

# GEFAHR OHNE GRENZEN

VON THOMAS DARNSTÄDT

Sind wir im Krieg? Natürlich nein. Aber die Antwort fällt schwerer, wenn man zuvor in alten Dokumenten zur Sicherheit im Lande liest.

Es war 1989, da musste sich das Bundesverwaltungsgericht mit dem Streit auseinander setzen, ob der Werkschutz im Kernkraftwerk Neckarwestheim mit Pistolen und Revolvern ausgerüstet werden müsse. Die Vorschrift sei Unfug, machten die Betreiber geltend, ein Atomkraftwerk könne man nun mal nicht mit der Dienstpistole schützen.

Doch, doch, entschieden die Richter, das sei schon in Ordnung. So würde man immerhin Terroristen bis zum Eintreffen der örtlichen Polizei aufhalten, die könne selbst bei Glatteis binnen einer halben Stunde da sein. Gegen eine „paramilitärisch ausgerüstete und vorgehende Gruppe“ sei zwar das Werkschutzkonzept zugegeben unzureichend, aber, bitte sehr, es sei „nicht Sache der Gerichte“, sich mit Horrorszenerarien „im Grenzbereich des nach praktischer Vernunft noch Möglichen“ zu beschäftigen.

Mit der praktischen Vernunft hat sich seit dem 11. September – vorsichtig gesprochen – etwas geändert. Es ist nur so schwer herauszukriegen, was genau es ist.

Leute wie Erhard Denninger quälen sich mit dieser Frage. Der Frankfurter Verfassungsrechtsprofessor hat jahrzehntelang gekämpft, geschrieben, gepredigt für alles, was die Polizei nicht dürfen soll. Allein die Debatte, ob und wann der polizeiliche Todesschuss gegen Geiselnahmer erlaubt sein soll, beschäftigte ihn ein gut Teil seines Lebens.

Nun sitzt Denninger, das Grundgesetz auf den Knien, und subsumiert mit „Wut im Bauch“: Jawohl, es lässt sich nicht länger bestreiten, Artikel 87a Absatz 4 des Grundgesetzes würde es erlauben, in der gegenwärtigen Situation nicht nur Polizei, sondern auch Militär zum Schutz von Atomkraftwerken gegen terroristische Angriffe einzusetzen, um im Extremfall Terrorflugzeuge herunterschützen. Ein apokalyptischer Todesschuss.

Sind wir also doch im Krieg? Der Bundesinnenminister will das Bundeskriminalamt zum Sicherheitshauptamt aufrüsten für die unterschiedslose Bekämpfung von allem, was irgendwie nach Terrorismus riecht. Jeder Bürger bekommt einen Knopf ins Ohr: den digitalen Personalausweis. Journalisten und andere kriegswichtige Verantwortungsträger sollen mit Hilfe des Verfassungsschutzes auf ihre Zuverlässigkeit überprüft werden.

Tatsächlich spricht vieles für den Eindruck, der Krieg, den Bin Ladens Leute Amerika und seinen Freunden erklärt haben, sei mit polizeilichen Dienstpistolen und den Hauptwachmeistern der vereinigten Polizeien aus 16 Bundesländern nicht zu führen. Die

unheimliche Bedrohung aus den finstersten Ecken des Islam entzieht sich scheinbar nicht nur dem deutschen Rechtsstaatsdenken, sondern auch der vertrauten Unterscheidung zwischen äußerer und innerer Sicherheit, den Geschäftsbereichen von Rudolf Scharping und von Otto Schily.

Sind denn die Religionskrieger nicht dabei, einen Krieg in die Städte Deutschlands zu tragen? Ist denn, was al-Qaida im Schilde führt, etwa kein „bewaffneter Angriff von außen“? Die Dramatik dieser Wörter kann man gar nicht überschätzen. Es sind die Tatbestandsmerkmale, die das Grundgesetz als Voraussetzung für den „Spannungsfall“ annimmt, den Fall der Notstandsgesetze.

Ein echter Krieg ist es natürlich nicht, selbst der US-Präsident, der ihn ja nun wirklich in Afghanistan führt, zögert, ihn so zu nennen. Kriege sind herkömmlich Auseinandersetzungen zwischen Staaten. Weder die al-Qaida-Krieger noch die Taliban aber sind völkerrechtlich Vertreter eines Staates. Völkerrechtlich ist der Einsatz der Amerikaner in der Fremde eine Polizeiaktion mit ungewöhnlichen Mitteln. Schon wieder dieses Durcheinander zwischen Krieg und Frieden, zwischen Polizei und Militär.

Leichter, als einen Krieg zu führen, ist es, sich in einen hineinzuversetzen. Wer von Krieg spricht, muss wissen, was er anrichtet. Im Krieg gibt es den Rechtsstaat nicht, im Krieg gibt es keine Skrupel bei Ausweiskontrollen oder Todesschüssen. Auch die Menschenrechte gelten nur noch nach Maßgabe des Möglichen.

Krieg ist umgekehrt eine Situation, in der die Sicherheit, ob äußere oder innere, nicht mehr durch Gesetzesvollzug zu organisieren ist. Also ist so lange Frieden, wie die Polizei mit rechtsstaatlichen Mitteln Sicherheit und Ordnung schaffen kann. Die Frage ist folglich, kann sie es noch?

Der unerklärte Spannungszustand besteht darin, dass sich niemand, nicht einmal der Bundeskanzler („eine Kriegserklärung gegen die gesamte zivilisierte Welt“), noch darauf verlassen will, die Probe aufs Exempel zu wagen. Wer mag schon verantworten, nicht vorgesorgt zu haben, wenn tatsächlich ein Flugzeug ...? In dieser kriegerischen Situation erscheint selbst das laute Nachdenken beinahe schon als Hochverrat.

Etwa so: Was ist eigentlich das unerhört Neue, das Zeitenwende an den Ereignissen des 11. Septembers?

Dieter Grimm, der ehemalige Verfassungsrichter, damals zuständig für Meinungsfreiheit und Gedankenfreiheit unter dem Grundgesetz, grübelt über den Unterschied zwischen dem Anschlag auf das Bürohaus in Oklahoma City 1995 und dem Anschlag auf Manhattan. Dass es am 11. September viel mehr Tote und viel größeren Schaden gab, kann den Juristen nicht besonders beeindrucken. Der Fall Oklahoma wurde als Straftat von der US-Justiz



Terroristenfahndung (in Hamburg): Krieg in den Städten?

routiniert mit der Höchststrafe geahndet, der Täter wurde erst vor einigen Monaten hingerichtet. Manhattan aber – das soll der Krieg sein.

„Ich kann in den tragischen Ereignissen vom 11. September nichts vollkommen Neues erkennen“, sagt Grimm. „Die Form des Anschlags war neuartig und sein Symbolwert ungewöhnlich hoch, gesteigert durch die Sichtbarkeit im Fernsehen. Aber das darf uns nicht dazu veranlassen, die schwer erkämpften Errungenschaften des Rechtsstaates aufs Spiel zu setzen.“

Massive Terrorakte als Kriege hochzustilisieren, ist ein alter Hut. Hat die deutsche RAF nicht oft genug von „diesem Krieg“ schwadroniert? Versucht nicht seit Jahrzehnten in Spanien die Eta, dem Land einen Unabhängigkeitskrieg einzubomben und aufzuschwatzen?

Beiden Terrorbanden ist es nicht gelungen, den Rechtsstaat ernsthaft aus dem Konzept zu bringen – von wenigen traurigen Ausnahmen in Deutschland wie in Spanien abgesehen. Und auch die Tatsache, dass die neue Bedrohung nun aus dem Ausland hereinbricht, müsste für die Polizei eigentlich Routine sein. Haben wir uns nicht seit Jahren diese Vorträge über die Organisierte Kriminalität anhören müssen? Waffenhandel, Drogenhandel, Terrorismus, so haben wir gelernt, lebten geradezu von der internationalen Verflechtung und gegenseitigen Unterstützung.

Objektiv gesehen war die Welt schon lange so schrecklich, wie sie nun unter dem Brennglas des 11. Septembers erscheint. Und sie ist auch nicht unsicherer geworden seit jenem Januar tag 1989, als das Bundesverwaltungsgericht in Berlin sich weigerte, über Terrorangriffe auf deutsche Atomkraftwerke zu spekulieren.

Andererseits wissen die Profis der Gefahrenabwehr, dass es auf das Objektive gar nicht ankommt. Jede Gefahrenprognose, auch die computergestützte Sicherheitsanalyse aus Otto Schily's erstaunlichem Bundeskriminalamt, stützt sich auf das, was die Analysten wissen (ein winziger Ausschnitt der Wirklichkeit), was sie glauben – und wovor sie Angst haben. Deshalb war der 10. September ja auch so ein herrlicher, unbeschwerter Indian-Summer-Day in New York.

Die Grenze praktischer Vernunft läuft an der Erkenntnis entlang, dass man sowieso nicht alles wissen kann. Und jeder Profi geht heimlich zu, dass man es auch nicht wolle, weil dann Polizei und Justiz mit einem Schlag lahm gelegt wären.

Nichts ist sicherer als Atomkraftwerke in Deutschland. Und doch prüfen nun die Sicherheitsexperten in Jürgen Trittins Umweltministerium, wie man die deutschen Meiler vor Flugzeugangriffen paramilitärischer Organisationen schützen kann. Der Rechtsstaat ist dabei, die Grenzlinie praktischer Vernunft nach unten zu korrigieren. So etwas mag tatsächlich einmal nötig sein. „Wir sind bereit, Dinge zu tun“, sagt der grüne Innenpolitiker Cem Özdemir, „die wir in anderer Situation nicht gemacht hätten.“

Tatsächlich ist es der Bundesinnenminister, der sich etwas Neues ausgedacht hat, nicht der internationale Terrorismus. Sein Konzept für die innere Sicherheit verzichtet auf jede Grenze.

Die Grenze der praktischen Vernunft im Kampf gegen die Angst vor Unheil jeder Art und Größe wurde bislang von den Rechtsbegriffen Verdacht und Gefahr beschrieben. Dahinter steckt die Sicherheitsphilosophie des Rechtsstaates: Wir müssen Bürgerfreiheiten nur einschränken und die Polizei nur in Marsch set-

zen, wenn wir uns zuvor ein Urteil darüber gebildet haben, was uns eigentlich droht, wie wahrscheinlich es ist und was man dagegen tun kann. Diese Grenze ist ganz pragmatisch und Korrekturen jederzeit zugänglich, weil die Je-desto-Regel gilt: Je schlimmer der konkret drohende Schaden ist, desto geringer sind unsere Anforderungen an seine Wahrscheinlichkeit.

Künftig wird erst gehandelt und dann geprüft. Der Angriff des Bundeskriminalamtes gegen den Terror soll schon zulässig sein, ohne dass sich irgendjemand ein Urteil darüber gebildet hat, was und wie wahrscheinlich eine Bedrohung ist. Nicht anders wird künftig mit Bürgern und weiteren Risiko-Objekten verfahren.

Das ist es: Der Innenminister will nicht mehr nur Gefahren bekämpfen, sondern Risiken. Es ist nicht nur ein Wortspiel. Gefahr ist die Wahrscheinlichkeit, dass etwas Böses passiert, Risiko ist allein die Möglichkeit des Bösen.

Das wird ein Kampf gegen Windmühlenflügel, denn möglich ist alles. Natürlich hat auch das Bundesverwaltungsgericht 1989 ge-

wusst, dass es möglich ist, ein Kernkraftwerk mit paramilitärischer Gewalt zu knacken – und was dann passiert. Und natürlich hätte jeder Ingenieur auch schon vor Jahren ausrechnen können, dass es möglich ist, mit zwei voll getankten Verkehrsflugzeugen die Twin Towers zum Einsturz zu bringen. Sogar dass es Leute gibt, die so etwas versuchen, wusste man seit dem ersten Anschlag 1993. Allein: Mit dem, was nur möglich ist, hat sich nicht mal Rudolph Giuliani aufgehalten, der New Yorker Bürgermeister, über dessen Sicherheitspolitik sich die ganze rechtsstaatlich denkende Welt das Maul zerrissen hat.



Terroranschlag in Oklahoma City (1995): Fall für die Justiz

Nun aber der deutsche Innenminister. Weil es möglich ist, dass unter hunderttausend Bankkunden ein Terrorist seine Überweisungen an al-Qaida getätigt hat, dürfen jedermanns Konten vom Verfassungsschutz geprüft werden. Weil es möglich ist, dass jemand mit einem gefälschten deutschen Personalausweis etwas anstellt, müssen alle Bürger künftig im Ausweis ihre erkennungsdienstliche Selbstauskunft bei sich tragen. Wie wäre es, wenn wir die Pflicht zum Handschellen-Tragen einführen?

Dieter Wiefelspütz, der SPD-Innenmann im Parlament, hat seine Sprache schon der neuen Zeit angepasst: Es gebe in bestimmten Sicherheitsbereichen Defizite, „die werden wir schließen“.

Das Bild ist verräterisch. Die Gesellschaft, ein Sicherheitsbereich, Defizite sind Abweichungen vom Sollzustand der risikofreien Gesellschaft. Die Idee, einem Land seine Risiken abzunehmen, hat etwas Totalitäres. Sie zwingt den Staat zu Ermittlungen unterhalb der Grenze jeder praktischen Vernunft.

Und zum Glück geht es auch gar nicht. Denn Ermittlungen gegen das Mögliche sind wie Salzwasser trinken: Je mehr der Staat durch seine Schnüffelei erfährt, desto größer wird sein Durst – noch mehr zu erfahren.

„Eine Polizei, für die keine Ermittlungsschranken mehr gelten, ist rechtsstaatlich am Ende“, sagt Dieter Grimm. Denn sie verliert ihren wichtigsten Maßstab, das Verhältnismäßigkeitsprinzip. Das verlangt nur, jede Maßnahme vorab auf ihre Nützlichkeit und ihre Notwendigkeit zu überprüfen und, wenn es geht auch, ob sie die Menschenwürde der Betroffenen wahrt. Doch solche Prüfung verbietet sich für den, der gar nicht genau weiß, wogegen er sich eigentlich wendet. Wo alles möglich erscheint, ist jedes Mittel recht.

So etwas kannten wir bisher nur aus dem Krieg. ◆