

Das neue BKA Gesetz

Stein auf Stein – sicher soll es sein

Allein in den letzten sieben Jahren hat der Bundestag über 50 Gesetze verabschiedet, die tiefer in unser aller Leben eingreifen, als es den meisten bewusst ist: Von der Registrierung der Konten- und Reisebewegungen, über die Speicherung biometrischer Daten, bis zur Überwachung der Kommunikation durch die Vorratsdatenspeicherung, das staatliche Wissen über uns alle wird zunehmend umfassend. Der neueste Clou ist der „Entwurf eines Gesetzes zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus durch das Bundeskriminalamt“ (BKA-Gesetz) vom 17.6.2008, momentan in erster Lesung. Dieser Entwurf sieht diverse Änderungen des bisherigen BKA-Gesetzes vor, also des Gesetzes, das die Befugnisse des Bundeskriminalamtes bestimmt.¹

Terror? Sicher!

In der Geschichte der BRD gab es die verschiedensten Begründungen für die Verschärfung von Sicherheitsgesetzen: vom KPD-Verbot 1956 gegen Kommunist_innen über die Notstandsgesetze Ende der 60er Jahre gegen die Student_innenbewegung, die zahllosen Maßnahmen im Kampf gegen die RAF, bis hin zur – dem zunehmenden gesellschaftlichen Rassismus entsprechenden – Figur der „Ausländerkriminalität“ in den 90er Jahren. Nun ist es der in seiner tatsächlichen Bedrohlichkeit geradezu schwindelerregend überhöhte „internationale Terrorismus“, der als Erklärungsmuster herhalten muss.

Diese politischen Begründungen scheinen beliebig austauschbar, sind es

aber letztlich nicht. Grund dafür ist, dass der Begriff des „Terrorismus“ noch diffuser und vager ist, als die bisher vorgebrachten Argumente für den Ausbau staatlicher Macht. Was ist Terrorismus? Die Antwort gibt die Exekutive: Entzündete Militärfahrzeuge sind nicht mehr ein Sachschaden, sondern eine terroristische Attacke; die Fähigkeit eines Soziologen, soziologische Texte zu formulieren, stellte ihn unter Terrorverdacht. Ziviler Ungehorsam und sozialer Protest werden so je nach politischer Interessenslage als terroristische oder terrorähnliche Bedrohung inszeniert, diskreditiert und zunehmend kriminalisiert.

Unheimlich heimlich

Die Bedeutung der einzelnen Änderungen (siehe Kasten) des BKA-Gesetzes wird letztlich erst dann richtig deutlich, wenn man sie vor dem Hintergrund der gesamten Sicherheitsarchitektur betrachtet.

Die erste Tendenz ist rein faktischer Art: Durch zunehmende technische Möglichkeiten kann der Staat weitgehend unbemerkt auch intime Daten erlangen. Wie das Bundesverfassungsgericht im Februar 2008 festgestellt hat, darf der Staat grundsätzlich auch mit Spionagesoftware in privaten Festplatten forschen („Online-Durchsuchung“). Nach dem BKA-Gesetz soll Artikel 13 des Grundgesetzes, in dem die Unverletzlichkeit der Wohnung verbrieft ist, bald noch weiter eingeschränkt werden, so dass in Wohnungen auch mit versteckten Kameras geforscht werden darf („Großer Spähangriff“). Zwar waren auch früher schon Haus-

durchsuchungen bittere Erfahrung nicht nur mancher G8-Kritiker_innen, aber die nun vorgesehenen Maßnahmen beinhalten eine neue Heimlichkeit – anders als die „klassische“ Durchsuchung bekommt man sie schlicht nicht mit.

Leere Lehren aus der Geschichte

Die zweite Tendenz wurde noch nie so deutlich wie durch das BKA-Gesetz: Die unterschiedlichen Sicherheitsinstitutionen in der Bundesrepublik werden konzentriert und zwar gleich doppelt.

Einerseits werden Kompetenzen von den Ländern auf den Bund übertragen und machtbegrenzende föderalistische Strukturen somit aufgegeben. So darf das BKA laut Entwurf von sich aus Ermittlungen beginnen, wenn Verdächtige in verschiedenen Bundesländern wohnhaft sind. Damit werden die Landespolizeien umgangen. Bisher musste das BKA von der Bundesanwaltschaft oder einer Landespolizei beauftragt werden.

Andererseits wird eine funktionale Kooperation forciert, indem die verschiedenen Sicherheitsorgane nicht mehr nur Daten austauschen, sondern zunehmend auch ihre Aufgabentrennung verwischt wird. Es ist eine der Lehren aus dem deutschen Faschismus, dass Polizei und Geheimdienst getrennt zu arbeiten haben. Zwischen 1936 und 1939 wurden unter Himmler die Gestapo und die Kriminalpolizei zur Sicherheitspolizei zusammengeschlossen. 1939 folgte der Zusammenschluss der Sicherheitspolizei mit

dem Sicherheitsdienst der SS zum Reichssicherheitshauptamt, das das Hauptamt der SS war. Die Gestapo arbeitete als Inlands- und Auslandsgeheimdienst, der nicht nur überwachte, sondern auch polizeilich verfolgte, folterte, Verhaftungen und Exekutionen vornahm.

Um eine solche Machtballung mit all ihren Risiken zu verhindern, legten die Militärgouverneure der Westalliierten 1949 im so genannten Polizeibrief das Trennungsgebot fest, das heute in Art. 87 Grundgesetz und § 8 Bundesverfassungsschutzgesetz verbrieft ist. Die Idee dahinter ist folgende: Die Institution, die vieles kann, soll nicht alles wissen, und die Institution, die alles wissen kann, soll nicht alles können dürfen.

Deswegen dürfen nur Polizeibehörden Straftaten verfolgen. Sie benötigen für ihre Ermittlungen einen konkreten Verdacht einer konkreten Straftat gegen eine konkrete Person. Geheimdienste hingegen besitzen keine polizeilichen Handlungs- und Vollzugsbefugnisse. Stattdessen konzentrieren sie sich auf das Sammeln und Auswerten

von Informationen. Dafür sind sie bei ihren Ermittlungen aber nicht an einen konkreten Tatverdacht gebunden, schließlich ist der Sinn ihrer Tätigkeit das Schnüffeln und Anhäufen von Daten in alle Richtungen.

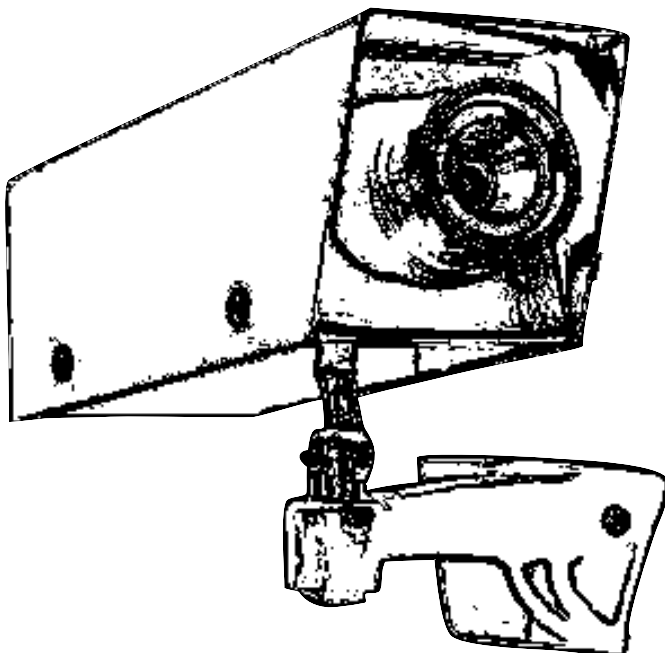
Mit schöner Regelmäßigkeit vermerkt der Gesetzgeber in seinen Ausführungen, dass dieses Trennungsgebot gewahrt worden sei. Und mit ebensolcher Regelmäßigkeit kann davon keine Rede sein: Die Trennung von Polizei und Geheimdienst steht schon seit Jahren zur Disposition. Spätestens mit der Verabschiedung des „Gesetzes zur Errichtung gemeinsamer Dateien von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten des Bundes und der Länder“ im Jahr 2006 wurde das Trennungsgebot faktisch aufgehoben. In der alltäglichen Praxis arbeiten Polizei, Geheimdienst, Militär und diverse Behörden bereits seit einigen Jahren in verschiedenen Zentren, wie dem „Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum“ (GTAZ) oder dem „Gemeinsamen Analyse- und Strategiezentrum illegale Migration“ (GASiM) Hand in Hand.

Das BKA ist eine Polizei. Mit dem neuen BKA-Gesetz werden der Polizeibehörde jedoch neben polizeilichen auch geheimdienstliche Befugnisse zugestanden. Sie soll demnächst auch im Bereich der Vorfeldermittlung aktiv werden, also ohne jeden konkreten Verdacht ermitteln dürfen. Das bedeutet, dass die Polizei nun nicht nur mit dem Geheimdienst faktisch kooperiert, sondern selbst und ganz offiziell mit nachrichtendienstlichen Ermächtigungen ausgestattet wird. Von der Überzeugung bei Verabschiedung des Grundgesetzes, dass staatliches Eingreifen nie wieder geheim sein soll, ist im Jahr 2008 nicht mehr viel übrig geblieben. Das Resultat: Noch nie seit Bestehen des Grundgesetzes waren staatliche Machtbefugnisse so weit reichend, so zentralisiert – und dabei so unkontrollierbar.

Politische Trüffelschweine

Die dritte Tendenz ist eine Aushöhlung der rechtlichen Grenzen, die dieser Machtfülle entgegenstehen könnten.

Am deutlichsten wurde dies bislang am schärfsten Schwert des Staates, dem Strafrecht. Die mit dem Strafrecht verbundenen Eingriffe sind so einschneidend, dass ursprünglich grundsätzlich eine begangene Straftat Voraussetzung dafür war, dass der Staat sich dieser Waffe bedienen durfte. Diese Schwelle unterläuft bereits der stetige Ausbau des Präventionsstrafrechts seit den 70er Jahren: Mittels der §§ 129, 129a und b Strafgesetzbuch (StGB), die die „Bildung einer kriminellen bzw. terroristischen Vereinigung“ unter Strafe stellen, werden extrem weit reichende Eingriffe des Staates unter extrem unklaren Voraussetzungen möglich – das



Schutzgut und die Voraussetzungen der Normen sind schlicht so vage, dass bei der Konkretisierung im Einzelfall der Willkür Tür und Tor geöffnet ist.² Eine konkrete Tat muss der verdächtigsten Person jedenfalls nicht vorgeworfen werden.

Dennoch kommt es fast nie zur Anklage: In den neunziger Jahren standen Ermittlungen gegen 1.362 Personen lediglich 38 Verurteilungen gegenüber. Spätestens an dieser Stelle wird deutlich: Die §§ 129, 129a, b – und vielleicht bald wie geplant c und d – sind die politischen Trüffelschweine des StGB. Diese Paragraphen sind darauf ausgelegt, weit reichende Ermittlungsbefugnisse zu ermöglichen, die nach den Polizeigesetzen so nicht möglich wären, und werden in der Praxis genau so verwandt.

Diese Tendenz wird durch das BKA-Gesetz noch vertieft und perfektioniert. Für eine Anwendung der §§ 129 ff bedarf es zumindest (sic!) noch irgendwelcher bereits begangener Straftaten einer vermeintlich bestehenden Organisation. Das BKA-Gesetz hingegen erlaubt ähnlich ausufernde Ermittlungen selbst ohne das Erfordernis jeglicher konkreten Straftat. Die Logik dieses Gesetzes beruht vielmehr darauf, dass es für einen Eingriff bereits ausreichen soll, wenn nach Ansicht des BKA die Gefahr bestehe, dass irgendeine imaginäre Gruppe in Zukunft Straftaten des internationalen Terrorismus begehen könnte und die von dem Eingriff betroffene Person vielleicht irgendwie mit einer Person Kontakt hat, die in Zukunft vielleicht planen könnte, derartige Straftaten zu begehen – ein Konjunktiv jagt den nächsten.

So wird jetzt in Gesetz gegossen, was seit Jahren von der Polizei bereits praktiziert wird, zuletzt bei den

Neuerungen im Detail

Gefahrenabwehr: Bislang sollte das BKA v. a. die Zusammenarbeit der Länderbehörden koordinieren. Das soll sich ändern: In der Präambel des Entwurfs heißt es: „Das Bundeskriminalamt erhält in bestimmten Fallgruppen die Aufgabe der Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus.“ Es soll also nicht nur wie andere Polizeien ermitteln, sondern Taten verhüten, die noch nicht begangen wurden. Schwerpunktartig soll alles abgewehrt werden, was länderübergreifend ist oder für das sich sonst niemand zuständig fühlt.

Nationaler Terrorismus: Hauptwaffe zur Bekämpfung des nationalen Terrorismus ist der hinlänglich bekannte § 129a: „Es [das BKA] kann im Rahmen dieser Aufgabe auch Straftaten verhüten, die in § 129a Abs. 1 und 2 des Strafgesetzbuches bezeichnet und dazu bestimmt sind, die Bevölkerung auf erhebliche Weise einzuschüchtern, eine Behörde oder eine internationale Organisation rechtswidrig mit Gewalt oder durch Drohung mit Gewalt zu nötigen (...).“ Bisher konnte das BKA bereits in Ermittlungen nach §§ 129 ff einbezogen werden, nun kann es aber von sich aus ermitteln, sobald die Verdächtigten in zwei verschiedenen Bundesländern wohnhaft sind.

V-Leute: In den Polizeigesetzen der Bundesländer ist es nicht vorgesehen, dass Polizeien V-Leute anwerben dürfen, dies ist ausschließlich den Geheimdiensten vorbehalten. Nun heißt es in § 20g des Entwurfs: Das BKA dürfe als besondere Mittel der Datenerhebung Personen einsetzen, „die nicht dem Bundeskriminalamt angehören und deren Zusammenarbeit mit dem Bundeskriminalamt Dritten nicht bekannt ist (Vertrauensperson)“.

Richtervorbehalt: Bei jedem der geplanten Instrumente steht der Satz: „Bei Gefahr im Verzuge kann die Anordnung (...) durch die Abteilungsleitung/den Präsidenten des Bundeskriminalamtes getroffen werden. Soweit die Anordnung nicht binnen drei Tagen durch das Gericht bestätigt wird, tritt sie außer Kraft.“ Bis zu drei Tage lang können also Wohnräume abgehört, kann rastergefahndet oder können „Bundestrojaner“ versandt werden, ohne dass eine unabhängige Instanz die Aktion rechtlich legitimieren muss. Hinzu kommt, dass das BKA nicht mehr prinzipiell verpflichtet ist, die Betroffenen über Aktionen gegen sie zu unterrichten.

Rasterfahndung: Das BKA soll die vielfach kritisierte Praxis der Rasterfahndung in einer noch erweiterten Form einsetzen dürfen: Es darf auf Daten zurückgreifen, die die Privatwirtschaft („nicht-öffentliche Stellen“) gesammelt hat. Lediglich Verfassungsschutz, Bundesnachrichtendienst (BND) und Militärischer Abschirmdienst (MAD) dürfen ihre Datensätze für sich behalten.

Privater Kernbereich: Bisher müssen beispielsweise Tonbänder sofort abgeschaltet werden, wenn die Beamten Zweifel haben, dass sie beim Abhören diesen Bereich verletzen, also Zeugen privater Gespräche werden. In der Praxis bedeutet das, dass sie ständig neben dem Aufnahmegerät sitzen müssten. Die Wohnraum- bzw. Telekommunikationsüberwachung soll nun automatisch laufen dürfen. Problem: Es werden auch Inhalte aufgezeichnet, die mit der Verdächtigung nichts zu tun haben. Ausweg des Innenministeriums: Hinterher soll ein Richter entscheiden, ob die Bänder auch verwertet werden dürfen. Es wird also zunächst alles mitgeschnitten. Außerdem soll auch die Überwachung von Räumen gestattet sein, in denen die Verdächtigten regelmäßig verkehrt, also Räume unbeteiligter Dritter (§ 20h).

Zeugnisverweigerungsrechte: Mit den Änderungen des BKA-Gesetzes werden die Zeugnisverweigerungsrechte von Anwalt_innen (solange sie nicht Strafverteidiger_innen sind), Arzt_innen, Psychotherapeut_innen, Journalist_innen etc. erheblich eingeschränkt. Das BKA-Gesetz erlaubt es nämlich, die in dem Gesetz geregelten Maßnahmen, wie Hausdurchsuchung, Telefonüberwachung, Onlinedurchsuchung auch gegen die o. g. Geheimnisträger_innen anzuwenden, solange die Verhältnismäßigkeit gewahrt ist. Damit droht der Schutz bestimmter Berufsgeheimnisträger_innen und der Kommunikation zwischen ihnen und ihren Mandant_innen, Klient_innen, Patient_innen, Informant_innen etc. ins Leere zu laufen.

§ 129a-Verfahren im Zuge des G8-Gipfels zur Anwendung kam und von einem Ermittler bei den auf § 129a StGB gestützten Hausdurchsuchungen in bemerkenswerter Offenheit kommentiert wurde: *„Wir haben in den Busch geschossen, nun sehen wir weiter, was und wer sich dort bewegt.“*³

Prix d'eurovision

Vorschub erhält die nun durch das BKA-Gesetz fortgeschriebene Entwicklung durch die zunehmende Europäisierung der inneren Sicherheit. Im Rahmen der EU und durch zwischenstaatliche Verträge schaffen die Regierungen vollendete Tatsachen, ohne sich in Auseinandersetzungen mit inner- und außerparlamentarischer Opposition zu verzetteln. Die Parlamente winken das Ganze anschließend in erstaunlicher Regelmäßigkeit durch und weite Teile der Regelungen wie auch der darauf beruhenden Maßnahmen entziehen sich jeder gerichtlichen Kontrolle. So werden nationalstaatlich verankerte Rechtsgarantien nach und nach ausgehebelt, ohne dass ein entsprechendes transnationales Pendant geschaffen wird.

Die Zusammenarbeit der verschiedenen europäischen Länder auf dem Gebiet der inneren Sicherheit findet bereits seit 1976 statt. In der Vorbereitung des Schengenraumes war es notwendig geworden, die Polizeiarbeit ebenfalls grenzüberschreitend zu organisieren. Begonnen wurde mit einer TREVI-Arbeitsgruppe. TREVI steht hier für „Terrorism, Radicalism, Extremism, Violence International“. Obwohl alle beteiligten Beamten aus EG-Staaten kamen, war die Zusammenarbeit explizit außerhalb der EG-Verträge angesiedelt. Im Laufe der Zeit gab es vier verschiedene TREVI-Gruppen: TREVI I – Terrorismusbe-

kämpfung (1977), TREVI II – Ausrüstungs- und Ausbildungsstandardisierung (1989), TREVI III – Organisierte Kriminalität (1988), TREVI IV EUROPOL – Vorbereitung von EUROPOL (1988-1993). Der Vertrag von Maastricht 1992 besiegelte dann endgültig die polizeiliche Zusammenarbeit unter dem Dach eines völkerrechtlich bindenden Vertrags. Schwerpunkt war der Informationsaustausch, allerdings konnte EUROPOL auf Gesuch auch operativ tätig werden, um die nationalen Behörden zu unterstützen.

Im Mai 2005 wurde dann zwischen den EU-Mitgliedsstaaten Deutschland, Spanien, Frankreich, Luxemburg, Niederlande, Österreich und Belgien der Vertrag von Prüm unterzeichnet. Dieser legte fest, dass jede Vertragspartei grundsätzlich alle Daten ihrer nationalen Strafverfolgungsbehörde der EUROPOL zur Verfügung stellt. Mit dieser Vereinbarung wird nun der Austausch von Daten legalisiert und vereinfacht. DNA-Profile, Fingerabdrücke, KFZ-Halterdaten, Telekommunikationsbestands- und Verbindungsdaten und zu guter Letzt Identifizierungs- und Personenstandsdaten können per Mausclick grenzüberschreitend ausgetauscht werden.

Neben diesen neuen Möglichkeiten staatlicher Datensammlung wird die Position von EUROPOL gestärkt. Die europäische Polizeibehörde erhält ab 2010 neue Kompetenzen. EU-Kommissar Jaques Barrot erklärte zu dieser Neuerung: *„This is a veritable transformation, not merely a cosmetic one. As a result, European police forces will cooperate more closely.“*⁴

So werden also die gemeinsamen Datenbanken der europäischen Sicherheitsbehörden in den nächsten Jahren an Umfang und Undurchschaubarkeit

weiter zunehmen und die Sicherheitsbehörden immer umfassender verbunden werden.

Keine Angst

Wir erleben im Resultat den Ausbau einer „Sicherheitspolitik“, deren „Sicherheit“ nicht die unsere ist. Denn „Sicherheit“ im Sinne der europäischen Staatengemeinde meint eben nicht nur die Sicherheit vor der Bedrohung etwa eines Anschlags wie in Madrid 2004 oder London 2005. „Sicherheit“ in ihrem Sinne bedeutet eine Festung Europa, die das Menschenrecht auf Asyl mit Füßen tritt und täglich Menschenleben fordert, „Sicherheit“ in ihrem Sinne bedeutet in anderen Ländern Krieg zu führen, um geopolitische Interessen durchzusetzen und das globale Nord-Süd-Gefälle aufrecht zu erhalten und ihre „Sicherheit“ bedeutet, die so genannte Wohlstandsschere ungehemmt weiter öffnen zu können, die Verarmung großer Teile der Bevölkerung voranzutreiben und Spaltung und Konkurrenzdenken zu schüren. Kurz: die „Sicherheit der Herrschenden“, ihr dickes Stück vom Kuchen nicht mit jenen teilen zu müssen, für die in den herrschenden Verhältnissen eben nicht so viel vorgesehen ist – und sich zu schützen vor Bewegungen, die hieran etwas ändern wollen.

¹ Der Entwurf ist unter <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/095/1609588.pdf> abrufbar, das bisherige BKA-Gesetz unter http://www.gesetze-im-internet.de/bkag_1997

² Eine aufschlussreiche Beschreibung der Lebensrealität eines nach § 129a Observierten findet sich unter: <http://www.zeit.de/online/2007/44/Militante-Gruppe-Ueberwachung?from=24hNL>

³ Vgl. http://www.welt.de/politik/deutschland/article868812/Wie_militant_sind_die_Gipfel-Gegner.html

⁴ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/610>