
Demokratische Außenpolitik und Geheimdienste: (k)ein Widerspruch?

Vortrag an der Technischen Universität
Dresden

22. April 2006

Gliederung

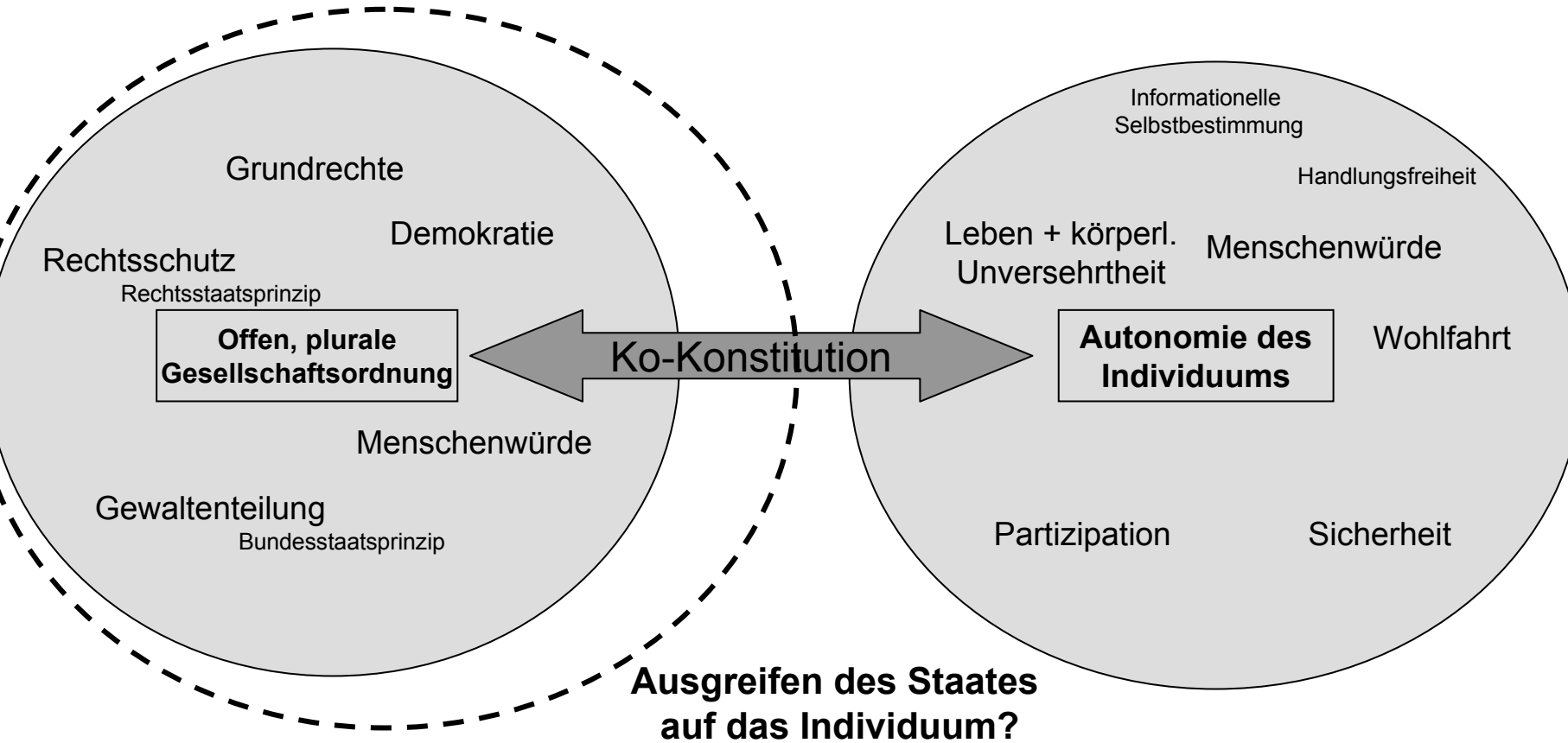
1. Funktionsbedingungen demokratischer Außenpolitik
2. Verhaltensauffälligkeiten demokratischer Außenpolitiken
3. Wie verändern sich die Funktionsbedingungen demokratischer Außenpolitik durch internationale Institutionalisierung?
4. Nachrichtendienste und demokratische Außen- und Sicherheitspolitik in der Bundesrepublik: Abschied vom Trennungsgebot?

Schritt 1: Funktionsbedingungen demokratischer Außenpolitik

Ko-Konstitution: Demokratie und freies Individuum

Demokratische Ordnung

Freies Individuum



**Ausgreifen des Staates
auf das Individuum?**

Hintergrund: Luftsicherheitsgesetz

1. Am **11. September 2001** wurden in den Vereinigten Staaten von Amerika **vier Passagierflugzeuge amerikanischer Fluggesellschaften von einer internationalen Terrororganisation entführt und zum Absturz gebracht**. Die vierte Maschine kam, nachdem möglicherweise das Eingreifen von Passagieren an Bord zu einer Kursänderung geführt hatte, südöstlich von Pittsburgh im Bundesstaat Pennsylvania zum Absturz.
2. Am **5. Januar 2003** kaperte ein bewaffneter Mann ein **Sportflugzeug**, kreiste damit über dem **Bankenviertel von Frankfurt am Main** und drohte, das Flugzeug in das Hochhaus der Europäischen Zentralbank zu stürzen, wenn ihm nicht ein Telefonat in die Vereinigten Staaten von Amerika ermöglicht werde.



11.09. 2001 Absturzstelle von UA 93 nahe Pittsburgh



5.01. 2003: Frankfurter Motorsegler und Phantom-Jäger der Luftwaffe

Luftsicherheitsgesetz (11.01.2005)

- §1: Zweck: Schutz vor Angriffen auf die Sicherheit des Luftverkehrs, insbesondere vor Flugzeugentführungen, Sabotageakten und terroristischen Anschlägen.
- § 2 LuftSiG hat die Luftsicherheitsbehörde die Aufgabe, Angriffe auf die Sicherheit des Luftverkehrs abzuwehren.
- Besonders umstritten waren Regelungen unter der Überschrift "Unterstützung und Amtshilfe durch die Streitkräfte" in §§ 13 bis 15 LuftSiG.
 - § 13 Abs. 1 LuftSiG können, wenn auf Grund eines erheblichen Luftzwischenfalls Tatsachen vorliegen, die im Rahmen der Gefahrenabwehr die Annahme begründen, dass ein besonders schwerer Unglücksfall nach Art. 35 Abs. 2 Satz 2 oder Abs. 3 GG bevorsteht, die Streitkräfte zur Unterstützung der Polizeikräfte der Länder im Luftraum zur Verhinderung dieses Unglücksfalls eingesetzt werden, soweit es zur wirksamen Bekämpfung erforderlich ist.
 - **Erst wenn durch Abdrängen oder Warnschüsse der Eintritt eines besonders schweren Unglücksfalls nicht verhindert werden kann, ist nach § 14 Abs. 3 LuftSiG die unmittelbare Einwirkung auf das Luftfahrzeug mit Waffengewalt zulässig.**
 - Ausschließlich zuständig für die Anordnung dieser Maßnahme ist nach § 14 Abs. 4 Satz 1 LuftSiG der Bundesminister der Verteidigung oder im Vertretungsfall das zu seiner Vertretung berechnete Mitglied der Bundesregierung.

Urteil des BVerfG zum Luft SiG 1 BvR 357/05: Leitsätze

- Der Bund hat unmittelbar aus Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 Satz 1 GG das Recht zur Regelung des Einsatzes der Streitkräfte bei der Bekämpfung von Naturkatastrophen/besonders schweren Unglücksfällen. Begriff „besonders schwere Unglücksfälle“ umfasst auch Vorgänge, die den Eintritt einer Katastrophe mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit erwarten lassen. **(präventive Maßnahmen)**
- Art. 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 Satz 1 GG erlaubt es dem Bund nicht, die Streitkräfte bei der Bekämpfung von Naturkatastrophen und besonders schweren Unglücksfällen mit spezifisch militärischen Waffen einzusetzen. **(keine militärischen Waffen)**
- Die Ermächtigung der Streitkräfte, gemäß § 14 Abs. 3 des Luftsicherheitsgesetzes durch unmittelbare Einwirkung mit Waffengewalt ein Luftfahrzeug abzuschießen, das gegen das Leben von Menschen eingesetzt werden soll, ist mit dem Recht auf Leben nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG in Verbindung mit der Menschenwürde Garantie des Art. 1 Abs. 1 GG nicht vereinbar, soweit davon tatunbeteiligte Menschen an Bord des Luftfahrzeugs betroffen werden. **(keine Abwägung Menschenleben gegen Menschenleben)**

Begründung des Urteils

- Warum keine militärischen Waffen?
 - Art. 35 bezieht sich auf Länderkompetenzen und Polizeirecht im Notstands und Gefahrenabwehrbereich, aber nicht auf den Verteidigungsfall. Deshalb kann das LuftSiG nicht Bundesrecht schaffen, welches Maßnahmen (Verteidigung) und Instrumente (militärische Gewalt) leigimiert, die das GG für das Landesrecht nicht vorsieht.
- Warum ist die präventive Tötung der Passagiere zum Schutz der Allgemeinheit grundgesetzwidrig?
 - Art. 1,1 und Art. 2, 2 garantieren ein absolutes Recht auf körperliche Unversehrtheit. Dieses kann nur eingeschränkt werden, wenn die Tötung durch die Staatsgewalt unmittelbar auf das Verhalten als Täter (Subjektcharakter) zurückgeführt werden kann (sog. Finaler Rettungsschuss). Die Objektivierung der Passagiere (als Teil einer Waffe oder als zum „Tode Geweihte“) schließt die Menschenwürde des GG aus.
- Warum ist eine Abschussentscheidung nur durch den Bundesverteidigungsminister unzulässig?
 - Art. 35, Abs. 2 S. 3 sieht für die Amtshilfe des Bundes eine Entscheidung der Bundesregierung vor, daher kann eine abgeleitete (und schwerwiegendere) Maßnahme aufgrund eines Bundesgesetz nicht die bestehende Kompetenzordnung verändern.

Menschenwürde und Subjektcharakter des Bürgers

- „Ausgehend von der Vorstellung des Grundgesetzgebers, dass es zum Wesen des Menschen gehört, in Freiheit sich selbst zu bestimmen und sich frei zu entfalten, und dass der Einzelne verlangen kann, in der Gemeinschaft grundsätzlich als gleichberechtigtes Glied mit Eigenwert anerkannt zu werden, schließt es die Verpflichtung zur Achtung und zum Schutz der Menschenwürde vielmehr generell aus, den Menschen zum bloßen Objekt des Staates zu machen. Schlechthin verboten ist damit jede Behandlung des Menschen durch die öffentliche Gewalt, die dessen Subjektqualität, seinen Status als Rechtssubjekt, grundsätzlich in Frage stellt, indem sie die Achtung des Wertes vermissen lässt, der jedem Menschen um seiner selbst willen, kraft seines Personseins, zukommt.“
1 BvR 357/05, Rndnr. 121.

Schritt 2: Verhaltensauffälligkeiten demokratischer Außenpolitiken

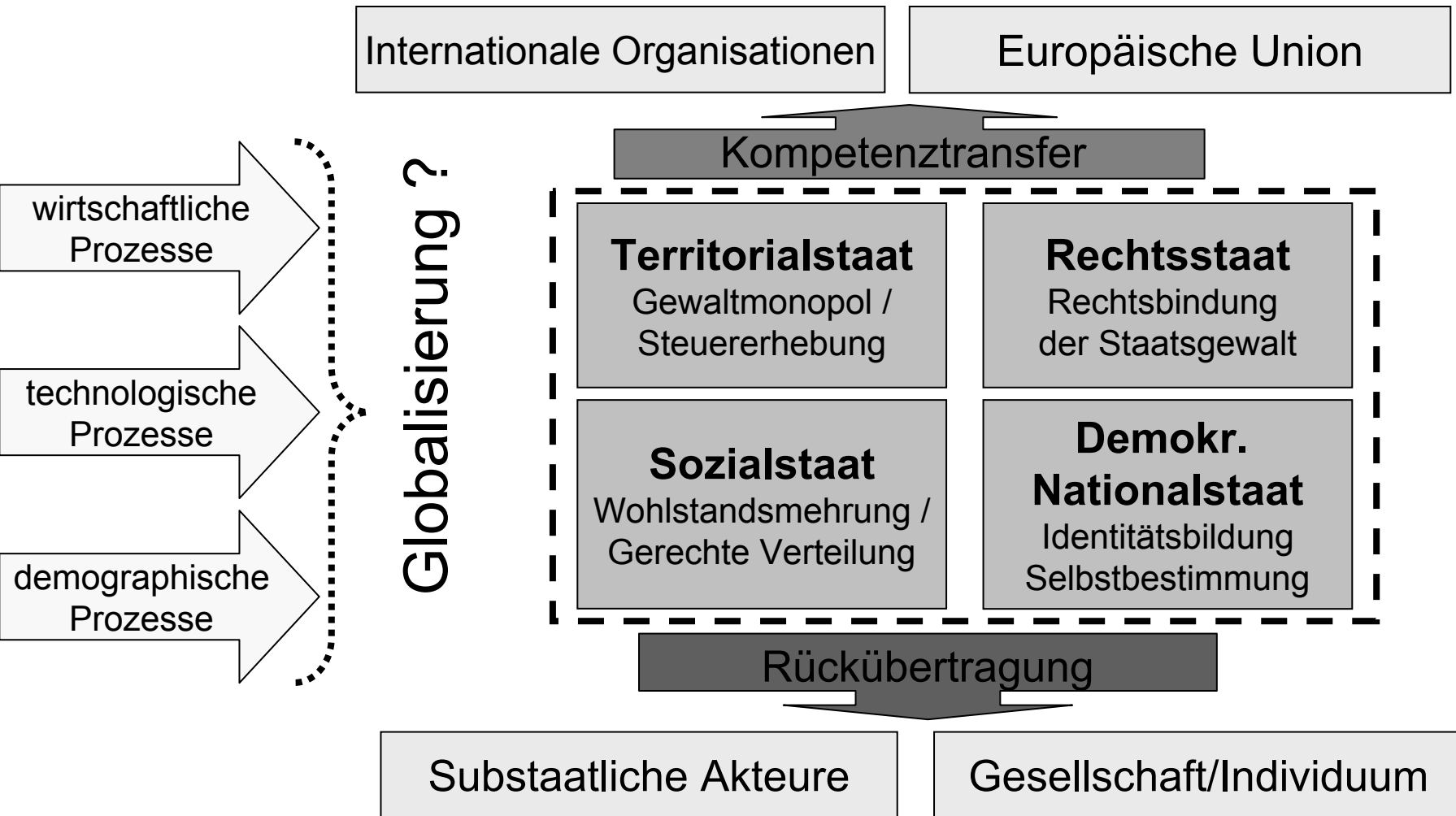
Besonderheiten demokratischer Außenpolitik

1. das Theorem des demokratischen Friedens.
2. das demokratische Phänomen effektiver Kriegsführung.
3. die demokratische Präferenz für internationale Institutionenbildung.

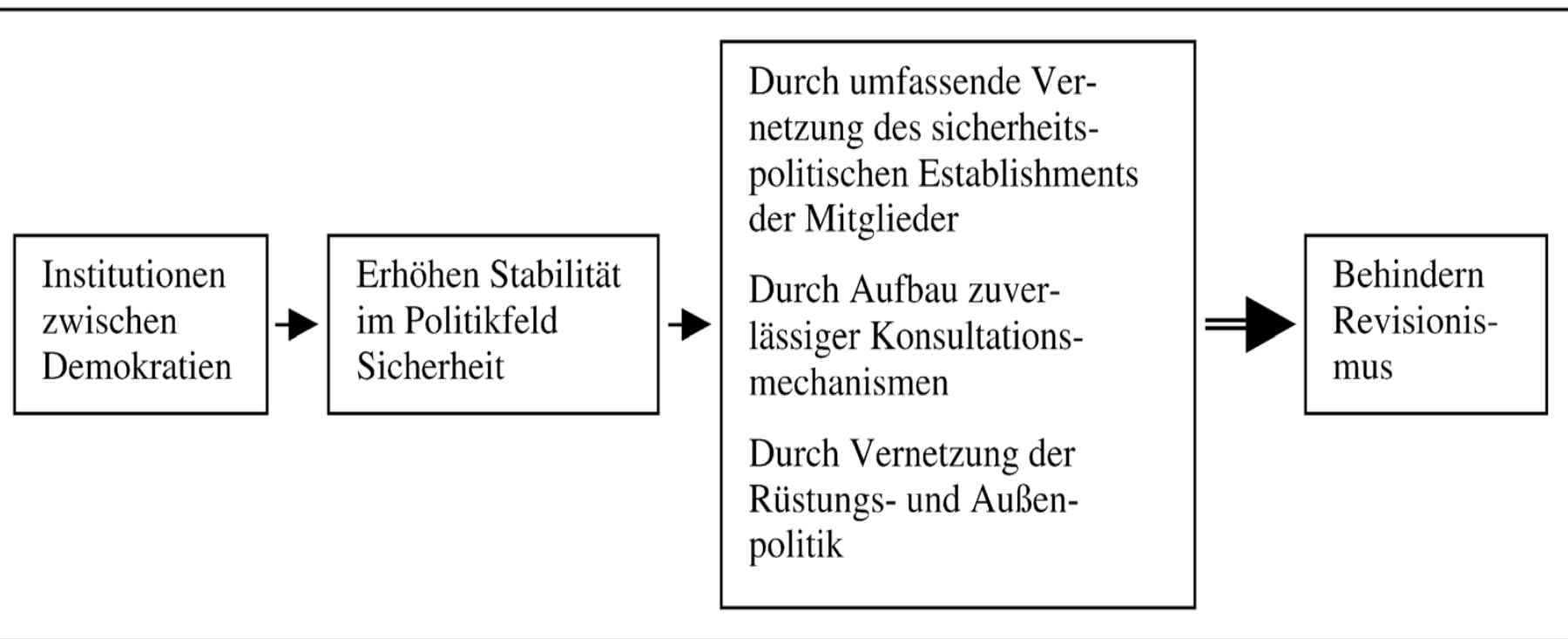
Identifikationsthese zum „demokratischen Frieden“

- Die Normen des regulierten politischen Wettbewerbs, der Kompromißlösung politischer Konflikte und der friedlichen Machtübergabe werden von Demokratien externalisiert, wenn sie es mit anderen nationalen Akteuren in der Weltpolitik zu tun haben. Wenn also zwei Demokratien in einen Interessenkonflikt geraten, sind sie in der Lage, demokratische Normen auf ihre Interaktion anzuwenden, und diese Normen verhindern, daß die meisten Konflikte zur Drohung oder Anwendung militärischer Gewalt führen. Wenn im Gegensatz dazu eine Demokratie in einen Konflikt mit einer Nicht-Demokratie gerät, wird sie nicht davon ausgehen, daß der undemokratische Staat an diese Normen gebunden ist. Sie mag sich gezwungen fühlen, sich an die härteren internationalen Umgangsformen des letzteren anzupassen, um nicht von dem undemokratischen Staat ausgebeutet oder eliminiert zu werden, der die inhärente Mäßigung von Demokratien ausnützt (Russett 1993: 33).

Veränderung von Staatlichkeit durch Globalisierungsprozesse



Interdemokratische Institutionen erhöhen die sicherheitspolitische Stabilität (nach Hasenclever 2002: 94).

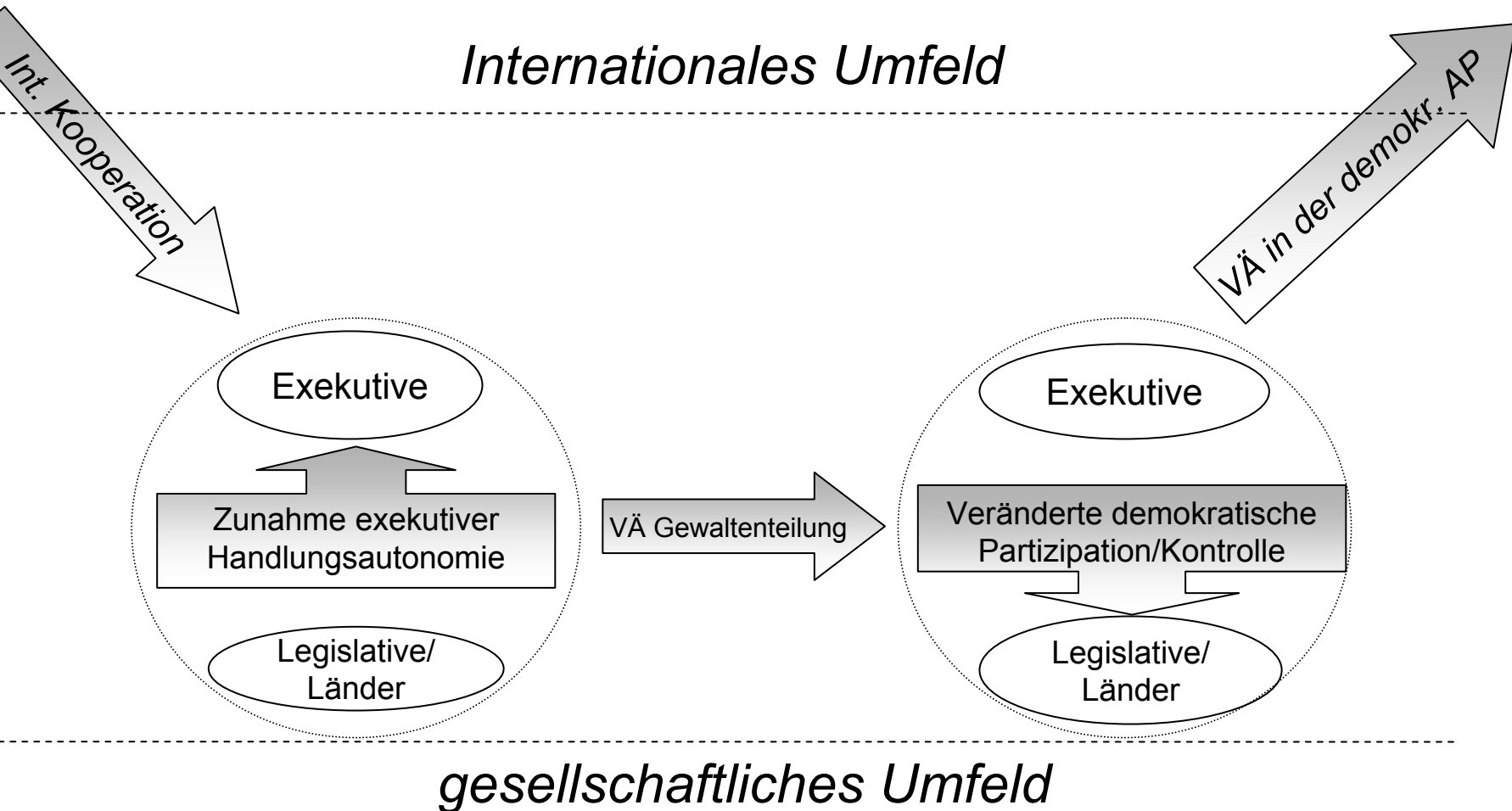


Schritt 3: Die Veränderung der Funktionsbedingungen demokratischer Außenpolitik durch Institutionalisierung

Neue Staatsräson: Stärkung der Exekutive durch internationale Institutionalisierung

1. Weiterleitung gesellschaftlicher Ansprüche an andere Akteure wird ermöglicht, bspw. die „Brüsseler Bürokraten“ (scape goating) ohne die eigenen Verdienste dadurch mindern zu müssen (credit claiming).
2. Einflusschancen von Gesellschaft und Parlament werden verringert, weil das Themenspektrum für innenpolitische Initiativen und Entscheidungen eingeschränkt wird.
3. Internationale Verhandlungsergebnisse können nur schwer durch Abwahl von Regierungen oder Nicht-Ratifikation von Verträgen wieder rückgängig gemacht werden.

Graphik: Demokratische AP u. int. Institutionalisierung



Schritt 4: Nachrichtendienste und demokratische Außen- und Sicherheitspolitik in der Bundesrepublik: Abschied vom Trennungsgebot?

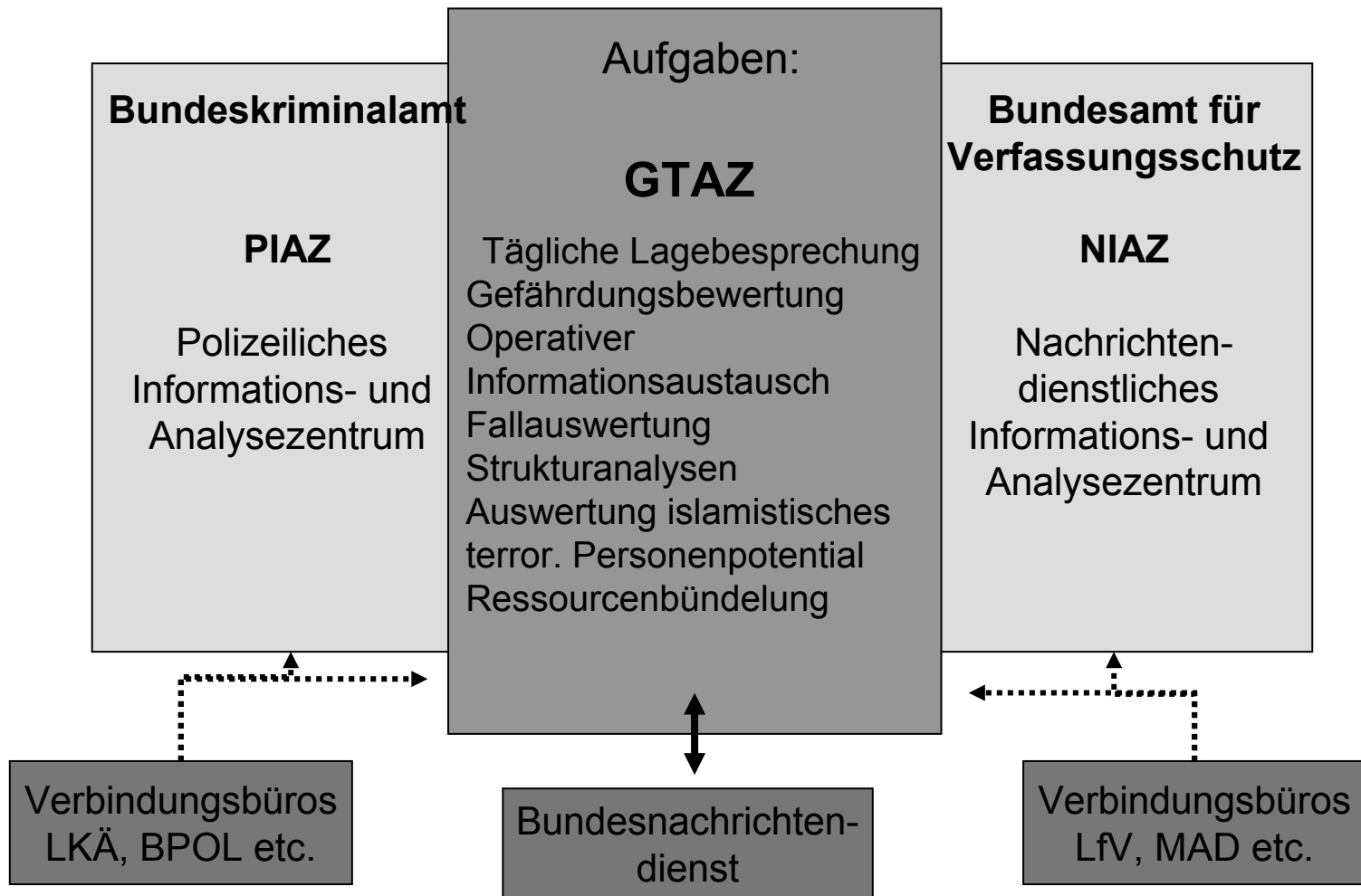
Dimensionen des Trennungsgebots zwischen Polizei und Geheimdiensten

- **Organisationsrechtliche Dimension:** Verbot, dass sich Geheimdienste und Polizeibehörden organisatorisch zusammenschließen.
-
- **Befugnisrechtliche Dimension:** Nachrichtendiensten stehen keine polizeilichen Befugnisse oder Kontrollbefugnisse zu.
-
- **Informationelle Dimension:** Weder Polizei noch Geheimdienste Informationen weitergeben dürfen, die sie aufgrund ihrer ausschließlichen befugnisrechtlichen Kompetenzen erworben haben (bspw. durch Zwang im Rahmen der Polizeiarbeit) oder die außerhalb des Ermittlungsgebiets (bspw. der Vorfeldermittlung für nicht-strafbare Handlungen) liegen.

Die Veränderung des Trennungsgebotes zwischen Polizei von Nachrichtendiensten

	Organisations- rechtl.	Befugnisrechtl.	Informationell
Phase 1: 1970er Jahre	--	+	+
Phase 2 1990er Jahre	--	+	++
Phase 3: Post 9/11	++	++	++

Organisationsstruktur des Gemeinsamen Terrorabwehrzentrums (GTAZ)



www.sebastian-harnisch.de