CDU-, SPD- und Grünen-Parlamentarier stimmten für den Luftkrieg. Aber es gab auch Dissidenten. Willy Wimmer (CDU), Burkhard Hirsch (FDP) und Bundesjustizminister Edzard Schmidt-Jortzig (FDP), die letzteren Juristen, waren gegen den Krieg.

Die USA hatten jedoch durchgesetzt, dass die OSZE-Mission von William Walker geleitet wurde, einem US-Diplomaten, der schon als amerikanischer Diplomat in Südamerika dort regierende Diktatoren unterstützt hatte. Bei Wikipedia findet sich unter dem Stichwort ‚Massaker von Račak‘ Überraschendes (der Ausdruck lohnt sich!). Dieser Eintrag wird seit über 15 Jahren ständig kommentiert, hat inzwischen 100 Seiten erreicht, davon 40 Seiten mit etwa 600 Anmerkungen. Dort werden auch deutsche Mitglieder der EU-Kosovo Diplomatic Observer Mission (EU-KDOM) zitiert, darunter Wolfgang Kaufmann als Aufbauleiter des EU-KDOM. In dem Wikipedia-Text heißt es:

„Kaufmann geht von einer ‚willkürlichen‘ oder gar ‚gezielt verfälscht anderen Bewertung des Geschehens der späteren Kosovo-Wirren‘ von Seiten der USA aus, von der die EU mit Teilen der NATO in einen Krieg geführt wurde.“

Auszug mit Belegen **Anlage K 66**.

Willy Wimmer schreibt in seinem Buch *Wiederkehr der Hasardeure* (zusammen mit Wolfgang Effenberger, 3. Auflage 2014): Die USA und Großbritannien hätten die OSZE-Mission vor dem Start des Krieges mit Spionen durchsetzt, deren Aufgabe es war, den Bombern durch zuvor montierte elektronische Markierungen die Ziele verlässlich anzuweisen (S. 465). Wimmer schreibt weiter, dass die Berichte der Beobachter *„wenige Wochen vor Kriegsausbruch den US-Vertretern vorgelegt werden [musste] und wurden dann von amerikanischer Seite nach Bedarfslage [...] umgeschrieben“*. Wimmer muss es wissen: Er war zwischen 1985 und 1992 zunächst verteidigungspolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion und dann Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Verteidigung. Von 1994 bis 2000 war er Vizepräsident der Parlamentarischen Versammlung der OSZE; genau in der fraglichen Zeit.

Die Unterwanderung der OSZE durch die Amerikaner mit dem Ziel, die Mission vor dem Ausbruch des Krieges zu beenden, ist auch von dem deutschen Brigadegeneral i.R. Heinz Loquai in seinem Buch *Weichenstellungen für einen Krieg*, 2003,

vergriffen, wieder herausgegeben von Peter Becker, in: *1914 und 1999: Zwei Kriege gegen Serbien. Auf dem Weg zum Demokratischen Frieden?*, 2014; auch das erste Buch von Loquai, *Der Kosovo-Konflikt – Wege in einen vermeidbaren Krieg*, 2000, ist vergriffen),

dargestellt worden. Die Verhandlungen in Rambouillet wurden mit einem Ultimatum an die jugoslawische Adresse beendet, das „kein Serbe mit Volksschulbildung hätte unterschreiben können“.

Rudolf Augstein, Der SPIEGEL 18/1999:

Der Forderung nach unbegrenzten Inspektionen in ganz Jugoslawien durch die NATO. Man ist an das Ultimatum Österreich-Ungarns nach dem Mord am österreichischen Thronfolger im Juli 1914 erinnert: Hier hatte Österreich-Ungarn die Durchführung von Ermittlungen durch österreichische Justizorgane in Serbien gefordert und die Ablehnung dieses Teils des Ultimatums durch Serbien als Kriegsgrund bewertet.

Die Kriegführung verstieß gegen das Völkerrecht. In Art. 2 Abs. 4 UN-Charta – die USA und Deutschland sind UN-Mitglieder – ist ein Gewaltverbot geregelt. Auch die Androhung von Gewalt ist verboten. Es gibt nur zwei Ausnahmen: die Selbstverteidigung (Art. 51 UNC) und die Ermächtigung des Sicherheitsrats (Art. 42 UNC). Da das Gewaltverbot allgemeine Regel des Völkerrechts ist, gehört es nach Art. 24 S. 1 GG zum Bundesrecht. Die Ausübung von Gewalt verstößt daher gegen Völker- und Bundesrecht, wenn keine Ermächtigung vorliegt. Die sogenannte „humanitäre Intervention“ ist keine Ermächtigungsgrundlage. Das ist die ganz überwiegende Meinung im Schrifttum

Epping, in: Trute u.a. (Hrsg.), Festschrift für Knut Ipsen, München 2000, 615, 649; Denninger, *Menschenrechte, Menschenwürde und staatliche Souveränität*, ZRP 2000, 192, 193 f.; Klein/Schmahl, *Die neue NATO-Strategie und ihre völkerrechtlichen und verfassungsrechtlichen Implikationen*, Recht und Politik 35 (1999), 198, 205; Michael Bothe: *Die NATO und die Vereinten Nationen nach dem Kosovo-Konflikt*, Vereinte Nationen 4/1999; Dieter Deiseroth: „Humanitäre Intervention“ und Völkerrecht, Neue Juristische Wochenschrift 1999, 3084; Rüdiger Zuck: *Der Krieg gegen Jugoslawien*, Zeitschrift für Rechtspolitik 1999, 225; Stellungnahme von Staats- und Völkerrechtlern vom 15.10.1998, Blätter für deutsche und internationale Politik 1998, 1395.

Der Sicherheitsrat äußerte sich zwar in der Resolution 1203 vom 24.10.1998 besorgt über die ernste humanitäre Lage im Kosovo. Er bekräftigte aber,

„dass **dem Sicherheitsrat** [Hervorhebung v. Verf.] *nach der Charta der Vereinten Nationen die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit obliegt*“.

Im Jahr 2005 hat schließlich die Generalversammlung der Vereinten Nationen eine Entschließung zur „humanitären Intervention“ verabschiedet. Danach sind humanitäre Interventionen in außerordentlichen Sonderfällen zulässig, bedürfen aber der Ermächtigung durch den Sicherheitsrat nach Art. 42 UNC.

Es war insbesondere die amerikanische Außenministerin Madeleine Albright, die schon im August 1998 die Auffassung verfocht, ein Eingreifen in Jugoslawien sei auch ohne Mandat des Sicherheitsrats möglich. Der britische Offizier John Crosland, bis zum 23.03.1999 Militärattaché an der Britischen Botschaft in Belgrad, sagte im Prozess gegen den jugoslawischen Oberbefehlshaber Ojdanic vor dem „International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia“ (ICTY) Folgendes aus:

„*The international community supported the KLA (die UCK, d. Verf.) and they knew that Bill Clinton, Richard Holbrooke and Madeleine Albright had decided that there was going to be a regime change in Serbia and the KLA was one of the tools to make that happen. From that point on, whatever reservations I or others may have had against the KLA was not relevant. The position the international community took at Rambouillet in 1999 was consistent with that policy.*“ (Prozessakte 3 D 510, Crosland, witness statement, 29.06.2006, S. 5).

Militärische Basis der Kriegführung gegen Jugoslawien war die ABR. Deutschland unterstützte diese Kriegführung.

2. Der amerikanische Krieg gegen Afghanistan mit der Operation Enduring Freedom (OEF)

Am 11. September 2001 (9/11) steuerten saudiarabische Piloten zwei vollbesetzte Passagiermaschinen in den Nord- und den Südturm des New Yorker World Trade Centers. Beide Türme stürzten, nachdem die getroffenen Stockwerke einige Zeit gebrannt hatten, innerhalb von Sekunden ein. Es stürzte auch ein dritter Wolkenkratzer ein, etwa 70 Minuten später und binnen Sekunden, das WTC 7, obwohl er gar nicht von einem Flugzeug getroffen worden war, sondern lediglich Feuer auf diesen Turm übergegriffen hatte.

Die amerikanische Regierung vertrat die Auffassung, dass für diese terroristischen Attentate der Staat Afghanistan unter der Taliban-Regierung verantwortlich sei. Denn Afghanistan gewähre der terroristischen Organisation Al Qaida unter ihrem Anführer Osama Bin Laden Unterschlupf in den Tora Bora-Bergen. Osama Bin Laden hat seine Beteiligung an dem Attentat immer geleugnet und wurde von der US-Regierung wegen dieses Attentats niemals auf eine Fahndungsliste gesetzt,

Deiseroth: *Jenseits des Rechts: Kampfeinsatz in Afghanistan*, in: Blätter für Deutsche und Internationale Politik 12/2009, S. 45 ff. (Anlage K1), Deiseroth ist Richter am Bundesverwaltungsgericht.

Die USA forderten die Regierung Afghanistans auf, Osama Bin Laden herauszugeben. Dieses Ansinnen sei abgelehnt worden. Daraufhin organisierte die US-Regierung die Operation Enduring Freedom (i. f.: OEF), um die Taliban-Regierung mit Unterstützung afghanischer Warlords zu stürzen. OEF wurde und wird von verschiedenen Staaten unterstützt, darunter Großbritannien und Deutschland (bis 2007). OEF bedient sich als ihrer wichtigsten Luftbasis der ABR in Deutschland.

Diese Begründung und Rechtfertigung von OEF und der damit zusammenhängenden Kriegsführung in Afghanistan sind falsch. Die Kriegführung ist rechtswidrig. Die USA haben sich zur Rechtfertigung der Militäraktion in Afghanistan auf das Selbstverteidigungsrecht nach Art. 51 UNC berufen. Deiseroth weist darauf hin, dass sich der Sicherheitsrat die Selbstverteidigungsthese nicht zu Eigen gemacht habe. Er habe offengelassen, ob deren Voraussetzung nach seiner Auffassung im konkreten Fall erfüllt war. Es habe keine „armed attack“, kein „bewaffneter Angriff“ im Sinne des Art. 51 Satz 1 der Charta vorgelegen. Außerdem hatte der UN-Sicherheitsrat bereits im September/Oktober 2001 ein umfangreiches Paket aus seiner Sicht notwendiger nicht-militärischer Maßnahmen gegen den internationalen Terrorismus beschlossen. Das Selbstverteidigungsrecht ist aber nach dem Wortlaut des Art. 51 nur gegeben,

„bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat“.

Außerdem gab es bereits zwischen 1999 und 2001 mehrere Angebote des Taliban-Regimes, Osama Bin Laden auszuliefern (Deiseroth, a.a.O.).

Das Bundesverfassungsgericht hatte sich im Tornado-Urteil vom 03.07.2007 (E 118, 244) auch mit OEF zu befassen. Es schrieb die strikte rechtliche Trennung von OEF und ISAF vor. Dafür dürften Zweifel an der völkerrechtlichen Standfestigkeit maßgeblich gewesen sein. Es wurde offengelassen, ob OEF völkerrechtsgemäß sei. Das Verfassungsgericht formulierte insoweit nur, dass sich OEF auf das Selbstverteidigungsrecht gemäß Art. 51 UNC „beruft“ (a.a.O., 267). Jedenfalls zog sich Deutschland daraufhin aus OEF zurück.

Der SPIEGEL-Journalist Erich Follath hat sich in einem Essay unter dem Titel

Großes Spiel, Teil Zwei, Illusionen in Zeiten des Krieges oder worum es in Afghanistan wirklich geht (Anlage K 3),

mit den amerikanischen Kriegszielen in Afghanistan befasst. Den Amerikanern sei es zum einen um die Sicherung von Rohstoff-Ressourcen gegangen; ferner:

„Nur mit einer zentral gesteuerten Regierung glaubt Washington sein offensichtliches Hauptziel in Afghanistan erreichen zu können: Mit einem ‚verlässlichen‘ Partner Militärbasen und Pipeline-Routen sicherzustellen.“ (S. 117 a. E.).

Ergebnis: Die OEF-Kriegführung in Afghanistan war niemals durch das Selbstverteidigungsrecht gerechtfertigt, sondern diente dem regime change. Das hat die Konsequenz, dass alle Unterstützungsleistungen der US-Armee unter Nutzung der ABR, auch die der Beklagten für OEF, ebenfalls rechtswidrig waren und sind.

3. Der rechtswidrige Irak-Krieg und dessen Unterstützung durch Deutschland

Auch der Irak-Krieg vom 20. März bis zum 1. Mai 2003 verstieß gegen das Völkerrecht. Schon mit dem „Iraqi Liberation Act“ von 1998 forderte der US-Kongress einen Regimewechsel im Irak. Vom 16. bis 20. Dezember 1998 bombardierten die USA und Großbritannien mit Bomber- und Marschflugkörperangriffen etwa 100 Ziele im Irak. Präsident Bush betrieb vom Beginn seiner Regierungszeit an die Vorbereitung eines weiteren Golfkrieges. Das war ein Hauptziel des Project for the New American Century (PNAC).

Wikipedia-Ausdruck, **Anlage K 67**.

Mitglieder waren zahlreiche Repräsentanten der Bush-Regierung wie Dick Cheney (Vizepräsident), Donald

Rumsfeld (Verteidigungsminister), Paul Wolfowitz (stellvertretender Verteidigungsminister). Das PNAC hat sich ausdrücklich dazu bekannt, sich nicht an das Völkerrecht zu halten, sondern nach den von den USA gesetzten Maßstäben vorzugehen.

Am 05.02.2003 führte der US-Außenminister Colin Powell vor dem UN-Sicherheitsrat aus, Saddam Hussein verfüge über Massenvernichtungswaffen und sei in die Anschläge vom 11. September 2001 verwickelt gewesen. Das war falsch. Daher verweigerte der Sicherheitsrat ein Mandat für den Golfkrieg. Bundesaußenminister Fischer erklärte in dieser Sitzung: „*I'm not convinced.*“ Deutschland wolle sich daher am Krieg nicht beteiligen.

Schon zu Beginn feuerten die USA 40 Marschflugkörper auf vermutete Aufenthaltsorte Saddam Husseins. Die irakische Armee hatte keine Chance. Es wurden zumindest 330.000 Soldaten getötet, außerdem (bis Ende 2011) 108.000 Zivilisten. Es wurden in großem Umfang Kulturgüter zerstört. Trotz Warnungen fanden zahlreiche Plünderungen statt. Saddam Hussein wurde am 13. Dezember 2003 festgenommen und nach einem Gerichtsprozess am 30. Dezember 2006 gehängt. Die Saddam Hussein stützende sunnitische Baath-Partei wurde aus der militärischen und zivilen Infrastruktur verdrängt. An ihrer Stelle wurde ein schiitisches Regime installiert. Viele sehen hierin den wesentlichen Grund für den Aufstieg des Islamischen Staats (IS), der sich im Wesentlichen aus sunnitischen Baathisten rekrutiert

Rainer Hermann, *Endstation islamischer Staat? Staatsversagen und Religionskrieg in der arabischen Welt*, 2015, 8, 98.

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilte im Prozess gegen einen Befehlsverweigerer den Irak-Krieg für völkerrechtswidrig (U. v. 21.06.2005, NJW 2006, 77, Anlage K 15). Im Leitsatz 6 heißt es:

„Gegen den am 20.03.2003 von den USA und vom Vereinigten Königreich (UK) begonnenen Krieg gegen den Irak bestanden und bestehen gravierende rechtliche Bedenken im Hinblick auf das Gewaltverbot der UN-Charta und das sonstige geltende Völkerrecht. Für den Krieg konnten sich die Regierung der USA und des UK weder auf sie ermächtigende Beschlüsse des UN-Sicherheitsrats noch auf das in Art. 51 UN-Charta gewährleistete Selbstverteidigungsrecht stützen.“

Im Urteil stellte das Gericht fest, dass Deutschland trotz der versagten militärischen Unterstützung

„die Zusage machte und erfüllte, den USA und dem UK für den Luftraum über dem deutschen Hoheitsgebiet Überflugrechte“

zu gewähren, die Nutzung ihrer „Einrichtungen“ in Deutschland zu ermöglichen und für den „Schutz dieser Einrichtungen“ zu sorgen. Es sieht darin eine Beihilfe zu einem völkerrechtlichen Delikt, das selbst ein völkerrechtliches Delikt sei

u.a. Bothe: ArchVölkR 2003, 255, 266 m.w.N.

Bei den Unterstützungsleistungen handelte es sich hauptsächlich um die US-Kriegführung über ABR.

Der Irak-Krieg hat ein ungeheures menschliches, wirtschaftliches und politisches Desaster angerichtet. Er hat Millionen vertrieben, eine Volkswirtschaft zerstört, eine andere in tiefe Verschuldung getrieben: Der Nobelpreisträger Stiglitz schätzt die „*wahren Kosten*“ des Kriegs für sein Land auf etwa drei Billionen Dollar. Das Renommee der USA wurde den Abu-Ghuraib-Folterskandal aufs Schwerste beschädigt.

Der Irak-Krieg wurde wesentlich über die ABR geführt. Deutschland unterstützte den Krieg logistisch, durch Zurverfügungstellung der ABR und durch Gewährung von Überflugrechten. Das ist Beihilfe.

4. Der Krieg gegen Libyen

Am 19. März 2011 begannen die USA, Großbritannien und Frankreich die „Operation Odyssey Dawn“ und damit die Bombardierung Libyens. Grundlage war die Resolution 1973 des UN-Sicherheitsrates.

Diese Resolution ermächtigte aber ausdrücklich nur zu Maßnahmen, die den Schutz der Zivilbevölkerung bezwecken, „*unter Ausschluss ausländischer Besatzungstruppen jeder Art*“, also das durch den Sicherheitsrat verhängte Flugverbot sowie das Waffenembargo. Für einen Regime Change gab es aber keine Ermächtigung. Anders war auch die Zustimmung Russlands und Chinas nicht zu erreichen. Bereits Ende März erklärte der Chef der französischen Luftwaffe, dass der Schutz der Zivilbevölkerung durchgesetzt sei.

Am 14. April 2011 erklärten aber die Präsidenten Obama und Sarkozy sowie Premier Cameron, das Ziel der

militärischen Aktion sei der Sturz Gaddafis, der am 20. Oktober 2011 unter nicht geklärten Umständen ermordet wurde. Bundeswehr-General Klaus Reinhardt erklärte:

„Der Hauptgrund war, dass man Gaddafi absetzen und ihn von seiner Position vertreiben wollte. Das war ja ganz zu Beginn gleich politisch wieder und wieder gesagt worden. Und das wurde ja auch letztendlich zum zentralen Thema dieses Einsatzes und hat mit dem Ursprungsplan, die Zivilbevölkerung zu schützen, nur sehr begrenzt zu tun.“ (Andreas Flocken: Eine Erfolgsgeschichte? NATO beendet Libyen-Krieg, 2011).

Die Unterstützungsleistungen der US-Armee für den Libyen-Krieg erfolgten, wenn nicht über Flugzeugträger im Mittelmeer, über ABR.

5. Die Drohnenkriegführung über die Air Base Ramstein

Die Klägerseite hat – von der Bundesregierung nicht bestritten – vorgetragen, dass die USA Kampfdrohnen in Afghanistan – dort durch die US-Armee – und in Pakistan, im Jemen und in Somalia – dort durch den Geheimdienst CIA – einsetzen. Bei diesen Einsätzen spielt die ABR eine entscheidende Rolle.

Auf dem Flughafengelände der US-Air Base in Ramstein befindet sich das Air and Space Operations Center. Dieses ist die Operationszentrale für die US-Drohnenkriegführung. Hier werden die Informationen über den Aufenthalt der von dem Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika zur Tötung freigegebenen Zielpersonen, deren Identifizierung am Zielort und die sich in der Nähe der Zielperson aufhalten-den Personen, die gleichfalls von der geplanten Waffenwirkung betroffen sein können, zusammengeführt und ausgewertet, die für den in den USA erfolgenden Knopfdruck zur Auslösung der Raketenwaffen unerlässlich sind. Nach dem erfolgten Waffeneinsatz werden dessen Ergebnisse dort ausgewertet.

Das wissen wir von einem Whistleblower, nämlich dem „Airman First Class Brandon Bryant“, dessen Erkenntnisse in der Süddeutschen Zeitung (SZ) vom 4. April 2014 dargestellt sind (Anlagen K 56, K 54). In der SZ vom 17.07.2014 folgte die genaue Beschreibung der Einsätze und der Einbindung der ABR bzw. des AF-RICOM in Stuttgart.

Brandon Bryant hat von seinem Arbeitsplatz in New Mexico aus in jedem Einzelfall die Einsätze und deren Folgen – die Tötung von Kombattanten und Zivilisten – beobachtet. Er hat jeden Einsatz mit Ramstein abgestimmt. Die Drohnen-Einsatzzentrale in den USA und das Air and Space Operations Center (AOC) in der Air Base Ramstein wirken über die SATCOM-Relaisstation auf der ABR in einer Weise zusammen, dass der von dem Air and Space Operations Center in Ramstein erbrachte Beitrag und die Weiterleitung der Steuerungssignale und der Videoaufnahmen der Drohnen-Kameras über die SATCOM-Relaisstation in Ramstein als *conditio sine qua non* bei dem Einsatz der Drohnen nicht hinweggedacht werden kann.

Die renommierten Journalisten John Goetz und Christian Fuchs haben in ihrem Buch *Geheimer Krieg* (3. Aufl. 2013) über ihr Gespräch mit Ulrich Scholz berichtet, der Oberstleutnant der Bundeswehr war und einige Zeit in einem AOC in Ramstein gearbeitet hat. Er sagte:

„In Ramstein sitzen Leute, die minutiös und in Echtzeit überwachen, wer gerade wo fliegt und wer wo schießt und welche Bilder kommen. Ramstein ist die Operationszentrale“ (Anlage K 61).

Wir halten es für ausgeschlossen, dass die Bundesregierung über die Rolle des AOC und der SATCOM-Relaisstation auf dem Gelände der US Air Base in Ramstein bei dem Einsatz der bewaffneten Drohnen durch die USA nicht im Einzelnen informiert ist.

In der Süddeutschen Zeitung vom 20. März 2015

Anlage K 68

wird ein Bundestagsgutachten aus dem Jahr 2014 erwähnt, nach dem Deutschland „völkerrechtswidrige Militäroperationen“, die „durch ausländische Staaten von deutschem Territorium“ aus durchgeführt werden, nicht dulden dürfe. In der Tat, der Wissenschaftliche Dienst des Bundestags hat ein solches Gutachten im Auftrag des Grünen-Politikers Omid Nouripour erstattet,

Süddeutsche Zeitung v. 04.04.2014, **Anlage K 69**.

In dem Artikel heißt es, dass die Bundesregierung die neuen Berichte von SZ, MDR und WDR in Gesprächen mit der US-Regierung zum Thema machen wolle. Im Artikel vom 20. März 2015 wird dann mitgeteilt, dass die Bundesregierung einen Fragebogen in die USA geschickt habe. Die US-Regierung habe jedoch

mitgeteilt, dass Drohnen von Deutschland aus „in keiner Weise gesteuert“ würden. Jedoch gehöre die Drohnenkriegführung zum Thema des NSA-Untersuchungsausschusses. Erwähnt wird auch ein Hinweis eines Mitarbeiters des Bundesverteidigungsministeriums, der seinen Chef wie folgt gewarnt habe:

„Es könne verhängnisvoll werden, wenn man der Öffentlichkeit lediglich mitteile, dass die Bundesregierung nichts wisse über grundgesetzwidriges Handeln. Bei der Bevölkerung könne dies ‚zur Feststellung führen, dass diese ein Informationsdefizit bezüglich der Aktivitäten der US-Streitkräfte in Deutschland habe‘. Einfacher ausgedrückt: Die Bürger könnten vermuten, dass die Regierung keinen Schimmer hat, was ihre amerikanischen Verbündeten auf deutschem Boden so alles treiben.“

Für den Einsatz von Kampfdrohnen gelten die Regeln des Allgemeinen Völkerrechts, und zwar insbesondere das Gewaltverbot des Art. 2 Abs. 4 UN-Charta und die Regeln des Humanitären Kriegsvölkerrechts.

Verstößt ein militärischer Einsatz gegen das Gewaltverbot, dürfen überhaupt keine Waffen – auch keine Drohnen – eingesetzt werden. Das gilt derzeit insbesondere für die Operation Enduring Freedom (OEF), soweit sie noch über ABR abgewickelt wird.

Der Einsatz von Drohnen durch den CIA ist ebenfalls illegal. Nur Kombattanten dürfen nach Art. 1, 3 der Haager Landkriegsordnung töten. Geheimdienstmitarbeiter sind keine Kombattanten; eine „Lizenz zum Töten“ gibt es nicht. Derartige Tötungen sind nach allgemeinem Strafrecht zu beurteilen.

Zivilisten genießen nach dem Humanitären Kriegsvölkerrecht Schutz. Sie dürfen allenfalls dann getötet werden, wenn diese Tötung durch einen legitimen militärischen Zweck gerechtfertigt ist („Kollateralschaden“). Es gilt ein strenger Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

Das Verhältnis militärischer zu zivilen Opfern ist vom Afghanistan Analysts Network (AAN), einer Nicht-Regierungsorganisation (NGO), näher untersucht worden (Anlage K 9). Das AAN wird insbesondere von skandinavischen Regierungen unterstützt, im Jahr 2011 von Schweden, Norwegen, Dänemark und den Niederlanden. Das AAN hat in der Zeit vom 01.12.2009 bis 30.09.2011 3.771 ISAF-Pressemitteilungen ausgewertet, von denen sich 2.365 mit sogenannten „capture or kill raids“ befassen. Es habe 3.873 Tote gegeben, von denen aber nur 174 als „leaders“ betrachtet wurden, 5 Prozent der Getöteten. 13 Prozent der Personen seien gefangen genommen worden. Im Ergebnis waren über 80 Prozent der Betroffenen nicht in Kriegshandlungen verwickelt. Das macht die Aktionen unverhältnismäßig und rechtswidrig.

Dazu kommen die Tötungen im Rahmen von OEF, mit denen sich das Urteil des Peshawar High Court befasst hat (Anlage K 62).

Ganz aktuell berichtet der SPIEGEL (Ausgabe 11/2015, S. 17)

Anlage K 70

unter der Überschrift „Gezielte Tötungen mit deutscher Hilfe?“ darüber, dass Deutschland Vorschläge für Tötungen gemacht habe. Die Abgeordnete Brugger kommentiert die Auskünfte der Bundesregierung wie folgt: *„Nach jahrelanger Verschleierung gibt das Ministerium zu, dass Deutschland mit der Listung die Tötung von Verdächtigen in Kauf genommen hat.“*

Der Vortrag des Klägers darf nicht missverstanden werden. Es ist nicht etwa so, dass die Amerikaner von ihren deutschen Standorten aus nur „gelegentlich“ einmal illegal handelten. Die US-Regierung hat vielmehr offenbar ein anderes Rechtsverständnis bis hin zum generellen Vorrang von Macht vor Recht. Wir hatten das belegt.

6. Die Abmahnung des Bundesverwaltungsgerichts im Ramstein-Beschluss

Das Bundesverwaltungsgericht hat sich in den Prozessen betreffend die Nutzung des Flughafens Leipzig/Halle durch amerikanische Streitkräfte und im Ramstein-Beschluss zu den nach Ansicht der dortigen Kläger rechtswidrigen Verhaltensweisen der US-Armee und der CIA wie folgt geäußert:

„Die Erlaubnis zum Einflug von ausländischen Luftfahrzeugen, die im Militärdienst verwendet werden, erteilt das Bundesministerium der Verteidigung [...] Die Erlaubnis ist zu versagen, wenn die Benutzung des deutschen Luftraums die öffentliche Sicherheit, zu der auch die allgemeinen Regeln des Völkerrechts gehören, gefährden würde. Erlaubnisfreien Flügen kann der Einflug in das deutsche Hoheitsgebiet untersagt werden, wenn der Verdacht besteht, dass der Verkehr die öffentliche Sicherheit stört oder geeignet ist, Handlungen zu dienen, die verfassungswidrig im Sinne des Art. 26 Abs. 1 GG sind. Entsprechendes gilt für Flugbewegungen, die gegen das völkergewohnheitsrechtliche Gewaltverbot oder Art. 2 Abs. 4 UN-Charta verstoßen“ (Ramstein-Beschluss v. 20.01.2009, 4 B 45/08, K 19, S. 12).

Diese Ausführungen wurden im Rahmen eines obiter dictums gemacht. Der Vierte Senat (Rubel, Rojahn, Bumke) war offenbar beeindruckt vom Vortrag zur Begründung der grundsätzlichen Bedeutung einer Revision und setzte diesen Eindruck um in den Hinweis an die Adresse des Bundesministeriums der Verteidigung.

Im Irak-Urteil hat das Bundesverwaltungsgericht Folgendes ausgeführt: *„Ein völkerrechtliches Delikt kann durch ein Tun oder – wenn eine völkerrechtliche Pflicht zu einem Tun besteht – durch Unterlassen begangen werden [...] Eine Beihilfe zu einem völkerrechtlichen Delikt ist selbst ein völkerrechtliches Delikt.“* (NJW 2006, 95).

Danach ist die Rechtslage klar: Die Bundesregierung muss das völkerrechtswidrige Handeln der US-Armee und der CIA insbesondere über die ABR unterbinden. Wenn sie das unterlässt, nimmt sie an den völkerrechtlichen Delikten der Amerikaner teil und verletzt damit auch Bundesrecht.

Würde die Bundesregierung ihren Pflichten nachkommen, wäre dieser Prozess überflüssig.

IV. Die Auslegungstopoi für die Subsumtion in einer derartigen friedensrechtlichen Prozessarbeit

1. Friedensgebot des Grundgesetzes

Erster – und wichtigster – Auslegungstopos für Art. 25 GG ist das Friedensgebot des Grundgesetzes, zu dem Art. 25 GG zählt (vgl. dazu Deiseroth, Anlage K 36, 49). Dazu wurde in der Revisionsbegründung (S. 20 ff.) vorgetragen. Insbesondere wurde auf das Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts (E 123, 267) aufmerksam gemacht, wo es heißt:

„Das Grundgesetz schreibt demgegenüber die Friedenswahrung und die Überwindung des zerstörerischen europäischen Staatenantagonismus als überragende politische Ziele der Bundesrepublik fest“ (346).

Denninger sieht daher in einer neuen Veröffentlichung ein „Staatsziel Frieden“, für das angesichts dieser Vorgaben viel spricht

KritJ Heft 2/2015.

Da das Verfassungsgericht auch die Gerichte für die Einhaltung der allgemeinen Regeln des Völkerrechts – auch der staatengerichteten, aber über Satz 2 transponierten – in die Pflicht nimmt, muss das Friedensgebot als Auslegungstopos beachtet werden. Hier heißt das konkret, dass geprüft werden muss, ob – und wenn ja wie – das Gewaltverbot verletzt ist und wie sich anhand dieser Verletzung die Rechtsstellung des Klägers bestimmt.

2. Die Völkerrechtsfreundlichkeit des GG

Weiterer Auslegungstopos ist die „Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes“ (E 112, 1, 26). Die deutschen Staatsorgane könnten *„auch verpflichtet sein, das Völkerrecht im eigenen Verantwortungsbereich zur Geltung zu bringen, wenn andere Staaten es verletzen“*

E 112, 26; vgl. dazu auch Deiseroth, *Innerstaatliche Gerichte und Völkerrecht*, FS Kutscha, 2013, 23, 27 mit umfangreichen Nachweisen aus der Rechtsprechung, Anlage K 53).

Das bedeutet: Ein Gericht, das sich damit begnügt, die entscheidungserheblichen Normen des Völker- und Bundesrechts dogmatisch zu diskutieren, statt sich festzulegen und sie damit **anzuwenden**, verletzt das Gebot der Völkerrechtsfreundlichkeit. Auch die Gerichte müssen sich gegen völkerrechtswidrige Handlungen *„nichtdeutscher Hoheitsträger im Geltungsbereich des Grundgesetzes“* wenden.

3. Dritter Auslegungstopos: die – nach Art. 25, 2 und 14 GG – zu bestimmende Rechtsstellung des Klägers

Der dritte Auslegungstopos ist die Wahrnehmung der – umfassend zu bestimmenden – Rechtsstellung des Klägers, die sich gerade nicht auf Art. 25 GG beschränkt. Vielmehr war in der Berufungsbegründung dazu umfassend vorgetragen worden (S. 4 ff.), insbesondere auch zur möglichen Verletzung von Grundrechten (S. 9 ff.). Hillgruber macht

in: Schmidt-Bleibtreu, GG, 13. Aufl., Rz 22

darauf aufmerksam, dass eine Verfassungsbeschwerde, weil Art. 25 GG nicht zu den Grundrechten zählt,

durchaus auf Art. 25 GG in Verbindung mit Grundrechten gestützt werden kann, etwa mit der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG. Denn rechtswidriges Handeln auch von Drittstaaten auf dem Bundesgebiet wird von der deutschen Rechtsordnung nicht hingenommen:

„Ein Bundesgesetz oder eine Gerichtsentscheidung, die mit einer allgemeinen Regel des Völkerrechts kollidieren, vermögen die durch Art. 2 Abs. 1 GG gewährleistete allgemeine Freiheit des Einzelnen nicht wirksam zu beschränken (siehe BVerfGE 95, 96, 128; 96, 68, 96; 112, 1, 22)“; Zitat aus Hillgruber, Rz 24.

Aufgefallen ist auch ein Zitat aus Tomuschats Kommentierung im Handbuch des Staatsrechts (§ 172, S. 493, Rz 17):

„Rechtswidrig wäre es etwa in der Bundesrepublik, eine Rebellenorganisation, die den gewaltsamen Sturz der legalen Regierung eines fremden Landes betreibt, zu unterstützen.“

An die Stelle der „Rebellenorganisation“ muss man nur die US-Armee unter Führung der US-Regierung setzen, die über Ramstein und Stuttgart rechtswidrige Regime Changes in anderen Ländern betreibt und mit Kampfdrohnen Morde verübt.

V. Weiterer Revisionsgrund: Betroffenheit

1. Verletzung des rechtlichen Gehörs

Der Kläger hat schon in der Klageschrift (S. 27 f.) vorgetragen, dass er – etwa durch die Gefahr eines terroristischen Anschlags auf den Flugplatz – Gefahr für Leib und Leben oder sein Eigentum sieht. Dabei wurde auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 10.04.2008 (Anlage K 24) verwiesen. Die Gefahr terroristischer Anschläge bestehe ganz allgemein für Einrichtungen mit Bezug zur US-Armee. Die Bundesregierung gehe davon aus, dass insoweit nicht nur ein zu vernachlässigendes Restrisiko bestehe. Vielmehr sehe sie hierin eine echte Gefahr, gegen die Vorsorge getroffen werden müsse. Deswegen seien nach Fukushima sieben Atomkraftwerke sofort stillgelegt worden, weil sie nicht ausreichend gegen terroristischen Flugzeugabsturz geschützt waren. Hier müsse rechtswidrige Kriegsführung unterbunden werden.

In der erstinstanzlichen mündlichen Verhandlung war ausweislich des Protokolls zum Beweis beantragt worden, dass

„der Kläger dadurch besonders betroffen ist, dass von der Air Base Ramstein durch deren verfassungswidrige Nutzung besondere Gefahren ausgehen, etwa durch Fluglärm, Absturzgefahr ganz allgemein, Absturzgefahr mit Bombenlast, Gefahr terroristischer Anschläge auf die Air Base selbst oder auf Flugzeuge, die dadurch in besonderem Maße gegeben sind, als der Kläger in der Flugschneise wohnt.“

Beweismittel: Anhörung des Klägers, richterlicher Augenschein, Einholung einer dienstlichen Äußerung der Beklagten zur Gefahr terroristischer Anschläge in der Bundesrepublik, Einholung einer dienstlichen Auskunft des Bundesumweltministeriums zur Gefahr terroristischer Anschläge auf nukleare Einrichtungen etc.“

Mit dem Plädoyer waren verschiedene Urkunden überreicht worden, aus denen sich besondere Gefahren für den Betrieb von ABR ergaben, ferner Hinweise darauf, dass auch die US-Armee mit terroristischen Angriffen rechne (Anlagen K 29 – K 35). Außerdem war auf die Aufklärungspflicht nach § 86 VwGO hingewiesen worden.

Der Beweisantrag wurde in der mündlichen Verhandlung abgelehnt. Zur Begründung hieß es im Urteil (S. 17 f.), dass in der geltend gemachten Gefahr von terroristischen Handlung Dritter kein der Beklagten zurechenbares Verhalten deutscher öffentlicher Gewalt vorliege. Dabei wurde der Pershing-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts angezogen (E 66, 39).

Dabei hat das Verwaltungsgericht verkannt, dass es im Pershing-Beschluss um legales Verhalten der ausländischen öffentlichen Gewalt ging, hier aber um rechtswidriges. Gerade für den Fall rechtswidrigen Verhaltens hat das Bundesverwaltungsgericht in den Entscheidungen Leipzig/Halle und Ramstein Unterbindungspflichten der öffentlichen Gewalt vorgeschrieben.

In der Berufungsbegründung haben wir diesen **gravierenden rechtlichen Unterschied** näher substantiiert (S. 4 ff.), was hier cursorisch wiederholt wird:

Genehmigung und Betrieb der ABR begründen für den Bürger eine Risikotragungspflicht. Diese Überbürdung sei nur rechtmäßig, wenn sie einem legitimen Gemeinwohlziel diene und verhältnismäßig sei. Dann hieß es:

„Ein legitimes Gemeinwohlziel liegt jedoch dann nicht vor, wenn die Flüge völkerrechtswidrigen Zwecken dienen, also wenn sie beispielsweise stattfinden, um einen Angriffskrieg oder andere Verstöße gegen das völkerrechtliche Gewaltverbot oder Foltermaßnahmen zu unterstützen“ (S. 5).

Dabei komme es zunächst gar nicht darauf an, ob die Gefahr terroristischer Anschläge bestehe. Allein aus dem völkerrechtswidrigen Verhalten ergibt sich eine Erhöhung des Risikos für den Anwohner.

Darüber hinaus wurde substantiiert vorgetragen, dass die den Betrieb der ABR regelnden Normen drittschützenden Charakter hätten. Das gelte für die Genehmigung nach § 9 Abs. 2 LuftVG bzw. § 96a Abs. 1 S. 1 LuftVZO. Diese dienten dem Schutz der „öffentlichen Sicherheit und Ordnung“, der in den Entscheidungen Leipzig/Halle und Ramstein auch hervorgehoben wurde.

Dann wurden im Einzelnen die möglichen Grundrechtsbeeinträchtigungen vorgetragen:

Art. 14 GG: Beeinträchtigung des Eigentumsrechts durch Bodenerschütterungen, Fluglärm, Luftverschmutzungen, die Gefahr von Flugzeugabstürzen und terroristischen Angriffen. Der Kläger sei diesen Beeinträchtigungen permanent ausgesetzt. Dazu komme, dass nach dem technischen Regelwerk *„die partielle Aussetzung gewöhnlicher Flugsicherungsverfahren im bewaffneten Konflikt möglich“* sei (S. 9). Außerdem wurde darauf hingewiesen, dass ABR bei rechtswidriger Nutzung ein legitimes militärisches Ziel im Sinne von Art. 52 Abs. 2 ZP I zu den Genfer Abkommen sei. Auch dadurch werde die Rechtsposition des Klägers beeinträchtigt: *„Rechtswidrige Flugbewegungen könnten kein legitimes Ziel eines Eigentumeingriffs darstellen“* (S. 11).

Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG: *„Die stattfindenden belastenden Flüge, das Absturz- und das Risiko terroristischer Angriffe greifen in das Recht auf körperliche Unversehrtheit des Klägers ein“* (S. 11).

Außerdem wurde vorgetragen zu Art. 2 Abs. 2 S. 1, Art. 20 Abs. 3, Art. 19 Abs. 4 und Art. 59 Abs. 2 GG i.V.m. Art. 8 EMRK. Das VG Köln habe das Urteil der Großen Kammer des EGMR zum Londoner Flughafen Heathrow vom 8. Juli 2003 nicht beachtet. In den durch Flugbewegungen entstehenden Emissionen und sonstigen Rechtsbeeinträchtigungen liege ein Eingriff in Art. 8 EMRK. Zur Prüfung, ob dieser Eingriff gerechtfertigt sei, sei eine umfassende Abwägung nötig.

Der Vortrag zu den luftverkehrsrechtlichen Vorgaben und zu den Verletzungen der EMRK wird im Urteil überhaupt nicht gewürdigt. Das ist eine Verletzung des rechtlichen Gehörs.

Die Aufklärung dieser Frage hätte zutage gefördert, dass Militärmaschinen einem erheblichen Unfallrisiko ausgesetzt sind. Der Kläger hat in seiner LUFTPOST vom 23.09.2006

Anlage K 71

US-Flugzeugabstürze vom August 1979 bis März 1982 in der Bundesrepublik aufgeführt. Er kam auf 13 Unfälle in nur drei Jahren. In Europa stürzten seit 2001 bis 2005 sechs US-Militärmaschinen ab. Der bisher bedrohlichste Absturz ereignete sich am 29.08.1990, als eine C-5 Galaxy kurz nach dem Abheben in Ramstein – kaum eine Flugminute vom US-Munitionsdepot Miesau entfernt – in ein Wäldchen krachte, wobei 13 der 17 Insassen getötet wurden. Im Lager Miesau waren damals Tausende Giftgasgranaten nach ihrem stark gesicherten Abtransport aus dem Lager Clausen zwischengelagert. Ein Absturz auf diese Granaten hätte zu einer Katastrophe unvorstellbaren Ausmaßes geführt. Im September 2006 und im April 2011 stürzten in der Nähe des US-Flugplatzes Spangdahlem US-Maschinen ab (LUFTPOST v. 15.09.2006 bzw. v. 03.04.2011),

Anlagen K 72 und K 73.

Der Kläger ist allein durch die Gefahr eines Flugzeugabsturzes erheblichen Gefährdungen seines Lebens und seines Eigentums ausgesetzt. Dabei kann man unterstellen, dass ein großer Anteil dieser Abstürze bei rechtswidrigen Flugbewegungen passierte.

Außerdem wiederholt das OVG die fehlerhafte Auffassung des Verwaltungsgerichts:

„Die mögliche Völkerrechtswidrigkeit der Drohnenangriffe selbst tangiert ihn dadurch nicht, da diese nicht in Deutschland stattfinden oder sich auswirken. Einer messbar gesteigerten Gefahr von Betriebsunfällen, terroristischen Anschlägen oder militärischen Vergeltungsschlägen ist er durch möglicherweise völkerrechtswidrige Nutzungen ebenfalls nicht ausgesetzt. Sie führen insbesondere nicht dazu, dass die Air Base Ramstein erst zu einem völkerrechtlich legitimen militärischen Ziel würde. Denn das wäre sie im Fall eines militärischen Konflikts auch bei ausschließlich völkerrechtskonformer Nutzung“ (S. 21 f.).

Das stimmt nicht. Erstens ist zu fragen, woher das OVG weiß, dass der Kläger „*einer messbar gesteigerten Gefahr* [...]“ nicht ausgesetzt sei.

Hat das OVG das Kriegsvölkerrecht wirklich richtig verstanden? Wenn von der ABR keine Verletzung des Gewaltverbots ausgeht, ist sie doch auch kein „*völkerrechtlich legitimes militärisches Ziel*“. Ein von ihr ausgehender Angriff hingegen wäre eine Verletzung des Gewaltverbots, gegen den sich der Angegriffene verteidigen kann.

Außerdem ist es falsch, dass „*denkbare terroristische Handlungen [...] der Beklagten nicht zurechenbar und auch nur begrenzt vorherseh- und verhinderbar*“ seien (S. 22). „*Im letzten Jahrzehnt richteten sich terroristische Anschläge in den USA und Europa im Übrigen ganz überwiegend gegen zivile Ziele. Ein erhöhtes Gefährdungspotential gerade für militärische Einrichtungen ist angesichts dessen kaum zu erkennen.*“

Man ist fassungslos:

Der Kläger hatte mit dem Plädoyer Belege in den Anlagen K 31, K 32 und K 35 vorgelegt, aus denen sich ergibt, dass die US-Armee mit terroristischen Anschlägen rechnet. Außerdem gab es die folgenden Anschläge auf US-Militäreinrichtungen:

- 1983: Anschlag auf US-Stützpunkt in Beirut,
- 1985: Sprengstoffanschlag auf Rhein-Main Air Base,
- 2000: Anschlag auf USS Cole im Hafen von Aden,
- 2001: Anschlag auf das Pentagon im Rahmen 9/11,
- September 2002: Die deutsche Polizei verhaftet einen 25 Jahre alten Türken und seine 23jährige Verlobte, eine Amerikanerin türkischer Abstammung, weil sie vermutlich Anschläge auf US-Militäreinrichtungen planten.
- 2011: Anschlag auf US-Soldaten in Frankfurt auf der Fahrt zur ABR.

Nach 9/11 hat die Bundesregierung den Bundestag mit Drucksache 14/8990 vom 08.05.2002

Anlage K 74

mit einem

„bilanzierenden Gesamtbericht zum Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte bei der Unterstützung der gemeinsamen Reaktion auf terroristische Angriffe gegen die USA auf Grundlage des Art. 52 der Satzung der Vereinten Nationen und des Art. 5 des Nordatlantik-Vertrages sowie der Resolution 1368 (2001) und 1373 (2001) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen“

unterrichtet. Darin heißt es, dass die Bundesregierung am 20. September 2001 ein erstes „Anti-Terror-Paket“ beschlossen habe. Die Sicherheitsmaßnahmen auf Flughäfen seien lageangepasst verstärkt worden. Entsprechendes gelte für den Schutz amerikanischer, britischer, israelischer und jüdischer Einrichtungen in Deutschland.

Am 14. Dezember 2004 wurde von der Bundesregierung ein „Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum (GTRZ)“ gegründet

Anlage K 75.

Am 03.05.2011 – nach der Tötung von Osama bin Laden – wurden weitere Sicherungsmaßnahmen beschlossen:

„Der baden-württembergische Innenminister Heribert Rech (CDU) erklärte hingegen, obwohl es keine konkreten Hinweise auf geplante Anschläge gebe, seien die Maßnahmen im Südwesten noch einmal intensiviert worden. Besonderes Augenmerk werde auf den Schutz US-amerikanischer Einrichtungen gelegt.“

Ein Sprecher des rheinland-pfälzischen Innenministeriums in Mainz sagte: „*Unsere Sicherheitsbehörden sind sensibilisiert worden auch mit Blick auf die US-Einrichtungen.*“

Anlage K 76.

Dem Kläger ist es ein Rätsel, wie das OVG zu seinen Feststellungen kam. Dabei handelte es sich wohl um abwehrorientierten Dezinionismus. Rechtswidrige Argumentation und Unterlassen der gebotenen Sachaufklärung spielten ineinander.

2. Aufklärungsrüge

Die Revision bemängelt vorsorglich, dass das OVG die gebotene Aufklärung zu diesem Thema verletzt hat. Allerdings hat das OVG ja schon die Verletzung der allgemeinen Regeln des Völkerrechts, hier des Gewaltverbots, nicht untersucht, sondern diese Frage an allen drei Stellen seiner Untersuchung offengelassen. Bei richtiger Rechtsanwendung hätte das OVG die Verletzung des Gewaltverbots durch die US-Armee in ABR untersuchen, feststellen und seiner weiteren Untersuchung der Betroffenheit des Klägers zu Grunde legen müssen.

Wenn man dem OVG jedoch abnähme, dass eine isolierte Betroffenheit im Sinne des § 42 VwGO zu untersuchen war, dann hätte schon das VG diesen durch Beweisantrag fokussierten Fragen nachgehen müssen. Auch das OVG konnte sie angesichts der Berufungsrügen nicht offenlassen.

C.

Die Zumutung für die Rechtsfindung durch diesen Prozess

Die Revision verkennt nicht, dass sich der Rechtsfindung in diesem Prozess die sogenannte „transatlantische Freundschaft“ entgegenstellen könnte. Es spricht einiges dafür, dass sich dieses Phänomen im Instanzenzug bereits ausgewirkt hat. Man muss jedoch sehen, dass sich das deutsche und das amerikanische Rechtsverständnis deutlich voneinander unterscheiden; was letzteres angeht, insbesondere nach 9/11. Wir hatten bereits den Wikipedia-Ausdruck zum „Project for the New American Century“ (Anlage K 66) vorgelegt. Das PNAC wurde 1997 als nicht kommerzielle Ausbildungsorganisation mit dem Ziel gegründet, für weltweite Führerschaft der Vereinigten Staaten zu werben. Ein Axiom:

„Als ‚Weltpolizist‘ (bzw. ‚Weltordnungs-Hüter‘) hätten die Vereinigten Staaten die Macht, in einer chaotischen ‚hobbesianischen‘ Welt für die Einhaltung von Recht und Gesetz gemäß den von den USA gesetzten Maßstäben zu sorgen – wenn es sein muss, auch ohne Absprache mit oder Rücksichtnahme auf Verbündete und andere supranationale Organisationen, Verträge und sonstige Rechtsverbindlichkeiten (Unilateralismus). Darin sehen alle Kritiker einen klaren geschichtlichen Rückfall hinter die mühselig errungenen Fortschritte im Völkerrecht seit dem Westfälischen Frieden. [S. 2] [...] Einige der Mitglieder wurden, u.a. wegen ihrer Befürwortung militärischer Konfliktregulierung, oftmals als ‚Falken‘ bezeichnet.“ [S. 3].

Schon 1998 wurde vom PNAC in einem Brief an den damaligen US-Präsidenten Bill Clinton ein Regime Change im Irak gefordert, um „Saddam Husseins Regime von der Macht abzulösen“.

Diese – völkerrechtswidrige – Forderung wurde 2003 auch umgesetzt und vom Bundesverwaltungsgericht im Pfaff-Urteil (K 15) mit Recht beanstandet.

Der renommierte Strafrechtler Prof. Dr. Rainer Hamm veröffentlichte nach 9/11 den Aufsatz *Sind die USA als Rechtsstaat noch vorbildlich?*

NJW 2002, 3150, **Anlage K 77.**

Hamm führt in diesem Artikel einige Beispiele für das amerikanische Rechtsverständnis auf, das sich mit dem deutschen absolut nicht vereinbaren lässt.

Insbesondere die Folterflüge und die Foltern, die den Folterreport des Kongresses auslösten, bildeten dann ein trauriges Beispiel für ein Rechtsverständnis, das in seiner Selbstgerechtigkeit kaum zu überbieten ist. Nešković, ehemals Richter am BGH, schreibt in der von ihm verantworteten Herausgabe des Folterreports Folgendes:

„Wo bleibt die so oft von Frau Merkel in diesem Zusammenhang beschworene ‚Herrschaft des Rechts‘, wenn die USA in ihrem Kampf gegen den Terrorismus unberührt und unberührt Menschenrechte und das Völkerrecht verletzen?“

Vorwort, **Anlage K 78.**

In dem Artikel *Schneller Tod* in der Süddeutschen Zeitung vom 06.12.2013 (Anlage K 41) gibt es folgende Zwischenüberschrift:

„Die amerikanische Regierung lehnt Kontrolle ihrer Drohnenangriffe durch Gerichte ab.“

In den letzten Tagen gab es Anzeichen für ein Aufbäumen in der Bundesregierung: Im SPIEGEL (11/2015) wurde im Zusammenhang mit der NSA-Affäre unter der Überschrift *USA drehen bei* Folgendes berichtet:

„Aus Konsequenz aus der NSA-Affäre ringen die Bundesregierung und die USA um die Frage, ob sich US-Firmen, die in Deutschland für das amerikanische Militär oder den Geheimdienst NSA arbeiten, an deutsches Recht halten müssen. [...] Nach den Spionageenthüllungen über die NSA hatte Berlin allerdings eine Garantie der US-Regierung verlangt; demnach sollten deren Auftragnehmer künftig deutsches Recht beachten. [...] Diese Zusicherung hatte das US-Außenministerium [...] zunächst verweigert. Das Auswärtige Amt (AA) pochte gleichwohl auf die Klausel und nahm sogar eine grundsätzliche Belastung der bilateralen Beziehungen in Kauf“ (Anlage K 70).

Also: Es gilt, für die US-amerikanische Kriegführung von deutschem Boden aus die Beachtung deutschen Rechts durchzusetzen. Dabei werden die Gerichte offenkundig dringend gebraucht.

gez.
Dr. Peter Becker
Rechtsanwalt

gez.
Otto Jäckel
Rechtsanwalt

Der bisherige Verfahrensverlauf erschließt sich aus folgenden LUFTPOST-Ausgaben:

http://www.luftpost-kl.de/luftpost-archiv/LP_13/LP17014_301014.pdf
http://www.luftpost-kl.de/luftpost-archiv/LP_13/LP17114_311014.pdf
http://www.luftpost-kl.de/luftpost-archiv/LP_13/LP19214_041214.pdf
http://www.luftpost-kl.de/luftpost-archiv/LP_13/LP20014_171214.pdf

www.luftpost-kl.de

VISDP: Wolfgang Jung, Assenmacherstr. 28, 67659 Kaiserslautern