

Herta Däubler-Gmelin

Vom Rechtsstaat zum Präventionsstaat

Karsten Rudolph nennt sein neues Buch im Untertitel »Eine kritische Bilanz« der Veränderung des »Deutschen Rechtsstaats nach dem 11. September«, aber sein Buch ist mehr: Es ist eine Fundgrube für Argumente, Zitate und Diskussionslinien, für Nachweise und weiterführende Literatur unter Einbeziehung historischer, juristischer und politikwissenschaftlicher Abhandlungen. Das allein schon macht die Lektüre für Alle lohnend, die sich mit Terrorismus, mit Rechtsstaatlichkeit und Präventionsstaat, mit der klaren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Fragen der Menschenwürde und der Grundrechte beschäftigen wollen. Ihnen bietet Rudolph auch Aspekte zum Wiederaufleben der autoritären Ideologie eines Carl Schmitt unter deutschen Staatsrechtslehrern, zur notwendigen Auseinandersetzung mit den Vertretern eines »Feindstrafrechts« oder der Relativierung der Menschenwürde durch Folter oder Opferung von Menschenleben im Staatsinteresse.

Der Autor sieht unseren Verfassungsstaat heute zunehmend gefährdet, weil auf dem Weg zum Präventionsstaat. Unser Verfassungsstaat soll Rechtsstaat sein, der Präventionsstaat degeneriert zwangsläufig zum autoritären Staat, in dem die zentrale Bedeutung der Menschenrechte und rechtsstaatliche Eingriffsschranken zugunsten weniger kontrollierbarer Staats- und Machtentscheidungen zurücktreten. Die Ursachen für diese Gefährdung liegen für Rudolph keineswegs allein in den Gesetzen, die nach dem 11. September 2001 und den weiteren Terroranschlägen den Normenbestand und die Organisation der Sicherheitsbehörden auch in Deutschland und Europa veränderten; diese Änderungen verstärken und beschleunigen laut Rudolph vielmehr die Entwicklungen, die schon früher eingesetzt haben.



SPD-Fraktion

Herta Däubler-Gmelin

(* 1943) Bundesministerin der Justiz a.D., ist Rechtsanwältin und Lehrbeauftragte an der FU Berlin.

Rudolph analysiert daher zunächst, dass und warum unser Verfassungsstaat, der Rechtsstaat des Grundgesetzes, die staatlichen Eingriffskompetenzen staatlicher Behörden und machtbewusster Politiker bewusst von den Grundrechten der Einzelnen her definiert, begrenzt und an klare rechtsstaatliche Voraussetzungen bindet. Dabei ist dieser Rechtsstaat selbstverständlich nicht blind gegenüber neuen Gefahren: Der Schutzauftrag des Staates gegenüber seinen Bürgern umfasst auch präventive Elemente, die umso stärker sind, je unmittelbarer Gefahren bevorstehen und umso größere Schadenspotenziale drohen.

Balance zwischen Freiheit und Sicherheit

Mit Recht wird hier gefordert, die Gefahren gerade auch von den Bürgerinnen und Bürgern her zu definieren. Rudolph hält es für unverzichtbar nicht nur für jede erfolgreiche Gefahrenbekämpfung, sondern auch als für den Rechtsstaat immanent, neue Gefahren genau zu analysieren, sie zu definieren und die notwendigen staatlichen Eingriffe, die zugleich Rechte der Bürgerinnen und Bürger einschränken können, immer zunächst auf Eignung zur Bekämpfung des Übels, auf Notwendigkeit und auf Verhältnismäßigkeit zu prüfen und abzuwägen. Es geht ihm um die ausgewogene Balance zwischen Freiheit und

Sicherheit, zwischen Rechtsstaat und Präventionsstaat. Und wenn diese Denkweise auch nicht ganz neu sein mag, so sind es seine Verknüpfungen und Querverbindungen. Z.B. analysiert er nicht allein diese meist in Fachkreisen geführten Diskussionen; er zieht auch die spezifische Motivation, ja die Zwänge politischer Akteure im Bund und Ländern in seine Überlegungen mit ein; analysiert und bewertet die Entwicklung und die Auswirkungen der in den letzten Jahren verstärkt vorangetriebenen Herausbildung der EU-Sicherheitspolitik, die nachweisbar die Kontrollbefugnisse der nationalen Parlamente schwächte, die des Europäischen Parlaments (noch) nicht im Gleichklang oder auch nur im ausreichenden Maße ausbaute.

Auch beschreibt Rudolph, dass die Angst erzeugende Wirkung terroristischer Anschläge auf der ganzen Welt ein Klima geschaffen hat, in dem sich die Politik in immer stärkerem Maße auf präventive Forderungen einlässt und die Rechtsstaatlichkeit zunehmend an Wert verliert. »Der neue Terrorismus, wie ihn uns Al-Qaida vorgestellt hat«, so Rudolph, »folgt keiner politischen, keiner religiösen Logik, er ist Methode, keine geistige Bewegung. Seine Ideologie setzt sich aus verschiedenen Ingredienzien zusammen, die – geschickt gemischt – ein utopisches Ziel begründen, für dessen Realisierung terroristische Mittel eingesetzt werden, die im Extremfall ein erhebliches Risiko für das Funktionieren komplexer westlicher Gesellschaften bergen. Dieser Terrorismus hat große Schadenspotentiale und richtet sich nicht allein gegen Verantwortungsträger, sondern diffus gegen Alle.«

Es wird deutlich, warum dieser Terrorismus des 21. Jahrhunderts mit seinen Elementen der diffusen Gefährdung aller Mitglieder einer verhassten Gesellschaft, wegen seiner Unberechenbarkeit und aufgrund seiner hohen ungezielten Schadenspotentiale in der Öffentlichkeit so viel Angst erzeugt und in hohem Maße gefähr-

lich ist. Rudolph stellt jedoch auch klar, dass Gefahr auch von den Mitteln droht, die zu seiner Bekämpfung eingesetzt werden. »Der Islam« darf nicht als dem Terror geneigt angesehen werden, »die Muslime« dürfen nicht in erster Linie als Verdächtige oder Täter in Betracht kommen. Wer so denkt und handelt, kann nicht gezielt und effizient bekämpfen, gefährdet überdies zentrale Elemente genau der rechtsstaatlich fundierten Gesellschaft, die Terroristen angreifen – nämlich Gleichheit und Freiheit aller Bürger.

Menschenwürde und -rechte als zentrale Elemente

Besonders wütend machen Rudolph jene Denkrichtungen unter deutschen Staatsrechtslehrern, die – im Zusammenwirken mit machtbewussten Politikern wie dem ehemaligen Bundesinnenminister Schäuble – daran arbeiten, Menschenwürde und Menschenrechte als zentrale Elemente unserer rechtsstaatlichen Verfassung und unverrückbare juristische Grenzziehung gegen staatliche Eingriffe aufzuweichen oder – für bestimmte Bevölkerungsgruppen – ganz abzuschaffen.

Am Ende zieht Rudolph dann die Summe aus seinen Analysen, wie in Zeiten des modernen Terrorismus nicht nur dessen Gefahren wirksam bekämpft, sondern gleichzeitig die rechtsstaatlichen Sicherungen aufrecht erhalten werden können. Er sieht dies in der stets zu überprüfenden, stets zu erneuernden Balance von Prävention und Rechtsstaat.

Seine erste Forderung lautet: Keine Übertreibungen produzieren, etwa zu behaupten, es gäbe keine Gefahren oder wir lebten schon in einem Überwachungsstaat. Rudolph empfiehlt vielmehr, »die ständige öffentliche Debatte über die Zukunft von Freiheit und Sicherheit im demokratischen Rechtsstaat« zu führen. »In dieser Debatte« so fährt er fort, »sollten

Argumente, das Bemühen um Verständigung und ein Vorsatz zählen: Der Kampf gegen den Terrorismus ist nur dann glaubwürdig, legitim und erfolgreich, wenn er ausschließlich mit rechtsstaatlichen Mitteln geführt wird.«

Effizientere Kontrollen

Zweite Feststellung: »Das Spannungsverhältnis zwischen Freiheit und Sicherheit wird sich niemals ganz auflösen lassen. Aber Freiheit und Sicherheit bilden keinen unüberbrückbaren Widerspruch. Die Menschen wollen beides.« Dies auszutarieren dürfe nicht länger allein oder hauptsächlich dem Bundesverfassungsgericht überlassen bleiben. Auch die Bundes- und die Landesgesetzgeber seien hier gefragt. Die Bekämpfung des Terrorismus müsse vielmehr auf Mittel und Methoden konzentriert werden, die die Freiheit der Bürgerinnen und Bürger schonen. Als ganz praktische Elemente fordert Rudolph in diesem Zusammenhang, die zuständigen Bundes- und Landesparlamente sollten ihre neuen Sicherheitsgesetze stets befristen, sie regelmäßig in kurzen zeitlichen Abständen überprüfen und sie dabei mit offener Korrekturbereitschaft und der Hilfe externer Experten, die weder politischen Zwängen, noch denen von Sicherheitsbehörden unterliegen, auch

auf unerwünschte Folgen des Abbaus von Freiheitsrechten abklopfen.

Dritte Forderung und Folgerung: Mehr und effizientere Kontrollen der Sicherheitsbehörden: »Dabei sollte«, so formuliert er, »Common Sense werden: Wer mehr Befugnisse bekommt, muss sich effektivere richterliche und parlamentarische Kontrollen gefallen lassen«. Auch das ist richtig – die Forderung etwa im Bundestag ist immer noch nicht ausreichend umgesetzt. »Das Prinzip«, so Rudolph, »das gelten muss, dürfte klar geworden sein: Wie bei den kommunizierenden Röhren müssen der Individualrechtsschutz sowie die unabhängigen richterlichen und parlamentarischen Kontrolleure immer dann gestärkt werden, wenn die ›kontrollierenden Behörden‹ durch erweiterte Befugnisse und neue Überwachungstechnologie gestärkt werden.«

Sein Buch schließt Rudolph mit einem Hinweis auf das berühmte Zitat aus Poppers *Die offene Gesellschaft und ihre Feinde* ab; »Die Behauptung, dass, wer Sicherheit wünscht, die Freiheit aufgeben muss, ist eine der Hauptstützen der Revolte gegen die Freiheit geworden. Aber die Behauptung ist falsch.« Genau das auch ist letztlich Rudolphs Fazit in diesem lesenswerten Buch.

Karsten Rudolph: Der deutsche Rechtsstaat nach dem 11. September. Eine kritische Bilanz. Dictus Publishing, 2010, 124 S., € 29,00.

Gottfried Erb

Hinter den Kulissen hessischer Machtpolitik

Wie ein König hat Roland Koch sich von seiner CDU feiern lassen, als er vom Posten des hessischen Ministerpräsidenten zurücktrat. Als Konkurrent und Nachfolger von Angela Merkel war er gehandelt worden. Jetzt erkor sie ihn zu ihrem Freund. Die CDU verliere ihren besten Wirtschafts- und Finanzsachverständigen, so viele Kom-



Gottfried Erb

(* 1931) war Redakteur der *Frankfurter Hefte* und von 1973 bis 1994 Professor für Politikwissenschaft an den Universitäten Darmstadt und Gießen.

gottfriederb@aol.com