Im Vorfeld des Bösen

Unter der Bedrohung durch den internationalen Terrorismus sehen die Regeln und Instrumente der Polizei alt aus. Die Trennung von innerer und äußerer Sicherheit verwischt – der Rechtsstaat steht vor dem größten Umbau seiner Geschichte.



„Phantom"-Jagdflugzeug (in Wittmund): *Was im Ernstfall passieren muss, ist völlig unklar*

Von wo sie auch kommen, sie werden erwartet. Tag und Nacht starren fünf Männer in den Himmel über Deutschland, um Alarm zu schlagen, wenn es so weit ist: „Renegade". Das ist der Name für die dunkle Bedrohung. Renegade: Ein Flugzeug weicht von seinem Weg ab und nimmt Kurs auf ein Atomkraftwerk oder den Reichstag.

Mit Renegade begänne der 11. September in Deutschland. Die fünf, den Himmel auf ihren Computerbildschirmen vor Augen, rechnen jede Sekunde damit.

Wer kennt schon Uedem? Das Backsteinstädtchen am Niederrhein beherbergt, am Ortsausgang den Feldweg rauf, das „Nationale Lage- und Führungszentrum Sicherheit im Luftraum". „Silura" ist das Kürzel für die Nato-Anlage. Hier kontrollieren sie jede Flugbewegung von der Nordsee bis zum Baltikum. Der Krieg gegen den Terror: Von hier aus wird er geführt.

Polizisten und Militärs sitzen auf ihren graurosa Drehstühlen Schulter an Schulter. Aus Lautsprechern quaken Einsatzbefehle. Direktverbindung mit Abfangjägern, die in Minutenschnelle jede Stelle der Himmels-Bildschirme erreichen können: Ist schon Krieg oder noch Frieden?

Krieg oder Frieden, Soldaten oder Polizisten, im Halbdunkel des Silura-Kommandoraums verschwimmen die Unterschiede. Hier, im Nebenzimmer des Nato-Gefechtsstands, lässt die Furcht vor dem







THOMAS IMO (O.); LIESA JOHANNSSEN/PHOTOTHEK.NET (L.); NAOMI STOCK / LANDOV (R.)

CDU-Politiker Schäuble, Merkel, Terroranschlag in New York (2001): *So handeln Krieger*

Terrorismus alle Abwehrkräfte des Staates enger zusammenrücken. In Erwartung des großen Knalls, des scheinbar unvermeidlichen Angriffs islamistischer Attentäter auf das Zentrum Europas, die Hochburg des verhassten Abendlandes, wird der Staat zur Festung. „Im Kalten Krieg“, sagt der Standortkommandant Generalleutnant Hans-Joachim Schubert, „wussten wir, der Gegner kommt von Osten geflogen. Nun müssen wir mit Angriffen aus allen Richtungen rechnen.“

Einen solchen Krieg hat es noch nie gegeben. Stein um Stein bauen Staatsschützer, Militärs, Polizisten, Geheimdienstler den Schutzwall der Verteidigung. Computerrazzien, Rasterfahndung, Lauschangriffe, Videoüberwachung, Mautdatenfahndung, Telefonüberwachung, digitaler Gesichtsdatenabgleich – das ist noch lange nicht alles. Schon diskutieren Sicherheitsexperten über Vorbeugehaft für mutmaßliche Terrorkrieger.

Um der neuartigen Gefahr von außerhalb zu begegnen, ist der Rechtsstaat nicht mehr tabu. Das Sicherheitsrecht des Grundgesetzes steht vor dem größten Umbau seiner Geschichte. „Die alte Trennung von innerer und äußerer Sicherheit ist von gestern“, verkündete nach dem versuchten Anschlag von Glasgow in der vergangenen Woche Kanzlerin Angela Merkel. „Wir müssen in ganz neuen Zusammenhängen denken.“

Lange bevor in London die mit Nägeln bestückten Autobomben entdeckt wurden, hatte die Spitze der Union beschlossen, den Krieg gegen den Terror auch in Deutschland zu verkünden. Weitere Vollmachten für den Staatsschutz, Einsatz der Bundeswehr gegen Terroristen im Inland und in der ganzen Welt: Die Pläne dafür liegen bereits im Berliner Innenministerium.

Erlaubt die terroristische Bedrohung das Verwenden erfolterter Geständnisse? Soll die Regierung über Deutschland den Kriegszustand verhängen können? Schon geht das Wort vom „Ausnahmezustand“ um: Staatsrechtler und Koalitionspolitiker streiten intern, wie weit der Staat im Notfall die Grenzen des Rechtsstaates überschreiten kann.

Und die Debatte ist längst über die deutschen Koalitionszirkel hinaus. Die innere Sicherheit ist zum Gegenstand globaler Reisediplomatie geworden: Weltweit ist die Bedrohung, weltweit treffen sich Polizeichefs, Innenminister, Militärs, um zu klären, wie weit sie gehen können.

Welches sind die richtigen Waffen im Krieg gegen den neuen Gegner, der maßlos und grenzenlos ist, der sich nicht hält an alles, was Juristen und Militärs über den Unterschied zwischen innerer und äußerer Sicherheit lehren? Und gegen den man keinesfalls verlieren darf.

Wie sähe die Niederlage aus? „Sie würde die Auflösung unserer Institutionen und unserer Lebensform mit sich bringen. An-

schläge mit Massenvernichtungswaffen würden Tausende Todesopfer fordern. Wir könnten uns in einem Staat mit abgeriegelten Grenzen wiederfinden, in dem ständig Identitätskontrollen und Internierungslager für verdächtige Ausländer und aufsässige Bürger vielleicht zum Alltag gehörten.“ Dies ist nicht ein Schauergemälde aus dem Pentagon, sondern der warnende Appell eines der bekanntesten Verfechter der Bürgerrechte aus Kanada.

Michael Ignatieff, Ex-Harvard-Professor, dessen Streitschrift „Das kleinere Übel“ 2005 in Deutschland erschien, warnt alle liberalen Demokratien, sich auf ihre bewährten Methoden im Kampf gegen das Böse zu verlassen: Dieser Gegner sei weder abzuschrecken noch zu beschwichtigen. „Besitzen die Terroristen chemische, radiologische, bakteriologische oder Kernwaffen, müssen sie nur einmal erfolgreich sein.“

So was kommt auch diesseits des Atlantiks an. Die Stimmung ist am Kippen. Im Lichte der neuen Bedrohung scheint vielen der Rechtsstaat selbst zum Risiko geworden. Es muss nicht gleich Guantanamo sein, der berüchtigte Versuch Washingtons, ein Gefangenenlager im Niemandsland zwischen Kriegsrecht und Verfassung einzurichten. Doch dass es eine „Dritte Spur“ geben könnte, einen Weg zwischen den Bindungen des Grundgesetzes und der Logik des Krieges hindurch – diese Idee wird mittlerweile auch in Berlin diskutiert.

Die Dritte Spur beginnt hinterm Feldweg in Uedem. Da hängt, auch ein Tabubruch, das Bild des Bundesinnenministers neben den Fotos von Nato-Generälen. Da arbeiten, erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik, Polizisten und Soldaten in einer gemeinsamen Einrichtung, da vereinigen sich die Logik des Krieges und die Logik der inneren Sicherheit. Und diese vereinigte Logik reicht um die ganze Welt.

Im Graubereich zwischen Krieg und Kriminalitätsbekämpfung sind Bundeswehrsoldaten sozusagen als Polizisten im Isaf-Auftrag der Uno unterwegs, den Terrorismus in der kaputten Hauptstadt Kabul in Schach zu halten. In Karlsruhe beim Verfassungsgericht diskutieren sie, wie weit das Tötungsverbot des Grundgesetzes bei Bundeswehreinsätzen im Ausland gilt. Im Frieden? Nein. Also im Krieg. Nein. Ja, was denn?

Welt-Innenpolitik war das Stichwort zu Zeiten Willy Brandts, als man von der friedlichen Weltrepublik noch träumen konnte. Irgendwann bekommt man alles, wovon man träumt. Nur meist will man es dann nicht mehr haben. Welt-Innenpolitik: Nun hat das Wort einen Beigeschmack von Blut. Welt-Innenpolitik ist, wenn die innere/äußere Sicherheit am Hindukusch verteidigt wird.

1500 Tracks am Himmel. Das ist die Lage über Nordeuropa. Jede Flugbewegung erscheint als kleiner weißer Kreis mit Nummer dran auf dem Luftlagebild an der Projektionswand im Kontrollraum. Ein Gewimmel wie Sperma unterm Mikroskop. Jeder Kreis hat ein Schwänzchen, das zeigt die Richtung des Fliegers, die vorgesehene Flugrichtung. Alle Flugpläne aller Airlines sind bekannt. Schwenkt ein Kreis seinen Schwanz planwidrig, wird er gelb. Oberst Joachim Bohn spießt mit seinem Leuchtpfeil den gelben an der Wand auf: „Den behalten wir im Auge.“ Der Kollege von der Bundespolizei nickt zustimmend. Gelb ist kein Grund zur Aufregung, Gelb gibt’s ein paar Mal am Tag.

Der, dessen Bild neben der Projektionswand hängt, Wolfgang Schäuble, erzählt seinen Leuten gern die Anekdote aus seiner Zeit als Helmut Kohls Kanzleramtschef. Als es darum ging, Bonn für den

„IST SCHON KRIEG ODER NOCH FRIEDEN?“



Kofferbomben-Attentäter in Köln (2006)



Trauerfeier für deutsche Soldaten in Köln



Anschlagsziel Bundeswehrbus in Kabul (2003)

AP (L.); FEDERICO GAMBARINI / DPA (R. O.)

Empfang wichtiger Staatsgäste zu sichern, habe ihm der zuständige Mann vom Bundesgrenzschutz versichert, der Luftraum über der Bundeshauptstadt sei „selbstverständlich gesperrt“. Und was, habe der junge Kanzleramtsmann gefragt, tun wir, wenn sich einer nicht dran hält?

„Der bekommt einen Bußgeldbescheid.“

Ja, lacht nur. Der kleine Mann im Rollstuhl, nun schon zum zweiten Mal Innenminister, lässt keinen Zweifel daran, dass es ihm ernst ist. Er sieht den Staat, seinen Staat, in einer tragischen Situation: „Ausgangspunkt modernen Staatsdenkens ist die Gewährleistung äußerer und innerer Sicherheit“; jedenfalls ist das sein, des Innenministers Ausgangspunkt. Doch mit den Waffen des Gewaltmonopols, dem Strafrecht und dem Polizeirecht, sei diese Aufgabe nicht mehr zu lösen: „Das Zerstörungspotential erreicht zumindest punktuell Ausmaße, wie wir es vorher nur aus kriegerischen Auseinandersetzungen kannten.“

Die „neue Bedrohung“, so sieht es Schäuble, richte sich ja nicht wie das Treiben Krimineller gegen Hab und Gut, Leib und Leben einzelner Bürger – sie richte sich gegen das Ganze: „Der Staat in seinen Grundlagen“ solle von solchen Terroristen erschüttert werden, die Vorortzüge in Madrid oder U-Bahnen in London mit Bomben verwüsten. So handeln nicht Kriminelle, so handeln Krieger.

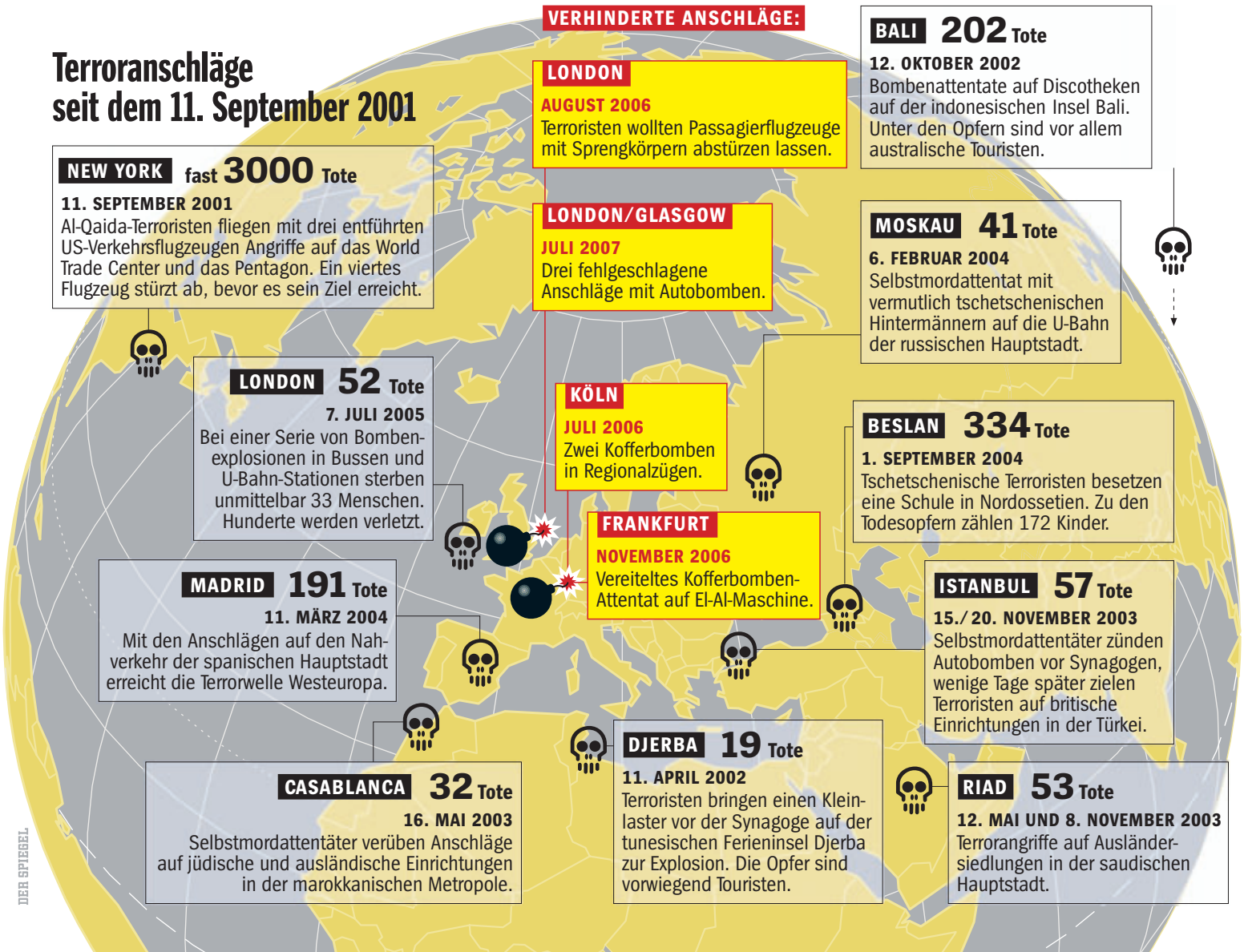
Der Versuch, solche Leute mit dem Strafgesetzbuch zu beeindrucken, ist ähnlich lächerlich wie die Drohung mit dem Bußgeldbescheid für Luftraumverletzer. Die Strafandrohungen für terroristische Taten, ja selbst der Versuch, ganz neue Straftatbestände der Vorbereitung von Terrorakten und der terroristischen Vereinigung zu erfinden, schrecken natürlich keinen Kämpfer Allahs ab.

Und tatsächlich haben die ständigen Ausbuchtungen im Strafgesetz auch einen ganz anderen Zweck: Jeder Straftatbestand erlaubt den Verfolgungsbehörden, also der Kriminalpolizei, Verdacht zu schöpfen, dass irgendjemand ihn erfüllt. Der Verdacht, dass eine Straftat begangen wurde, ist wiederum die Voraussetzung für die Machtmittel der Strafprozessordnung, für die Standardmaßnahmen der Terrorbekämpfung, das Telefonabhören, das Wohnungverwanzen, schließlich den Haftbefehl.

Jahrelang haben sie in Deutschland Terroristen unter falscher Flagge verfolgt, unter dem Vorwand, es seien Verbrechen zu ahnden, zu strafen. Dabei ging es doch stets vor allem darum, das eine große Verbrechen zu verhindern. Dass es mehr schlecht als recht trotzdem funktionierte, lag nur daran, dass die Polizei – am Strafgesetz vorbei – das Recht zur „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ bekam: die Befugnis zu handeln, wenn die Gefahr entsteht, dass ein Verdacht entstehen könnte, dass eine Straftat begangen wurde.

Die Terrorabwehr dem Strafrecht und der Kripo zu überlassen behagt Schäuble schon deshalb nicht, weil für Verschärfungen der Strafprozessordnung das Justizministerium zuständig ist. Da aber sitzt Brigitte Zypries, mit der er immer häufiger Krach hat. Die Kabinettskollegin von der SPD ist viel zu liberal, jedenfalls für ihn. Die Zypries verweist immer darauf, sie müsse die Einhaltung der Verfassung prüfen. Das ärgert Schäuble: „Ich bin auch Verfassungsminister“, schmollt er.

Die Aufgabenteilung im Bereich des inneren Friedens ist eigentlich klar: Für die Ahndung von Unrecht ist die Justiz da, für die Verhinderung von Unrecht die Polizei. Etwas unübersichtlich wird die Sache allerdings dadurch, dass die Justiz die Polizei



DER SPIEGEL



GEORG HILGEMANN / ACTION PRESS

Lagezentrum der Bundeswehr (in Uedem)
„Alles geht zack, zack“

zur Hilfe bestellen kann – dann heißt sie Kriminalpolizei. Und dass die Polizei – und das Polizeirecht – zum größeren Teil nicht zu Schäuble gehört, sondern den Länder-Innenministern.

Wenn einer sich ernsthaft Sorgen um den Staat macht, kann er so ein Durcheinander nicht hinnehmen. Otto Schily, Schäubles Vorgänger, hatte es einfacher. In seine Amtszeit fiel der 11. September 2001. Da pochte niemand mehr auf seine Kompetenzen, da konnte der forsche Sozi durchregieren. Der Otto-Katalog, mit dem das Bundeskriminalamt ein ganzes Bündel neuer Befugnisse zur vorbeugenden Verbrechensbekämpfung bekam, ging in weiten Teilen durchs Parlament.

Auch die Luftwacht in Uedem war eine Reaktion auf den 11. September. Sie war zwar nicht Schilys Idee, sondern ein Wunsch der Nato. Aber der Innenminister schaffte es verdienstvollerweise, alle 16 Länderchefs per Unterschrift zum Verzicht auf ihre verfassungsrechtlich verbrieften Luftpolizeirechte zu bringen – sicher die heftigste Wendung in der schwerfälligen Geschichte des deutschen Verbund-Föderalismus.

Die Föderalismusreform schließlich spielte dem neuen Innenminister ein Machtmittel in die Hände, mit dem er nun die Zypries quält. Zum Verfassungsänderungspaket gehörte die Vereinbarung zwischen Bund und Ländern, dass dem Bundeskriminalamt trotz seines Namens künftig neben der Verbrechensbekämpfung auch bis dahin von den Ländern gehütete Befugnisse der präventiven Polizeiarbeit zukommen sollen – soweit es um die Abwehr des internationalen Terrorismus geht.

„Ich bin dafür verantwortlich, dass diese Befugnisse ausgefüllt werden“: Mit dieser Begründung ist Schäuble nun dabei, das gute alte BKA zur nationalen Gefechtszentrale gegen die dunkle Bedrohung des Staates zu machen. Und Länder wie Bayern, die sich intern heftig gegen den Kompetenzklau wehren, bekommen von BKA-Chef Jörg Ziercke Nachhilfe in der Logik des Krieges gegen den Terrorismus: „Jeder Dorfpolizist darf Gefahren abwehren, nur wir nicht. Das will mir nicht in den Kopf.“

Die Logik des Krieges gegen den Terrorismus verlangt nach immer mehr: Die Wiesbadener Ermittler sollen Überwachungs- und Eingriffsermächtigungen in die Freiheiten der Bürger bekommen, wie sie bislang im Rechtsstaat des Grundgesetzes unbekannt waren. „Wenn man alles zusammennimmt, was jetzt erlaubt werden soll“, staunt Dieter Grimm, Staatsrechtsprofessor und ehemaliger Bundesverfassungsrichter, „hätte man das vor zehn Jahren für unmöglich gehalten.“

Schäuble will biometrische Daten aller Ausländer in einem zentralen Register sam-



meln lassen – die Daten der Deutschen, hat er der Zypries versprochen, vorerst nicht. Das BKA bekommt allerdings Online-Zugriff auf die Pass- und Ausweisfotos in den Meldeämtern der Länder.

Und es soll die Datensätze der deutschen Mautüberwachung zu Fahndungszwecken nutzen können. Was auf den Straßen passiert, wird von der Polizei mehrerer Bundesländer bereits teilweise mit automatischen Autokennzeichen-Scannern registriert: Bewegungen auf deutschen Autobahnen können auf Anforderung mit dem Datenbestand des Bundeskriminalamts abgeglichen werden. Unter Umständen reicht es dafür schon, dass jemand verdächtig oft in die als Extremistentreff verrufene Hamburger Kuds-Moschee geht. Prinzipiell sind die Fahnder heute bereits in der Lage, Bewegungsbilder jedes beliebigen Autofahrers herzustellen.

Um die vorsorgliche Beobachtung auffälliger Bürger zu komplettieren, sollen Möglichkeiten der Rasterfahndung ausgebaut werden. Das BKA konnte bundesweite Fahndungen bisher nur koordinieren. Nun soll es eigene präventive Rasterrechte bekommen.

Wer auf diese Weise ins Visier gerät, müsste künftig damit rechnen, dass die Terrorismuswächter in Wiesbaden – rein vorsorglich – ohne konkreten Straftatverdacht seine Wohnung verwanzen und seine Telefone abhören. Zugriff auf alle Verbindungsdaten ist bald wohl kein Problem mehr: Der Bundestag könnte schon im Herbst einer Sechs-Monate-Vorratsdatenspeicherung des gesamten Telefon- und Mail-Verkehrs aller Bewohner Deutschlands zustimmen.

Damit nichts verlorengeht von der umfassenden „Wissensbasis“ (Ziercke), die das BKA aufbauen soll, hat Schäuble im März die „Antiterrordatei“ freigeschaltet, einen Computerpool mit einem Startkapital von 15 000 Datensätzen, täglich steigend. Geheimdienste und Polizei tauschen da Infos aus über alles, was nach Terror riecht. Im Datenpool treiben nicht nur Terrorverdächtige, sondern auch Personen, die verdächtigt werden, Terrorverdächtige zu unterstützen, und Personen, die verdächtigt werden, Personen zu unterstützen, die verdächtig sind, Terrorverdächtige zu unterstützen. Und natürlich Personen, die möglicherweise Informationen über solche Personen haben – Journalisten zum Beispiel.

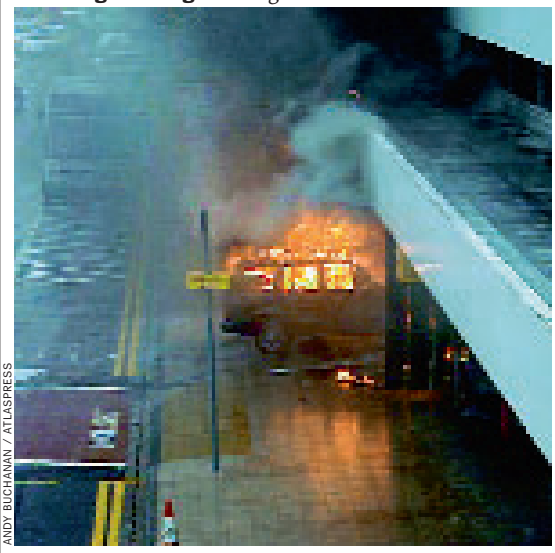
Der Kreis jener Bürger, denen das BKA an die Laptops will, ist da schon wesentlich erlesener. Denn der von Schäuble hartnäckig verfolgte Plan, die Terrorabwehr live im Computer Terrorverdächtiger betreiben zu lassen, soll, so das Innenministerium, nur unter „besonders strengen Voraussetzungen“ erlaubt werden. Welche das sein könnten, daran tüfteln die Sicherheitsstrategen bislang vergebens. So oder so droht Unfrieden im Netz und im Volk. Denn die Idee, dass Polizisten unbemerkt in den Festplatten der Bürger herumstöbern können, hat etwas Totalitäres. Gilt doch für die Festplatte im digitalen Zeitalter, was einst als Vers gegen totalitäre Übergriffe vergangener Jahrhunderte gedichtet wurde: „Die Gedanken sind frei. Wer kann sie erraten.“

Noch hält Brigitte Zypries dagegen. „Ich kann mir bislang keinen verfassungsmäßigen Anwendungsfall der geplanten Vorschrift vorstellen“, erklärt sie.

Bislang. Aber Schäuble hält das passende Verfassungs-Update schon bereit: eine weitere Einschränkung der Privatheitsgrundrechte.

Die Mehrheiten dafür wird der Innenminister bekommen. Schon hat der Innenpolitische Sprecher der SPD-Fraktion, Dieter Wiefelspütz, deutlich gemacht, dass er im Kern nichts gegen den Plan hat: „Das Internet ist eine Welt, in der jede Sauerei dieser Welt stattfindet.“

Anschlag in Glasgow: *Gegen das Ganze*



ANDY BUCHANAN / ATLASPRESS

VIELE BÜRGER KÖNNTEN HELFEN, ALS KLEINE KNOTEN IM NETZ DIE JAGD AUF DIE DUNKLE GEFAHR ZU UNTERSTÜTZEN.

Kaskadenartig schüttet Schäuble immer neue Ideen der Terrorbekämpfung in die Diskussionsmühle der Koalition, wartet, bis alles sich beruhigt hat – und schüttet erneut. Seine Methode hat er vor Vertrauten deutlich gemacht: Er will nicht, wie Vorgänger Schily, für die Schubladen arbeiten und erst wenn's knallt alles hervorziehen. Das ist politische Feigheit. Er will beim Koalitionspartner und im Volk die Einsicht in die Notwendigkeit der Terrorabwehr durchsetzen – in die Logik eines Krieges, der keinesfalls verloren werden darf: „Terrorismus ist die neue Austragungsform gewalttätiger Konflikte.“

Als am letzten Julitag vergangenen Jahres die beiden Libanesen Youssef al-Hajdib und Dschihad Hamad gegen 12.15 Uhr die Vorhalle des Kölner Hauptbahnhofs betraten, jeder einen Trolley im Schlepp, war das niemandem aufgefallen. Die beiden Männer waren in keiner Datei. Sie konnten die Koffer unbemerkt in zwei Zügen deponieren. Dass die darin versteckten Gasflaschen nicht explodierten, war pure Glückssache.

Dennoch war das die bisher schwerste Niederlage, die der Feind der Festung Deutschland beigebracht hat. Die Konsequenz war ein Expertentreffen auf Einladung des BKA in Eltville am Rhein. Nichts, nicht der unauffälligste Bartträger, so verschworen sich die Terrorjäger, solle ihnen künftig mehr entgehen. „Rechtlicher Handlungsbedarf“, notierte der Protokollant in seinem vertraulichen Papier – so heißt das immer, klingt ganz harmlos. Diesmal ging es darum, ein Netz über das ganze Land zu breiten, in dem sich Leute wie der unauffällige Dschihad ganz von selbst verfangen.

„Technische Möglichkeiten der Videoüberwachung und -aufzeichnung“ seien „zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus sinnvoll auszuweiten“, heißt es im Protokoll. Auszuweiten: Überall im Land sollen Gesichtserkennungskameras laufen – nach dem Vorbild eines BKA-Versuchs auf dem Mainzer Hauptbahnhof, wo ein Computer die digitalen Porträts von 200 Freiwilligen gespeichert hat und sofort Alarm schlägt, wenn einer von ihnen über die Rolltreppe kommt.

Solche Kameras könnten, ein Vorschlag aus Eltville, in Bussen und Bahnen des öffentlichen Personennahverkehrs installiert werden. Taucht dann ein Fahrgast auf, dessen Foto die Terrorwächter vom BKA in ihre Computer eingespeist haben, gibt es automatisch Alarm, die Türen des Fahrgastraums verriegeln sich.

Die Festnahme erfolgt dann von Hand.

Ob das jemals funktionieren wird, ist unklar. Jedenfalls, hieß es in Eltville, solle umgehend eine brauchbare „Referenzbilddatei“ mit den digitalisierten Fotos von den Visaanträgen der Einreisenden aus Risikoländern angelegt werden – und weil die britischen Kollegen so schlechte Erfahrungen mit dem „Home-Grown-Terrorism“ gemacht haben, ist es natürlich nicht abwegig, auch die digitalisierten Passbilder in den deutschen Meldeämtern zu nutzen.

Viele Bürger könnten helfen, als kleine Knoten im Netz die Jagd auf die dunkle Gefahr zu unterstützen. An deutschen Universitäten zum Beispiel, wo sich schon die Attentäter des 11. September eingeschrieben hatten, sollten deutsche Studenten ein Auge auf die Kommilitonen aus der Fremde haben. Ein „Mentoring-System“, so die Formulierung in Eltville, könne eingerich-







PIZ - LUFTWAFFE / PICTURE-ALLIANCE/ DPA (L. O.); DPA (L. U.); AXEL SCHMIDT / DDP (R.)

Aufklärungs-„Tornado“, G-8-Gegner (Foto aus einem „Tornado“), Bundespolizei (bei Heiligendamm):

tet werden – mit informellen Mitarbeitern des BKA?

„Sehe ich alles?“ Dies, sagt in Uedem Luftwaffengeneral Schubert, sei die einfache, aber entscheidende Frage der Arbeit im Kontrollraum. Ein Netz von Radarstationen, dazu in besonderen Lagen Daten aus den Awacs-Flugzeugen: Das Gewimmel am Himmel ist vollständig auf der Leinwand bei Silura. Kein Lufthansa-Flugzeug startet von einem deutschen Flughafen, ohne dass der Aso, das ist der Air Surveillance Officer, davon weiß. Wenn die Kanzlerin irgendwo hinfliegt, wird der kleine Kreis, der ihr Flugzeug symbolisiert, gelb, damit der Aso ein Auge darauf hat. Und wenn der israelische Botschafter einen Ausflug nach Potsdam macht, symbolisiert ein kleiner roter Kreis mit weißem Inneren auf der Luftlagekarte, dass sich hier am Boden ein gefährdetes Ziel bewegt.

Sehe ich alles? Hier, bei den Militärs, lässt sich das Prinzip der Prävention studieren: Hochgerüstet bis an die Zähne, die Abfangjäger einsatzbereit, kontrolliert die Staatsgewalt die Normalität: das Gewimmel weißer Kreise, alles Menschen, die nichts anderes vorhaben, als etwa abends pünktlich in Hamburg zu landen. Tagelang, monatelang, jahrelang – alles für den einen Augenblick, in dem einer der 1500 Kreise auf der Wand sich plötzlich rot färbt. Dann wird alles rot, dann geht über dem Kommandotisch des Aso eine Alarmlampe an, die flackerndes Licht durch den ganzen Kontrollraum wirft. Binnen Minuten steigen die Abfangjäger auf, Renegade.

Wie am Himmel sei es auch auf Erden. Da merkt man es nur mehr. „Wir müssen die Prävention stärken“, erklärt Schäuble seinen Plan, statt immer neue Straftatbestände gegen Terroristen zu finden, müsse man das „Verhältnis von Polizeirecht und Strafrecht umdrehen“, der Staat müsse agieren, nicht reagieren.

Sehen wir alles? Dafür arbeiten die Beamten im „Gemeinsamen Terrorabwehrzentrum“ in Berlin-Treptow, wo im Schichtbetrieb das Netz durchkämmt wird, dafür sammeln die Islamismus-Dienststellen in den Staatsschutzabteilungen der Landeskriminalämter mit geheimdienstlichen Mitteln alles ein, was ihnen aus dem Umfeld der Moscheen verdächtig vorkommt – wie Radarstationen melden sie ihre Informationen an die Computer des Bundeskriminalamts, auf der großen Lagekarte des präventiven Staatskontrollraums werden die Bürger eingefärbt, je nach Gefährderstufe.

Renegade: Die Abweichler, die der Präventionsstaat rot einfärbt, heißen „Gefährder“. Die Zahl ändert sich fast täglich. Am 26. März waren beispielsweise in den Dateien des BKA 65 Bürger rot, dazu kamen, sozusagen gelb, 177 „relevante Personen“. Wer einmal rot ist, wird nicht so einfach wieder weiß. Da niemand angeklagt und niemand freigesprochen werden kann, hilft eigentlich, so das BKA in einer Stellungnahme, nur „Wegzug ins Ausland oder Inhaftierung“.

Fragt man danach, welche Kriterien erfüllt sein müssen, damit der Staatsschutz jemanden als „Gefährder“ bezeichnen darf, gibt es nur Geraune. Das BKA lässt mitteilen, das sei ein Begriff aus der „polizeilichen Praxis“, der rechtlichen Diskussionen unzugänglich. In der Staatsschutzkommission arbeiten sie schon seit Jahren an einer Definition, bislang konnten sie sich nicht einigen.

„Gefährder ist jemand, bei dem wir der Auffassung sind, dass er gewisse schwere Straftaten begehen wird“, erklärt der Hamburger Innensenator Udo Nagel. Mit dieser Faustregel kommt der Hamburgische Staatsschutz immerhin zu dem Ergebnis, dass elf Gefährder in der ehemaligen Wahlheimat des New-York-Attentäters Atta ihr Unwesen treiben.

Die Methode, jemanden zu packen, der weder etwas Strafbares getan hat noch Verantwortlicher einer konkreten Gefahr ist, hat schon Eingang ins Hamburgische Polizeigesetz gefunden. Wenn „Tatsachen die Annahme rechtfertigen“, dass jemand Terrortaten „begehen wird“, darf er in der Hansestadt – und damit bundesweit – zur Beobachtung ausgeschrieben werden.

Bei der Hamburger Polizei sorgt das für Unruhe: Schon erscheinen in der Fachzeitschrift „Kriminalistik“ Aufsätze des Kriminaloberkommissars Charles von Denkowski, der sich dagegen wehrt, dass solche vorbeugende Kriminalisierung von Bürgern „ohne jede Kontrolle durch Gerichte und Staatsanwaltschaft“ im Rechtsstaat zu weit gehe. Mit Hilfe der vagen Ermächtigung, „Gefährder“ aufzuspüren, blase sich der Staatsschutz unter der Führung des BKA zur Super-Geheimdienstbehörde auf. Auch Landespolitikern geht die neue Präventionslogik zu weit: „Ich will nicht aufgenommen werden, sobald ich vor die Haustür trete. Ich will auch nicht alle 50 Meter einen Polizisten stehen haben,“ schimpft der Berliner Innen-Chef Ehrhart Körting. „Das wäre nicht mehr mein Land. Ich will doch nicht Orwells 1984 einführen.“ Andere teilen nur in vertraulichen Gesprächen die Vorbehalte des derzeitigen Chefs der Innenministerkonferenz.

Das Schlimmste, was ausländischen „Gefährdern“ bislang passiert ist – nach gehöriger Beobachtung durch die Polizei –, war in Einzelfällen ihre Ausweisung oder Abschiebung. Doch es könnte schon bald schlimmer kommen.

„Wenn wir erkannt haben, dass jemand an die Wurzeln des Gemeinwesens will“, sagt Schäuble, „dann können wir das doch nicht sehenden Auges hinnehmen.“ Straf-

UMFRAGE: BUNDESWEHREINSATZ

„Im Kampf gegen den Terror fordert Angela Merkel, den Einsatz der Bundeswehr in besonderen Gefährdungsmomenten auch innerhalb Deutschlands zu ermöglichen. Halten Sie das für richtig?“

JA	71 %
NEIN	26 %

TNS Forschung für den SPIEGEL vom 3. und 4. Juli; 1000 Befragte; an 100 fehlende Prozent: „weiß nicht“



Der alte Antagonismus von Sicherheit und Freiheit ist einer neuen, harmonischen Sicht der Dinge gewichen

recht und Polizeirecht umzudrehen – das heißt: Die Machtmittel der Strafverfolgung müssen für die Prävention zur Verfügung stehen. Der Staat muss nicht nur an die Festplatten der Gefährder, er braucht den ganzen Menschen.

Kann man jemanden, der nichts getan hat, jedenfalls nichts Strafbares, vorbeugend wegsperren? Nicht, wie einen Hooligan vor einem Fußballspiel, mal für zwei Tage, sondern auf Jahre, so lange, bis der Krieg gegen den Terror vorüber ist?

Wolfgang Schäuble ist ein konsequenter Denker. „Wenn ich den Gefährder rauswerfe, kommt er entweder wieder oder macht es von außerhalb." Also: „Was sollen wir denn machen?"

Der Weg in den Präventionsstaat, den der deutsche Innenminister so entschlossen geht, führt zur Aufkündigung des historischen Kompromisses, auf dem der Rechtsstaat gegründet ist und der in dem Begriffspaar „Sicherheit und Freiheit" gefasst wird.

Der englische Philosoph Thomas Hobbes hat im 17. Jahrhundert mit der Figur des Leviathan den neuzeitlichen Staat erfunden, einen wüsten Kerl im Kettenhemd, er schwang als Keule das staatliche Gewaltmonopol. Als Gegenleistung für den Gehorsam seiner Untertanen versprach er Schutz nach innen und außen. Das ist der Deal, auf den sich ein paar Jahrhunderte später der deutsche Innenminister beruft, wenn er von der „legitimierenden Wirkung" der staatlichen Sicherheitsgewähr spricht.

Bei genauer Betrachtung der alten Stiche mit dem Bild des Leviathan allerdings zeigt sich, dass die Glieder seines Kettenhemdes aus lauter kleinen Menschen bestehen, ein Gewimmel an der Brust des Riesen. Die Menschlein: Suchen sie Schutz oder schützen sie ihn? Sind die Bürger für den Staat da oder der Staat für die Bürger?

Weil die Frage immer offenblieb, haben es spätere Generationen zum Schutz ihrer Freiheit für besser gehalten, dem Gewaltherrscher Zügel anzulegen, die Demokratie war noch lange nicht dran, da entwickelte sich bereits der Rechtsstaat: Sicherheit durch staatliche Gewalt ist gut – aber bitte nach strengen Regeln.

DER RECHTSSTAAT, SO KANN MAN DEN INNENMINISTER VERSTEHEN, FUNKTIONIERT NICHT MEHR.



RAINER JENSEN / DPA

Spähpanzer der Bundeswehr: *„Sehe ich alles?"*

Wie streng die Regeln, wie stramm die Zügel: Das bestimmte über die Kompromisslinie zwischen dem Wunsch der Bürger nach Sicherheit und dem Wunsch, dennoch etwas von der Freiheit zu behalten – Freiheit vor Leviathan.

Der Präventionsstaat streift die Zügel ab. Der vorsorgende Staat will nicht mehr warten, bis die Dinge sich so weit entwickelt haben, dass sie als konkrete Gefahr oder vollendete Straftaten unter die Voraussetzungen von gesetzlichen Handlungsermächtigungen passen. Leviathan langt zu, bevor er rechtsstaatlich präzise begründen kann, warum – im Vorfeld der Bösen halt.

Der Rechtsstaat, so kann man den Innenminister verstehen, funktioniert nicht mehr: „Die Begriffe verlieren ihre Trennschärfe", warnt Schäuble, selbst „Krieg und Frieden" seien kaum noch auseinanderzuhalten, der Streit um den Gefährder ist das beste Beispiel: Wie soll man es in ein ordentliches Gesetz bekommen, dass man jemanden für einen künftigen Verbrecher hält, obwohl der nichts getan hat, was in irgendeinem Gesetz als Unrecht beschrieben ist?

„Was sollen wir denn tun?": Der Staat, der agieren will, kann nicht warten, bis die Voraussetzungen für rechtsstaatlich gebundenes Reagieren vorliegen. „Prävention ist grenzenlos", warnt der Frankfurter Staatsrechtsprofessor Erhard Denninger: „Die Funktionsprinzipien des Rechtsstaates sind den Funktionsprinzipien des Präventionsstaates entgegengesetzt."

Dann muss der Rechtsstaat eben dran glauben. Tatsächlich gibt es inzwischen in der staatsrechtlichen Lehre genügend Stimmen, die Leviathans Zügel für altmodisch halten. Geht nicht mittlerweile alle Staatsgewalt ohnehin vom Volke aus? Gibt es nicht das Parlament, das übertriebene Machtanwendung mit dem Rauswurf der Regierung sanktionieren kann?

Jedenfalls, das sehen selbst Verfassungsrichter so, habe sich das Verhältnis zwischen Staat und Bürger so geändert,

dass man entspannter miteinander umgehen könne. Aus gutem Grund galt noch zu Zeiten, da das Grundgesetz geschrieben wurde, die Staatsgewalt als gefährlichste Bedrohung der Bürgerfreiheit. Heute ist es eher umgekehrt: „Die Bürger richten zunehmend ihre Erwartungen auf den Staat und räumen ihm dafür immer weitere Machtpositionen ein“, sagt Winfried Hassemer, Strafrechtsprofessor und Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts.

Mögen doch „Tornados“ im Tiefflug über Demonstranten donnern: Die dunkle Bedrohung von außen hat dazu geführt, dass nun der alte Antagonismus von Sicherheit und Freiheit einer neuen, harmonischen Sicht der Dinge gewichen ist. „Sicherheit und Freiheit bauen doch aufeinander auf“, sagt Schäuble.

Die Begriffe verschwimmen. Die „Freiheit“, die zu schützen sich die Strategen der Sicherheit vorgenommen haben, das ist die Freiheit, die Leviathan schon immer zu schützen wusste: Jeder Mensch soll frei sein von Hunger und Terror, von Angst vor dem Bösen und Angst vor Verbrechern. Das ist eine ganz andere Freiheit als die Freiheit von staatlicher Unterdrückung, die Bürgerrechtler meinen, wenn sie sich auf den Rechtsstaat berufen.

Auch dem Bundesverfassungsgericht geht die neue Sicherheitsphilosophie viel zu weit. Der Erste Senat hat sich mittlerweile zur Bastion gegen den Präventionsstaat entwickelt. In einer Reihe von Urteilen kippten die Richter neue Ermächtigungen zur Terrorabwehr. Schon im März 2004 stellten sie an die von Otto Schily eingeführten Lauschangriffe in Wohnungen so strenge Bedingungen, dass das Bundeskriminalamt seither das Verwanzen von Wohnungen aufgegeben hat. 2005 war die präventive Telefonüberwachung dran: Am Beispiel des niedersächsischen Polizeigesetzes zogen die Richter die Grenze zwischen Sicherheit und Freiheit wieder strammer. 2006 knöpfte sich der Senat die präventive Rasterfahndung vor, die seit dem 11. September 2001 mit viel zu unbestimmten Kriterien betrieben wurde – wodurch die „Streubreite“ (Urteil) der polizeilichen Fahndungsarbeit unnütz groß geworden sei.

Gerade der Übereifer in der Rasterfahndung war für das Gericht Anlass, Leviathan an den alten Kompromiss zu erinnern: „Daran, dass er auch den Umgang mit seinen Gegnern den allgemein geltenden Grundsätzen unterwirft, zeigt sich gerade die Kraft des Rechtsstaates.“

Zwischen Sicherheit und Freiheit muss es eine Balance geben. Und je weiter der Präventionsstaat ausgebaut werde, deuten Richter intern an, desto hartnäckiger werde sich das Gericht auf die Seite der Freiheit schlagen – und zwar nicht der Freiheit, die Schäuble meint.

Der fürs Polizeirecht federführende Verfassungsrichter, der Hamburger Professor Wolfgang Hoffmann-Riem, hat schon bald nach dem 11. September vor dem Missverständnis gewarnt, der Terrorismus verlange nach grenzenloser Prävention: Der „Staatszweck Sicherheit“ sei zwar „bis heute in den meisten Teilen der Welt ein erfolgreiches Programm“. Seit den Anschlägen von New York und Washington müsse jedoch gefragt werden, ob das alte „Konzept von Sicherheit noch passt“.

Ja, was denn dann? Soll Leviathan den Bettel hinwerfen? Sollen alle frei sein und tot? Haben die nicht das Buch von Ignatieff gelesen? Im Berliner Innenministerium lesen sie die Verdikte aus Karlsruhe mit zunehmendem Zorn. Schäuble, der schon immer gern sein Spielchen mit den Richtern in Karlsruhe trieb, lässt sich gelegentlich von seinem Amtssitz in Moabit zur Außenstelle nach Wilmersdorf fahren. Da ist die Verfassungsabteilung seines Ministeriums untergebracht.

Ministerin Zypries: *Einhaltung der Verfassung prüfen*



INGO WAGNER / DPA

DIE MENSCHENWÜRDE IST VON KEINER NOCH SO GROSSEN PARLAMENTSMEHRHEIT EINSCHRÄNKBAR.

Der Chef selbst setzt sich mit der Abteilungsleiterin zusammen und schreibt am Grundgesetz herum: Wie könnte man die Verfassung so ändern, dass Karlsruhe endlich Ruhe gibt? Dann wieder lädt er illustre Professorenrunden in sein Büro, reicht Entwürfe herum: Könnte es so gehen? Die meisten raten ab. Der Minister sammelt die Entwürfe wieder ein.

Wenn es ernst wird, am Himmel über Deutschland, heißt das „Alpha scramble“: Ein Paar „Phantom“-Jäger fliegt neben dem feindlichen Zielobjekt her, die Piloten versuchen, Kontakt aufzunehmen.

Dann versuchen sie mit Flugmanövern, die verdächtige Maschine von ihrem mutmaßlichen Terrorkurs abzudrängen.

Dann feuern sie Warnschüsse aus der Bordkanone.

Dann dreht der vordere Jäger ab. Der zweite Jäger hat jetzt freies Schussfeld auf die Passagiermaschine. Unter der Nase seiner „Phantom“ hängt eine sechsläufige Gatling-Bordkanone, bis zu 70 Schuss pro Sekunde. Unter den Tragflächen hängen mehrere Luft-Luft-Raketen.

Und dann? Was im Ernstfall passieren muss, ist völlig unklar.

Kann der Rechtsstaat des Grundgesetzes im Kampf gegen den Terror zu kriegerischen Mitteln greifen? Kriegsrecht in Deutschland? New York, Madrid, London, Glasgow: Ist nicht ein schwerer Terrorangriff, wie ihn die deutschen Geheimdienste in wachsender Sorge befürchten, der „Verteidigungsfall“ des 21. Jahrhunderts?

Das Grundgesetz kann man ändern – nur, was machen wir mit dem Verfassungsgericht? Die Karlsruher Richter haben in ihrem Urteil zum Luftsicherheitsgesetz im vergangenen Jahr ein schwarzes Loch in das Sicherheitskonzept am deutschen Himmel gerissen.

Der Abschuss von Passagierflugzeugen, der Druck auf den Knopf, der im Einsatzplan des Piloten des zweiten Jägers steht, ist unzulässig. Mit ihrem Machtwort haben die Karlsruher Juristen – nachdem sie den Terrorwächtern schon Lauschangriffe, Rasterfahndung und Telefonschnüffelei beschnitten hatten – den scharfen Schuss am Himmel zur grundsätzlichsten aller Grundsatzfragen erhoben. Selbst wenn ein entführtes Passagierflugzeug Kurs nähme auf ein vollbesetztes Weltmeisterschafts-Stadion oder auf das fragile Atomkraftwerk Isar 1 in Niederbayern: Hunderte harmloser Fluggäste mit einem Abschuss zu opfern, um vielleicht Tausende zu retten, sei ein Verstoß gegen die Menschenwürdegarantie des Grundgesetzes.

Es war, da ist sich Schäuble sicher, ein „Signal“ an die Falken unter den Terrorbekämpfern in Deutschland: An der Menschenwürde des Grundgesetzes sollten sich auch die Betonköpfe in der Regierung die Zähne ausbeißen. Denn die Menschenwürde ist, anders als jedes andere Grundrecht, von keiner noch so großen Parlamentsmehrheit einschränkbar.

Dafür, sagt er, müsse man „Respekt“ haben. Hinnehmen will er es dennoch nicht.

Das ist frech. Mal sehen, was passiert. Kollege Jung vom Verteidigungsministerium hat schon versprochen, er werde, wenn die in Uedem Alarm schlagen, trotz Verfassungsgericht einen Abschuss anordnen. Vorgänger Peter Struck zieht wütend an der Pfeife: „Kein Pilot würde einen rechtswidrigen Befehl ausführen.“

Doch im Innenministerium sitzt ein Vollprofi. Geduldig und mit Expertenrat verse-

hen, nutzt er die Chance der Grundsatzdebatte, die das Gericht mit seinem gutgemeinten Urteil ausgelöst hat. Schäuble ist dabei, in der Verfassung der Republik das Äußerste nach innen zu kehren. Er will nicht nur die Grenze zwischen äußerer und innerer Sicherheit niederreißen, die den Friedenseinsatz der Polizei, den Kriegseinsatz dem Militär vorbehält. Unter der Bedrohung der bärtigen Extremisten von außerhalb sieht er die überkommenen Handlungsformen und Grenzen des rechtsstaatlichen Friedensrechts schwinden. Nicht Kriegsrecht, nicht Friedensrecht: Der Kampf gegen den Terrorismus finde im Grunde auf einer „Dritten Spur“ statt.

Die Dritte Spur ist die Bezeichnung einer Idee, mit der Terroristenjäger mittlerweile weltweit versuchen, ihre Arbeit zu beschleunigen. Es ist die Idee, dass der Rechtsstaat nationalstaatlicher Verfassungen und das internationale Recht des Krieges den Krieg gegen den Terror nicht angemessen regeln können. Die Rettung liegt dazwischen: Eine angemessene Antwort auf den Terror, der bedrohlich wie ein Schurkenstaat in seinen Mitteln, meist auch noch von Schurkenstaaten unterstützt außerhalb des Völkerrechts seine Angriffe über die Grenzen hinweg führt, kaum zugänglich für Diplomatie und für Friedensverhandlungen.

Die Idee ist eine Antwort auf den Versuch der Vereinigten Staaten, im rechtsfreien Raum neben dem Kriegsrecht Guantanamo zu bauen. Auch kritische deutsche Völkerrechtler hüten sich, wegen des Folter-Camps furchtbarer Bush-Juristen die Suche nach neuen rechtlichen Wegen gleich zu verwerfen. Es ist ja etwas dran an der Idee, dass das deutsche Innenrecht, Polizeirecht und Strafrecht, für so etwas nicht gemacht ist. Zeigt nicht das Urteil des Verfassungsgerichts, dass unsere schöne heile Rechtsordnung mit der Bedrohung durch den Terror einfach überfordert ist?

Der Kölner Völkerrechtsprofessor Claus Kreß ist seit Jahren im Auftrag des Auswärtigen Amts bei den weltweiten Verhandlungen über den Ausbau des Völkerstrafrechts und des Internationalen Strafgerichts unterwegs. Nun sitzt der Experte für den internationalen Kampf gegen das Böse bei Gelegenheit auch im Hause Schäuble.

Kreß hält es für „naiv“, mit dem Terrorismus vom Schlag al-Qaidas umzugehen wie mit der inländischen Kriminalität. Der Völkerrechtler zieht die Parallele zu Bürgerkriegen: „Für gewaltsame Auseinandersetzungen eines Staates mit den eigenen Bürgern gelten im Völkerrecht unter Umständen kriegsrechtliche Regeln. Warum sollte es nicht auch eine völkerrechtliche Kategorie geben für schwerwiegende Auseinandersetzungen des Staates mit organisierten Banden, die transnational agieren?“ Eine solche Kategorie müsste den Staat nach Kreß strengeren rechtlichen Bindungen unterwerfen als das Kriegsrecht; gleichzeitig müsste den Terroristen jede Aussicht darauf verwehrt bleiben, als kriegerische Partei internationale Legitimität beanspruchen zu können. Internationaler Terrorismus als Gegenstand eines neuartigen asymmetrischen, transnationalen Konfliktrechts?

Unter dem behütenden Schirm völkerrechtlich-akademischer Bemühungen entwickelt sich leise eine neue Art Welt-Innenpolitik. Delegierte aus den wichtigsten EU-Staaten treffen sich regelmäßig, um die Anti-Terror-Kooperation mit den USA zu besprechen. In einer „Future-Group“ diskutiert der deutsche Innenminister mit dem Kommissions-Vizepräsidenten Franco Frattini und handverlesenen EU-Innenpolitikern die „Verschmelzung innerer und äußerer Sicherheit“.

Wie weit man im Graubereich zwischen Kriegsrecht und Verfassungsrecht gehen kann, hat der deutsche Innenminister bereits mit Michael Chertoff, dem scharfen US-Heimatschutzminister besprochen. Enge Zusammenarbeit sucht der Berliner mit dem italienischen Kollegen Giuliano Amato, „ständig hocken die beiden zusammen und stimmen sich ab“, beobachtete einer aus der Runde der deutschen Länder-Innenminister.

Da kommt auch was bei rüber: Für den Herbst ist ein deutsch-italienisches Kolloquium unter dem Schirm der beiden Kollegen angekündigt. Da geht es um Terror, Krieg und Frieden. Eine internationale Koalition der Willigen.

Mit den Kollegen bespricht der Innenminister seinen Plan, das Verfassungsgericht auszuhebeln. Der Hebelpunkt ist ein Nebensatz in der Karlsruher Entscheidung: dass die Menschenwürde der Flugzeugpassagiere sie davor schütze, abgeschossen zu werden, gelte, so die Richter, jedenfalls in „nichtkriegerischen“ Situationen. Wenn es darum gehe, das „Gemeinwesen vor Angriffen zu bewahren, die auf



ULI DECK / DPA

Karlsruher Verfassungsrichter: *Bemerkenswerte Unsicherheit*



HENNING SCHACHT / ACTION PRESS

BKA-Terrorismusabwehrzentrum (in Berlin): *Die Dritte Spur*

dessen Zusammenbruch und Zerstörung abzielen“, könne etwas anderes gelten.

Ist das ein versteckter Hinweis auf die Dritte Spur? Selbst Insider in Karlsruhe meinen, das Urteil enthalte schon ein paar Hintertüren. Man müsse sie nur finden.

Eine Hintertür führt zum 11. September 2001. Hat der Uno-Sicherheitsrat nicht nach den Angriffen auf New York und Washington den Vereinigten Staaten zugebilligt, ihr „Selbstverteidigungsrecht“ wie gegen den Angriff fremder Staaten geltend zu machen? Hat die Nato nicht den „Bündnisfall“ erklärt? Warum also, so argumentiert der Innenminister, könne man nicht „einen Angriff vom Gewicht des 11. September dem Verteidigungsfall des Grundgesetzes gleichstellen?“ Den Verteidigungsfall, in dem laut Grundgesetz die Bundeswehr schießen darf, hätten die Verfassungsrichter mit ihrer Andeutung gemeint.

Der Innenminister hat sich gleich ans Werk gemacht. Er selbst hat mitgeschrieben an dem Entwurf zur Änderung des Grundgesetzartikels 87a, der den Einsatz der Bundeswehr im Innern bislang streng begrenzt auf Objektschutz, Verkehrsregelung und „die Bekämpfung organisierter und militärisch bewaffneter Aufständischer“. Soldaten sollen im Inland „zur unmittelbaren Abwehr eines sonstigen Angriffs auf die Grundlagen des Gemeinwesens“ eingesetzt werden dürfen. In der internen Begründung des Hauses Schäuble heißt es dazu: „Damit soll die Möglichkeit eröffnet werden, in einer Extremsituation, die dem klassischen Verteidigungsfall vergleichbar ist, ‚militärische‘ Mittel einzusetzen, und zwar auch dann, wenn Tatunbeteiligte mitbetroffen wären.“

Das Nebelhorn auf dem Fliegerhorst Neuburg an der Donau trötet auch ohne Verfassungsänderung. Mehrmals im Monat lösen die Kameraden in Uedem an ihren Himmels-Bildschirmen Alarm aus.

Dann rennen die Soldaten aus einem Flachbau zu zwei halbrunden Betonbunkern, wo die startbereiten Kampfflugzeuge stehen. Die Piloten und Waffensystemoffiziere steigen über gelbe Eisenleitern hoch. Die Bordwaffen werden entsichert. „Alles geht zack, zack“, berichtet „Y“, das „Magazin der Bundeswehr“.

Zack, zack. Soll man schießen? Eine Eskalation der Verantwortung: Der Air Surveillance Officer des Kontrollraums gibt die Frage außer Haus zum Inspekteur der Luftwaffe in Bonn. Der Inspekteur der Luftwaffe gibt die Frage an den Verteidigungsminister in Berlin. Das dauere, sagt der Aso vom Dienst, wenige Minuten, er habe alle Telefonnummern.

Die geplante „Ergänzung“ des Grundgesetzes soll nicht nur die Lizenz zum Töten sein – sie wäre zugleich die Lizenz, die Menschenwürdegarantie des Grundgesetzes nach Bedarf einzuschränken.

Denn das ist der Trick: Die Pflicht des Staates nach dem Grundgesetz, die Würde des Menschen „zu achten und zu schützen“, gilt uneingeschränkt und uneinschränkbar, jeder Abwägung und jedem Sicherheitskalkül entzogen – im Frieden. Solange Frieden ist, hat das Verfassungsgericht das Abschießen von Passagierflugzeugen als Verstoß gegen die Menschenwürde auch im Extremfall untersagt.



ISF

Häftlinge auf dem Weg nach Guantanamo: *Gilt die Menschenwürde im Krieg nicht?*

Aber wenn Krieg ist, Krieg gegen Terroristen? Für den Fall hat sich das Gericht nicht festgelegt. Dann könne etwas anderes gelten, hat Karlsruhe – man möchte meinen: leichtfertig – gesagt.

Fragt sich nur, was. Gilt die Menschenwürde im Krieg nicht? Sind deutsche Soldaten an die Grundrechte gebunden, wenn sie am Hindukusch Krieg führen? Und wie ist es, wenn sie zurückkommen, um im eigenen Land Flugzeuge abzuschießen oder mehr?

SIND DEUTSCHE SOLDATEN AN DIE GRUNDRECHTE GEBUNDEN, WENN SIE AM HINDUKUSCH KRIEG FÜHREN?



RONALD WITTEK / DPA

Polizistin am Frankfurter Flughafen: *Auch auf Erden*

Eine bemerkenswerte Unsicherheit bei Verfassungsrechtlern und Politikern herrscht über diese Frage. Mit dem strengen Menschenwürdeverständnis des Verfassungsgerichts, heißt es im Gericht, könne man jedenfalls keinen Krieg gewinnen. Dürfte angesichts des strikten Menschenwürde-Satzes ein Soldat überhaupt töten? Die Furcht vor dem Terror hat den Staat und seine schärfsten Denker aus der Fassung gebracht. Das Nachdenken über den Krieg verunsichert gestandene Verfassungsrechtler.

Mit seiner Idee, den Krieg verfassungsrechtlich ins Inland zu verlegen, ist der Innenminister schon halb am Ziel. Die Experten nähern sich einem „relativen Begriff der Menschenwürde“, der im Krieg gelten könnte. Juristen kennen das: Relativ heißt, dass es andere, vorrangige Ziele geben kann, denen die Würde des Menschen notfalls weichen muss. Das Verfassungsgericht hat sich bisher heldenhaft gegen diese Sicht des Artikel 1 unserer Verfassung gestemmt.

Doch damit werden die Karlsruher immer einsamer. Spätestens seit der Frankfurter Polizeivize dem Kindermörder Magnus Gäfgen Folter androhen ließ, um ihn zu zwingen, das Versteck seines möglicherweise noch lebenden Opfers zu verraten, ist die deutsche Öffentlichkeit und die deutsche Justiz gespalten: Ist Folter, die klassische Menschenwürdeverletzung, zu rechtfertigen, um anderes schweres Unheil zu verhindern? Darf man einen Terroristen quälen,

bis er preisgibt, welcher der 1500 kleinen weißen Kreise auf dem Luftlagebild in Uedem in der nächsten Stunde plötzlich verschwinden wird, weil an Bord des entsprechenden Flugzeugs eine Bombe tickt?

„Die Antwort ist nein." Das ist das klare und laute Wort von Hans-Jürgen Papier, dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts. Doch der „Ticking-Bomb-Test", die Gewissensfrage der Menschenwürde-Streiter, wird in Berlin auffallend häufig diskutiert.

Ein bisschen Foltern ist zwar auch im Krieg vom Völkerrecht verboten, aber wer weiß schon, was auf der Dritten Spur alles möglich ist: Die Methoden des Pentagon in Guantanamo zeigen ja, dass es einen gefährlich rechtsfreien Raum gibt, wo Polizeirecht nicht mehr und humanitäres Kriegsvölkerrecht noch nicht gilt.

Wenn es Schäuble gelingt, im Krieg gegen den Terror den Einsatz der Bundeswehr im Innern zu erlauben, gibt es kein Halten mehr. Wenn das Verfassungsgericht ihm das durchgehen lässt, beugen sich die Richter der Logik des Krieges: Der Schutz der „Grundlagen des Gemeinwesens" geht dann der Menschenwürde derer im Flugzeug vor. Es wäre das Signal an alle: Wir haben Kriegsrecht im Land. Und zwar permanent.

Und es würde nicht bei dem sehr seltenen Extremfall des Massensterbens in einem Lufthansa-Jumbo auf dem Weg in die Ferien bleiben. Die Logik des Krieges nach innen würde greifen auf breiter Front. Wann sind denn die „Grundlagen des Gemeinwesens" bedroht? Kurs auf ein Atomkraftwerk? Ja. Kurs auf die Deutsche Bank? Ja? Kurs auf einen Bahnhof? Tja.

Wann beginnt der Krieg? „Wir geben unsere Erkenntnisse ja nur weiter", sagt in Uedem der General Schubert, „entscheiden, was passieren soll, muss stets die Politik."

Die Logik des Krieges erlaubt es, mit militärischen Mitteln überall gegen Terroristen vorzugehen, wo die Gefahr besteht, dass Atomwaffen, Chemie- oder Biowaffen ins Spiel kommen. Gerade bei Länder-Innenministern, die im Übrigen eifersüchtig ihre föderalen Polizeikompetenzen vor dem Zugriff Schäubles bewachen, ist im Fall des Falles die Hilfe des Militärs gern gesehen: „In grundgesetzlich streng zu definierenden Einzelfällen, zum Beispiel bei terroristischen Bedrohungen mit ABC-Waffen, könnten wir auf die Unterstützung der Bundeswehr angewiesen sein", sagt der Hamburger Innensenator Udo Nagel, das Militär dürfe freilich „nicht als Hilfspolizei dienen".

Die Aufforderung der Kanzlerin, bei der Terrorabwehr „in ganz neuen Zusammenhängen zu denken", ist beim Koalitionspartner schon angekommen. Zwar lehnt, wenn man ihn fragt, SPD-Fraktionschef Struck Schäubles Bundeswehrpläne ab: „Ich mach das nicht mit." Aber vielleicht hat er das Büchlein noch gar nicht gelesen, das kürzlich sein innenpolitischer Sprecher Dieter Wiefelspütz veröffentlicht hat: „Die Abwehr terroristischer Anschläge und das Grundgesetz" heißt es.

Auf 81 Seiten erklärt der promovierte Jurist, warum die Kriegsführung der Bundeswehr im Landesinneren überhaupt kein Problem sei, „wenn Terroristen von außen in deutsches Hoheitsgebiet eingedrungen sind und die Kräfte der Polizei nicht ausreichen". Todesschuss am Himmel oder Panzerangriff am Reichstag, egal: „Das Territorium der Bundesrepublik muss auch mit militärischen Mitteln verteidigt werden können, wenn nichtstaatliche Organisationen mit einem militärischen Gepräge imstande sind, von außen kommende Anschläge zu verüben."

Dabei sollen, so der Weltinnenpolitiker Wiefelspütz, die Militärs sogar so eine Art Recht des ersten Angriffs haben: „Wenn bei Ausschöpfung aller verfügbaren Erkenntnisse nicht geklärt ist, ob die Polizei der Länder und des Bundes in der Lage sind, die Gefahr abzuwenden, darf die Bundesregierung die wirksamsten Kräfte, gegebenenfalls auch die Streitkräfte einsetzen. Es kann nicht angehen, dass bei einer unklaren Lagebeurteilung zunächst Polizeikräfte gegen einen möglicherweise waffentechnisch überlegenen Angreifer eingesetzt werden."

Es kann nicht angehen: Das ist die Sprache des Ausnahmezustandes. Im Zweifel kann geschossen werden. Wiefelspütz ist der Auffassung, dass all dies, sozusagen als ungeschriebenes Notstandsrecht, aus der Verfassung folge. Selbst Schäuble macht fein lächelnd deutlich, dass ihm das ein bisschen weit gehe.

Der Innenminister hört auf den Rat des Potsdamer Staatsrechtsprofessors Eckhart Klein – meistens. Denn Klein hat dem Minister widersprochen. Auch er redet von einem „naturgegebenen Selbstverteidigungsrecht des Staates". Bevor aber der Minister sich auf die Dritte Spur begebe, mahnt der Wissenschaftler, sei zu bedenken, warum der Terrorismus weder in den Krieg noch in den Frieden passe: „Wir müssen die dritte Art der Bedrohung genau beschreiben können. Man muss einen neuen Begriff dafür finden."

Solange es nicht möglich ist, die Macht genau zu definieren, ist ihre Bewältigung mit rechtsstaatlich präzisen Gesetzen nicht drin. Und trotz jahrelanger internationaler Expertenbemühungen gibt es ja bis heute nicht einmal eine allgemeinverbindliche Definition für „Terrorismus".

Doch Schäuble ist schon weiter. Der deutsche Polizeiminister plant, die Bundeswehr seines Kollegen Jung zu einer Art Weltpolizei umzubauen. Dazu will er noch eine Änderung im Militärartikel 87a des Grundgesetzes: Die Aufgabe der deutschen Soldaten soll danach weltweit nicht mehr die „Verteidigung" des Landes oder wenigstens die Verteidigung der Nato-Interessen sein, sondern – alles.

„Außerhalb des Hoheitsgebiets der Bundesrepublik Deutschland dürfen die Streitkräfte, nach den Regeln des Völkerrechts, auch zur Unterstützung der zuständigen Bundesbehörden, eingesetzt werden." Bisher, so die Begründung in einem internen Papier, sei „Konfliktverhütung und Krisenbewältigung einschließlich des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus" nur – wie in Afghanistan – im Rahmen von Nato-Missionen oder im Auftrag der Uno möglich. Nach Schäubles Willen sollen deutsche Soldaten gegen die Bedrohung auch in „alleiniger nationaler Verantwortung" kämpfen.

Schäubles Federstrich im Grundgesetz würde Skrupel beseitigen, denen das deutsche Militär seit seiner Wieder-Gründung im Jahr 1955 unterlag. Die strikte Begrenzung der bundesdeutschen Friedens-Streitmacht auf die „Verteidigung" des Landes und des Nato-Bündnisgebietes gegen Angriffe fremder Staaten war eine aus katastrophaler historischer Erfahrung aufgestellte Bedingung dafür, dass Deutsche jemals wieder Waffen in die Hand bekamen.

Doch die Geschichte ist überholt. Längst verfolgt die Nato weltweit Polizeiaufgaben. In Afghanistan, im Kosovo, im Kongo, in

Somalia, vor den Küsten des Libanon – die Bundeswehr ist immer dabei. Nirgendwo geht es um Kriege zwischen Staaten – meist geht es gegen den weltweiten Terrorismus in seinen verschiedensten Ausprägungen.

Die militärisch bewaffnete deutsche Weltpolizei, die Schäuble einrichten will, gibt es in Ansätzen schon. „Entgrenzt, ohne zeitliche und örtliche Beschränkungen“, sei das Wirken der Nato wie das Wirken der Polizei, kritisiert aus dem Inland der Polizeirechtsexperte und Staatsrechtler Denninger. „Die Realität des weltweiten Bürgerkrieges“, so fordert der Kölner Staatsrechtler und Rechtsphilosoph Otto Depenheuer, müsse nun zu einer Anpassung der Verfassung führen – sonst drohe die „permanente Ausnahmelage“.



BANGERT / STERN / LAIF

Bundeswehrsoldaten in Afghanistan: *Stets geht es gegen den weltweiten Terrorismus*

Doch die Konsequenzen Depenheuers über die Verankerung einer Dritten Spur zwischen innen und außen, zwischen Krieg und Frieden in einer terrorfesten Verfassung lassen deutlich werden, dass es um mehr als ein paar „Tornado“-Flüge am Hindukusch geht: So, wie im Krieg Soldaten solidarisch mit dem Vaterland notfalls ihr Leben als Opfer bringen, so müsse es im Angesicht des nackten Terrors auch außerhalb der Schlachtfelder sein. Ein „Bürgeropfer“ verlangt der Staatsrechtler – die im Grundgesetz verankerte Pflicht eines jeden, im Kampf gegen Allahs Krieger notfalls die Grundrechte, wenn nicht das Leben fahren zu lassen.

Dies ist die deutsche, die feinsinnige Alternative zu Guantanamo. Die Verfassung wird passend gemacht für den Krieg gegen den Terror. Wolfgang Schäuble steht nicht allein. Und der erfahrene Politiker weiß, dass der entschlossene Kampf für Prävention gegen das Böse politisch nur zu gewinnen ist: Solange nichts passiert, gilt genau dies als Ergebnis kluger Vorsorge.

Wenn aber doch etwas passiert, werden auch die entschlossensten Mahner und Bremser beim Koalitionspartner SPD sich ganz schnell daran erinnern, dass es ja der Genosse Otto Schily war, der den Todesschuss auf Terrorflugzeuge im Luftsicherheitsgesetz erstmals festgeschrieben hat. Dass es die rot-grüne Koalition war, die Lauschangriffe und Rasterfahndung durchgesetzt hat. Dass es die SPD war, die der Bundeswehr den Weg an den Hindukusch geebnet hat. Spätestens dann werden Peter Strucks Leute es machen wie der Kollege Wiefelspütz: Mit vielen Fußnoten ausführlich erklären, warum Wolfgang Schäuble im Grunde recht hat.

Wie kommt man da jemals wieder raus? Solange der Krieg gegen den Terror währt, so lange dreht sich die Eskalationsspirale weiter. Genug ist nicht genug: Welcher Politiker hätte schon den Mut zu sagen, nun sei Schluss der Prävention, mehr Sicherheit sei nicht nötig?

Verfassungsrichter können sich so etwas leisten. Der Professor Hoffmann-Riem warnt davor, den historischen Kompromiss mit Leviathan, also den Rechtsstaat, aus lauter Angst fahren zu lassen. Er ermutigt die Politik, „offen darüber zu sprechen“, welches „Restrisiko“ um der Freiheit der Bürger willen hingenommen werden müsse. „Sicherheit“, so die Gleichung des Richters, sei „nie zum Nulltarif“, sei nur auf Kosten von Freiheit zu haben.

Abseits vom Kriegsschauplatz Terrorismus ist das ganz alltäglich: Die „Freiheit als Verkehrsteilnehmer“, sagt Hoffmann-Riem, „ist es uns offenbar wert, den Wunsch nach Sicherheit nur begrenzt zu verwirklichen.“ Beweis: Die Zahl der Verkehrstoten in Deutschland pro Jahr sei höher als die der „Terrorismusopfer weltweit in den letzten zehn Jahren“. Schnelle Autos werden trotzdem gebaut. Ein „Restrisiko“ einer weit höheren Anzahl von Toten nehme die Regierung mit Billigung des Verfassungsgerichts ja auch beim Betrieb von Atomkraftwerken in Kauf.

Sicherheit, so das Fazit, ist nicht der letzte Zweck des Staates, vielmehr die Sicherung der Freiheit seiner Bürger. Der weltweite Terrorismus hat deutlich gemacht, dass der alte Wüstling Leviathan mit konventionellen Mitteln geradezu machtlos ist – solange er sich an die eigenen Verfassungsgrundsätze halten will. Staatsdenker, Friedensforscher und Völkerrechtsexperten sinnen darum darüber nach, das Ringen mit der unheimlichen Macht höheren, supranationalen Instanzen anzuvertrauen – so, wie das Recht, Kriege zu führen. Neben dem Recht zum Krieg könnte auch das Recht zum Kampf gegen den Terror, so ein Vorschlag, in der Charta der Vereinten Nationen verankert werden.

So, wie sich aus dem Zusammenwirken einiger Staaten in den Nürnberger Prozessen das Völkerstrafrecht entwickelt hat, so könnten die am härtesten vom Terrorismus betroffenen Staaten ein Völkerpolizeirecht initiieren – mit Anti-Terror-Streitern, die ebenso weltweit nach innen und nach außen agieren wie ihre Feinde, die Terroristen.

Spurenelemente eines supranationalen Völkerpolizeirechts finden sich bereits in der Form der Anti-Terror-Sanktionen des Uno-Sicherheitsrats gegen Terrorverdächtige und terroristische Organisationen. Diese Ansätze ließen sich ausbauen, wären dann aber – so verlangt es beispielsweise der Völkerrechtler Kreß – „dringlichst aus dem derzeit noch fast rechtsfreien Raum herauszuholen“.

Das wäre eine Welt-Innenpolitik, in der Politiker wie Wolfgang Schäuble das Kernstück ihrer Kompetenz an eine globale Instanz abgeben müssten. Mit der Idee, sagt der Amtsinhaber, könne er sich schon „anfreunden“. Es sei aber zu bezweifeln, „ob so was jemals möglich ist“.

Doch er weiß genau: Was möglich ist, im Krieg gegen den Terror, das zeigt sich nach dem nächsten Terroranschlag.

Thomas Darnstädt