Deutsche Terrorbekämpfung

Die innenpolitischen Neuerungen der sogenannten Sicherheitpakete

Stephen Rehmke, Sebastian Schiek,

Nils Leopold, Marcus Lippe

Die Terroranschläge in Amerika vom Herbst 2001 haben zunächst schwerwiegende außenpolitische Konsequenzen gehabt, auch und gerade in der in Bezug auf die Ausrichtung der deutschen Außenpolitik in der Frage von Kampfeinsätzen der Bundeswehr. Daneben ist es zudem zu einer weitreichenden Umgestaltung der deutschen Innenpolitik gekommen. Die beiden sogenannten Anti-Terrorpakete, deren letzter Teil am 14. Dezember 2001 vom Bundestag und am 20. Dezember vom Bundesrat verabschiedet wurde, vollziehen die Umorientierung des inneren Systems, indem Sicherheit als Wert gegenüber der Freiheit den Vorzug erhält. Einschränkungen der BürgerInnen- und Grundrechte gehen einher mit einem Ausbau der Kontrollsysteme. Die wichtigsten Neuregelungen und ihre Konsequenzen für alle BürgerInnen und für die besonders betroffenen AusländerInnen sollen im folgenden dargestellt und analysiert werden.

§129b Strafgesetzbuch

Als wesentlicher Bestandteil des ersten sogenannten Sicherheitspaketes gilt die Einführung des § 129b in das Strafgesetzbuch (StGB). Er nimmt direkten Bezug auf die §§ 129, 129a StGB, die die so genannten "Kriminellen" und "Terroristischen Vereinigungen" zum Zielobjekt haben und erweitert deren Tatbestandsbestimmungen auf Organisationen, die im Ausland ihr politisches Betätigungsfeld haben. Damit sollen die deutschen Behörden auch dann Vereinigungen verfolgen können, wenn diese im Bundesgebiet zwar keine Straftaten begehen, in fremden Staaten aber als terroristisch gelten.

Kriminalisierung

Das Normengeflecht gilt als Wunderwaffe der deutschen Ermittlungsbehörden. Es handelt sich um Kollektivtatbestände, die das bundesdeutsche Strafrecht ansonsten nicht kennt. Ihre Exklusivität besteht in ihrer Konzeption als Organisationsdelikte. Beschuldigten müssen nicht eigene Straftaten nachgewiesen werden, sondern lediglich deren bloße Zugehörigkeit zu den inkriminierten Gruppen oder deren Förderung. Diese Tatsachen reichen aus, um die Betroffenen zu beschuldigen oder sie für angeblich strafbare Handlungen eben dieser Gruppen haftbar zu machen. Eine besondere Ausdehnung erfährt diese Kriminalisierung von Organisationen durch die Möglichkeit, nicht nur Mitglieder strafrechtlich zu belangen, sondern auch Personen, denen vorgeworfen wird, für solche Vereinigungen zu werben oder sie zu unterstützen. Dabei ist es nach Ansicht des Bundesgerichtshofs "unerheblich", "ob die Hilfe den Erfolg hat, den der Täter mit ihr erstrebt, oder ob der Organisation nachweisbar ein meßbarer Nutzen entstanden ist [...] Vielmehr genügt es, wenn die Hilfe den Bestrebungen irgendwie vorteilhaft ist [...]" (BGHSt 32, 243 f.) Kein Wunder, daß in diesen Auffangtatbeständen der tatsächliche Schwerpunkt dieses "Anti-Terror-Systems" liegt. Immerhin betreffen knapp 85 Prozent der nach §§ 129, 129a StGB eingeleiteten Ermittlungsverfahren nicht etwa die schwerwiegenderen Vorwürfe der Mitgliedschaft, sondern lediglich die minder schweren Fälle der Unterstützung oder des Werbens.

Ausforschung

Zudem erweist sich insbesondere § 129a als Schlüsselnorm für ein Anti-Terror-Sonderrechtssystem. Eine Schlüs-

§ 129 StGB Bildung krimineller Vereinigungen

(1) Wer eine Vereinigung gründet, deren Zwecke oder deren Tätigkeit darauf ausgerichtet sind, Straftaten zu begehen, oder wer sich an einer solchen Vereini gung als Mitglied beteiligt, für sie wirbt oder sie unterstützt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) Absatz 1 ist nicht anzuwenden,

1. wenn die Vereinigung eine politische Partei ist, die das Bundesverfassungsgericht nicht für verfas sungswidrig erklärt hat,
2. wenn die Begehung von Straftaten nur ein Zweck oder eine Tätigkeit von untergeordneter Bedeutung ist.

...

§ 129 a StGB Bildung terroristischer Vereinigungen

(1) Wer eine Vereinigung gründet, deren Zwecke oder deren Tätigkeit darauf gerichtet sind,

1. Mord, Totschlag oder Völkermord (§§ 211, 212 oder 220a)
2. Straftaten gegen die persönliche Freiheit in den Fäl len des § 239 a oder des § 239 b oder
3. Straftaten nach § 305a oder gemeingefährliche Straftaten in den Fällen der §§ 306 bis 306 c oder 307 Abs. 1 bis 3, des § 308 Abs. 1 bis 4, des § 309 Abs. 1 bis 5, der §§ 313, 314 oder 315 Abs. 1, 3 oder 4, des § 316 b Abs. 1 oder 3 oder des § 316 c Abs. 1 bis 3 zu begehen, oder wer sich an einer solchen Vereinigung als Mitglied beteiligt, wird mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jah ren bestraft.

...

§ 129 b StGB

§ 129 und § 129a gelten auch für Vereinigungen im Ausland.

selnorm im wahrsten Sinne des Wortes. Denn mit dem Anfangsverdacht auf Mitgliedschaft, Unterstützen oder Werben öffnet sich den Ermittlungsbehörden ein breites Arsenal an gravierenden Sonderbefugnissen aus dem Strafverfahrensrecht. Dazu gehören diverse nachrichtendienstliche und polizeiliche Überwachungsmöglichkeiten, die erleichterte Durchsuchung unverdächtiger Dritter, die Einrichtung von Kontrollstellen und Schleppnetzen zur Rsterfahndung, des weiteren der systematische Einsatz von V-Leuten aus kriminellen oder politisch verdächtigen Milieus und die Einschleusung von verdeckten ErmittlerInnen mit falscher Identität, zwischenzeitlich die Kronzeugenregelung und seit 1998 auch der mit elektronischen Wanzen durchgeführte Große Lauschangriff in und aus Wohnungen. Die Konzeption des Terrorismus-Paragraphen wird deutlich: Er ist eine Ausforschungs- und Ermittlungsnorm zur Durchleuchtung von schlecht überschaubaren, wenig festgefügten, politisch verdächtigen Szenen oder Gruppen. Auf Verurteilungen, das zeigt die 25-jährige Geschichte, kommt es dabei erst in zweiter Linie an. 97 Prozent der 129a-Verfahren, so ergab eine Kleine Anfrage der PDS im Bundestag, wurden in den 90er Jahren eingestellt.

Verfassungswidrigkeit

Die Staatsschutz-Paragraphen kollidieren nach verbreiteter Auffassung mit dem Grundgesetz, vor allem mit dem dort festgelegten Bestimmtheitsgrundsatz. Danach mache insbesondere die ausschweifende und konturlose Ansammlung an Tathandlungen im § 129a StGB die Norm undurchsichtig. Durch die Eigenart der Paragraphen als Kollektivtatbestände entferne sich das Strafrecht außerdem von konkret vorliegenden Straftaten und verzichte auf einen individuellen Schuldnachweis. Damit wandle sich das für den Rechtsstaat essentielle Tatstrafrecht in ein Täterstrafrecht, das zur Beurteilung eine "täterorientierte Betrachtungsweise" heranziehe. Übrig bleibe das Konstrukt der GesinnungstäterInnen. Hinzu trete durch die ergangene Rechtsprechung zu den Begehungsformen "Werben" und "Unterstützen" eine schwerwiegende Beschränkung der Meinungs- und Pressefreiheit. Nicht zuletzt aufgrund der Verfassungswidrigkeit forderten noch im Jahr 2000 mehrere Bürgerrechtsorganisationen die Abschaffung der "politischen Ausforschungsparagraphen".

Auslandsterrorismus

Auf Seiten der Bundesregierung sah man das auch vor dem 11. September freilich ganz anders. Schon 1999 lag in den Schubläden des deutschen Justizministeriums der Plan, die §§ 129, 129a StGB auch auf ausländische Organisationen auszudehnen. Im Dezember 1998 hatten nämlich die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union vereinbart, daß sie zukünftig auch dann "kriminelle" und "terroristische" Vereinigungen verfolgen wollten, wenn diese ihre Tätigkeiten nicht im Inland, sondern in einem anderen Mitgliedsstaat ausübten. Die jetzige Fassung des § 129b enthebt sich diesem Kontext der Europäisierung des Strafverfahrensrechts, indem sie sich tatbestandlich auf das gesamte Ausland bezieht.

Deutschland dehnt seine Strafgewalt damit auf äußere Angelegenheiten aus und spricht sich die Definitionsmacht über "Terrorismus" oder "Freiheitskampf" zu. Diese Ausweitung des politischen Strafrechts wird voraussichtlich im Inneren vor allem die Arbeit in oder mit MigrantInnengruppen betreffen. Denn angesichts der oben zitierten Definition des Unterstützens durch den Bundesgerichtshof könnten ihre politische Stellungnahmen zu ihren Flucht- und Asylgründen strafrechtliche Relevanz bekommen. Hinzu kommt, daß die Entscheidung, welche ausländischen Gruppen als terroristisch oder als Teil eines berechtigten Widerstands gegen ein Unrechtssystem gelten werden, nach den jetzigen Vorstellungen beim Generalbundesanwalt liegen wird. Daß die Bewertungen der Bundesanwaltschaft mehr oder minder von der Konzipierung der deutschen Interessenspolitik im Ausland abhängig sein werden, dürfte auf der Hand liegen. Begleitet werden diese nahezu als uferlos zu bezeichnenden Kriminalisierungsmöglichkeiten durch die Aufhebung des Religionsprivilegs im Vereinsgesetz. Damit können nun erstmals auch religiöse Vereinigungen per Verfügung von dem/der BundesinnenministerIn verboten und mit repressiven Maßnahmen überzogen werden. Auch hier setzt sich in gewisser Weise das Kollektivstrafrecht durch und weitet sich auf den mutmaßlichen sozialen und kulturellen Hintergrund der vermeintlichen StraftäterInnen aus. Beispiele in

der Vergangenheit zeigen, daß solche Maßnahmen Hand in Hand mit Kriminalisierungskampagnen der §§ 129 und 129a einhergehen. Anfang der 90er Jahre wurden diverse kurdische Kulturvereine als Tarn- oder Vorfeldorganisationen der PKK definiert und mit Verbotsverfügungen und Ermittlungsverfahren überzogen.
Die Aufhebung des Religionsprivilegs zeigt damit den speziellen Zuschnitt der neuen Innenpolitik auf AusländerInnen.

Ausbau der Geheimdienstaktivitäten

Ein zweiter Bereich der innenpolitischen Neuerungen sind die Aufgaben und Kompetenzen der Geheimdienste. Das Bundesamt und die Landesämter für Verfassungsschutz (BfV und LfV) dürfen ab sofort auch Informationen sammeln über Bestrebungen "die gegen den Gedanken der Völkerverständigung, insbesondere gegen das friedliche Zusammenleben der Völker gerichtet sind" (§ 3 Absatz 1, Nr. 4 Bundesverfassungsschutzgesetz-Neu). Diese neue Aufgabenzuweisung ist die Fortsetzung einer stetigen Aufgabenvermehrung der Ämter für Verfassungsschutz (ÄfV) seit der Verabschiedung des Bundesverfassungsschutzgesetzes (BVerfSchG) im Jahre 1950.
Die Aufgaben des damaligen "Grundordnungshüters" waren dem ersten Gesetz von 1950 zufolge lediglich die Sammlung und Auswertung von Informationen über Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtet sind sowie die Abwehr von Spionageversuchen ausländischer Geheimdienste.
Die nunmehr erfolgte Änderung des BVerfSchG stellt einen weiteren Qualitätssprung in der Arbeit der VerfassungsschützerInnen dar. Die gewählte Formulierung "Bestrebungen gegen den Gedanken der Völkerverständigung, insbesondere gegen das friedliche Zusammenleben der Völker richten" ist so unscharf gefaßt, daß in keiner Weise klar wird, welche Verhaltensmöglichkeiten darunter subsumiert werden können.
Der darunter fallende Personenkreis erhöht sich z. B. immens, wenn man anstatt eines negativen Friedensbegriffs, also der Definition von Frieden als Abwesenheit von Gewalt oder Krieg, den sogenannten positiven Friedensbegriff zugrunde legt. Dieser erweitert den Friedensbegriff etwa um die Pflicht zur Mitwirkung an einer gerechten Ordnung des Zusammenlebens der Völker.
Der Verdacht liegt nahe, daß diese Aufgabenzuweisung absichtlich unter Vermeidung von Normenklarheit formuliert wurde, um den ÄfV einen Persilschein zur Beobachtung politisch mißliebiger Gruppen auszuschreiben, deren Überwachung bislang nicht möglich war.

Datensammlung

Das Bundesamt und die Landesämter für Verfassungsschutz erhalten Auskunftsbefugnisse u.a. gegenüber Banken, Post- und Telekommunikations (TK)-Unternehmen sowie Luftfahrtunternehmen. Beispielsweise Kontobewegungen und Kommunikationsverbindungen sind hiervon mitumfaßt.
Für die Einholung der Auskünfte muß laut § 8 Absatz 9 die Genehmigung eines Bundesministeriums eingeholt werden. Die Befugnis zur Auskunftseinholung bei Post- und TK-Dienstleistern knüpft dabei direkt an die Voraussetzungen des Gesetzes zu Artikel 10 Grundgesetz an (G-10), also an tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht der Planung und Begehung bestimmter Straftaten (§ 3 G-10). Die anderen beiden Informationsressourcen dürfen auch unterhalb dieser Straftats-Schwelle, d.h. wenn es zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben (§ 3 Absatz 1 Nummer 2 - 4 BVerfSchG) der ÄfV unumgänglich ist, genutzt werden.
Auch an dieser Stelle krankt die Formulierung an Unschärfe. Sind mit "Angaben über die Art der vom Kunden in Anspruch genommene Telekommunikations- und Teledienst-Dienstleistungen" (§ 8 Absatz 8 Nr. 3 BVerfSchG-Neu) etwa in Bezug auf Internet-Kommunikation auch die Inhalte gemeint oder nur die Umstände der Kommunikation? Gerade der Zugriff auf TK-Daten erscheint vor dem Hintergrund der Problemlosigkeit, mit der er technisch realisiert werden kann, und unter dem Eindruck der jetzt schon exzessiven Nutzung solcher Möglichkeiten nach § 100a Strafprozeßordnung, fatal.
Konkret-individuelle Zugriffe auf die Daten einzelner BürgerInnen können nunmehr parallel zu polizeilichen Ermittlungen und ohne strafprozessualen Anfangsverdacht erfolgen.
In der Konsequenz bedeutet dies nicht weniger als die faktische Aufhebung des Trennungsgebotes von Polizei und Geheimdiensten.
Erst vier Tage vor der Verabschiedung des Gesetzespaket wurden alle vier Befugnisse der Kontrolle durch die G-10-Kommission unterstellt (§ 8 Absatz 9 BVerfSchG-Neu). Bis dahin war vorgesehen, daß die Auskunftseinholung bei Kreditinstituten und Luftfahrtunternehmen nicht durch die mit mehr Kontrollbefugnissen ausgestattete G-10-Kommission beaufsichtigt wird, sondern nur durch das Parlamentarische Kontrollgremium (PKGr). Dies mag zwar ein kleines Trostpflaster sein, eine wirkliche Beobachtung der Beobachter vermag jedoch auch die G-10-Kommission nicht zu leisten.

Bewegungsmelder

Das Bundesamt für Verfassungsschutz erhält in § 9 Abs. 4 BVerfSchG eine Rechtsgrundlage für den bislang höchst umstrittenen Einsatz des sog. IMSI-Catchers. In praxi wird dieser auch von der Polizei bereits seit längerem verwendet, um die Kennung der MobilfunkteilnehmerInnen zu erlangen, die sie abhören will. Dieses Gerät simuliert eine TK-Empfangsstation mit der Folge, daß alle Mobilfunkendgeräte in einem gewissen Radius selbsttätig ihren Standort, Geräte- sowie Kartennummer an dieses Gerät übermitteln. Daraus ergibt sich eine erhebliche Störung des gesamten TK-Verkehrs, denn alle Telefone, die das Signal des IMSI-Catchers empfangen, buchen sich bei diesem in dem Glauben ein, es handele sich um eine reguläre Funkzelle, und übermitteln ihm Geräte- und Anschlußnummer. Je nach Standort können davon also Hunderte bis Tausende von Mobiltelefonen betroffen sein, die alle im IMSI-Catcher erfaßt werden, wobei der Funkverkehr in diesem Bereich für die Dauer des Einsatzes unterbrochen ist.
Nach wie vor ist auch das inhaltliche Abhören von Gesprächen mit Hilfe dieses Geräts technisch möglich. Der Einsatz dieses Geräts stellt einen schwerwiegenden Eingriff in das Fernmeldegeheimnis dar. Er ist, da unkontrolliert in die Kommunikationsrechte Dritter Unbeteiligter eingreifend, als unverhältnismäßig anzusehen. Daran ändert auch nichts, daß nunmehr die Verwertung der unvermeidbar von unbescholtenen Dritten erlangten Daten einem absoluten Verwertungsverbot unterworfen werden. Eingesetzt werden soll der IMSI-Catcher auch zur bloßen Standortermittlung überwachter Personen unabhängig von den sonst geltenden Voraussetzungen. Zu befürchten ist hier insgesamt ein Dammbruch in Richtung des massenhaften Einsatzes demnächst auch bei den Strafverfolgungsbehörden.
Einen unbestimmten Personenkreis trifft auch Artikel fünf,

der eine Erweiterung des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes (SÜG) vorsieht. Der potentielle Kreis eingehend persönlich zu prüfender MitarbeiterInnen erweitert sich auf alle in "lebens-, verteidigungswichtigen sowie sicherheitsempfindlichen Stellen im öffentlichen oder nichtöffentlichen Bereich tätigen Personen". Man darf gespannt sein, wer hier alles in den nächsten Monaten seine Biographie gegenüber den Sicherheitsdiensten wird offenlegen müssen. Aus dem Gesetz jedenfalls ist es auf Anhieb nicht ersichtlich. Folge kann die nicht anfechtbare Kündigung des Arbeitsplatzes sein - der Quellenschutz der Verfassungsschutzämter geht meist vor.

Sammler und Jäger

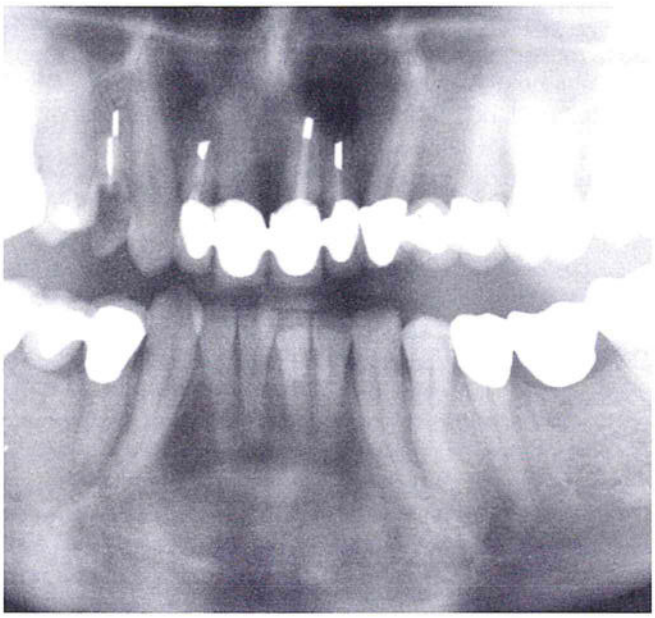
Der Militärische Abschirmdienst (MAD), dessen Tätigkeit sich auf den Geschäftsbereich des Bundesverteidigungsministeriums beschränkt, darf zukünftig analog zu der entsprechenden Verfassungsschutz-Norm auf TK-Daten zugreifen (§ 10 Absatz 3 MADG-Neu). Ob demnächst unvorsichtige Wehrdienstverweigerer beim Gewissenstest verräterische Abhörprotokolle als Gegenbeweis vorgelegt bekommen, wird sich noch herausstellen.
Dem Bundesnachrichtendienst (BND), dem deutschen Auslands-Geheimdienst, wurde nun auch die Bundesrepublik als Einsatzgebiet erschlossen: Zur Erfüllung seiner Aufgaben (und im Rahmen des G 10) darf er - ebenfalls analog zu den Verfassungsschutz-Normen - auf TK-Daten und Kontoauszüge zugreifen. Damit hat sich der Gesetzgeber von dem bisweilen zwar auch nur auf dem Papier geltenden Prinzip der Trennung zwischen Auslands- und Inlandsnachrichtendienst verabschiedet.

Zentralpolizei

Trotz aller anderslautenden Bekundungen von Rot-Grün: das Bundeskriminalamt erweitert durch die Vorschriften von Artikel 10 des Anti-Terror-Gesetzes seine Funktion als Zentralstelle durch eine nunmehr unabhängig von den Länderpolizeien zulässige, originäre Informationserhebung "zur Ergänzung vorhandener Sachverhalte oder zu sonstigen Auswertungszwecken"(§ 7 Abs. 2 BKAG n.F.) Damit wird nicht nur die Gefahr der Doppelerhebung und damit des doppelten Grundrechtseingriffes eröffnet (Landes- und Bundespolizeiermittlungen), sondern vor allem das überkommene Verständnis einer prinzipiell föderal strukturierten Polizeiarbeit zugunsten einer zunehmenden Zentralisierung verändert. Hier droht die sukzessive Zentralisierung polizeilicher Exekutivgewalt sowie die informationelle Einheit der Polizei auf Raten - entgegen den verfassungsrechtlichen Vorgaben - auf den Weg gebracht worden zu sein.
Nach Artikel 18 des Terrorismusbekämpfungsgesetzes werden zukünftig die nach § 68 Abs. 3 SGB-X besonders geschützten Sozialdaten in Rasterfahndungen miteinbezogen werden können. Damit können auch Angaben über Erkrankungen oder durchgeführte medizinische Behandlungen an die Polizeibehörden gelangen. Wer staatliche Sozialvorsorge in Anspruch nimmt, wird so - auch aus informationeller, datenschutzrechtlicher Sicht - zum/zur BürgerIn zweiter Klasse. Der besondere Schutz der Sozialdaten, der jeweils zwingend individuelle Abwägungen von schutzwürdigen Interessen einer Übermittlung an Dritte voranstellt, wird damit pauschal ausgehebelt. Der nachträglich von Bündnis 90/Die Grünen durchgesetzte "Erforderlichkeitsgrundsatz" für die Übermittlung taugt nicht zur wirksamen Begrenzung des Datenflusses. Er gilt auch andernorts im Datenschutz als zahnloser Papiertiger.

Biometrie in Ausweispapieren

Die Artikel sieben und acht des sog. Anti-Terror-Pakets sehen die Einbringung von biometrischen Merkmalen (Hand-, Finger-, Gesichtsbiometrie) in Paß und Personalausweisen vor. Einem Bundesgesetz soll es überlassen bleiben, zu regeln in welcher Form welche konkreten biometrischen Daten aller BundesbürgerInnen demnächst erhoben und gespeichert werden sollen. Die Erhebung dieser Daten wird nicht unter zehn Jahre dauern. Die unmittelbare Relevanz zur Terrorbekämpfung ist damit nicht ersichtlich. Sollten diese Daten nicht bloß im Ausweis vorgehalten, sondern auch zentral bzw. dezentral abgespeichert werden, so dürfte es



sich tatsächlich um den Einstieg in eine - aus datenschutzrechtlicher Sicht - verfassungswidrige allgemeine Personenkennziffer handeln. Zwar lauten nunmehr § 4 Abs. 4 S. 2 Passgesetz bzw. § 1 Abs. 5 S. 2 PauswG: "eine bundesweite Datei wird nicht errichtet". Der Wortlaut läßt jedoch weiterhin lokale, bundesweit vernetzbare Register oder ähnliche Umsetzungsformen zu. Nur die nachträglich eingefügte Gesetzesbegründung schließt auch diese Variante positiv aus (" ...nicht vorgesehen").

Änderungen im Bereich des Ausländerrechts

Die dargestellte Erweiterung von Zuständigkeiten und Handlungsvoraussetzungen zieht ein engmaschiges Netz um alle BürgerInnen, noch krasser jedoch stellt sich die Lage für AusländerInnen dar. Mit dem Hinweis darauf, daß die in der BRD lebenden, in die Terroranschläge verwickelten Personen ausländischer Herkunft waren, werden hier Überwachungsmöglichkeiten eingeführt, die die bereits vorhandenen und die für nicht ausländische BürgerInnen weit in den Schatten stellen. Dabei zeigt eine genauere Analyse der Gesetzesänderungen, daß es nur am Rande um Terrorismusbekämpfung geht und vorrangig um einen weiteren Ausbau der Grenzregime.
Die AusländerInnen betreffenden "Anti-Terrormaßnahmen" lassen sich dabei in die zwei Kategorien Abwehr nach außen und Kontrolle nach innen unterscheiden.

Überwachung nach innen

So sind AusländerInnen vorrangig von den Neuerungen im Bereich der biometrischen Datenerfassung betroffen. Es soll nach § 5 Absatz 2-7 AuslG ein elektronisch lesbarer Ausweis eingeführt werden, auf dem die biometrischen Daten von Hand, Finger und/oder Gesicht gespeichert sind. Um den Abgleich zu sichern, sind die Daten mit einer entsprechenden Referenzdatei verbunden, die von der Polizei genutzt werden kann. Selbstverständlich gilt dies auch für hier bereits lebende AusländerInnen, die aus keinem EU-Staat kommen. Entsprechende Regelungen für AusländerInnen mit Duldung (Einführung § 56a AuslG) oder solche, die sich gerade in einem Asylverfahren befinden (Änderung § 63 Asylverfahrensgesetz), sind vorhanden. Angesichts der Debatte um die generelle Einführung eines Ausweises mit biometrischen Daten drängt sich der Eindruck auf, daß bei AusländerInnen ein durch Rechtsverordnung geregelter Probelauf bezüglich der Praktikabilität des "Bio-Ausweise" durchgeführt werden soll.

Idenfizierung leichtgemacht

Die Katalogisierung beinhaltet auch nach Umsetzung der oben genannten Neuerungen immer noch Überwachungslücken. Die Identifizierung der Einzelnen wird endgültig eindeutig durch die Ausweitung der Fälle, in denen eine Identitätssicherung zugelassen ist (Änderung § 41 Absatz 3 AuslG) und durch die Einführung der Herkunftsbestimmung von AusländerInnen durch Sprachanalyse (Änderung § 41 Absatz 2). Diese Maßnahme dient wohl weniger der Terrorismusbekämpfung als der Bestimmung des Herkunftslandes im Rahmen von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen. Nach der - wissenschaftlich als kaum aussagekräftig geltenden - Ermittlung der Herkunft auf diese Art und Weise wären die Stimmaufzeichnungen an sich zu löschen. Jedoch sollen sie für zehn Jahre aufbewahrt und der Polizei für Abgleichszwecke, z. B. im Rahmen einer Telefonüberwachungsmaßnahme, zur Verfügung gestellt werden können. Das ist nichts anderes als eine unzulässige Vorratsdatenspeicherung. Daneben soll die Verwendung von Fingerabdruckdateien ausgeweitet werden. Bisher liegen "nur" die Fingerabdrücke von sämtlichen Flüchtlingen in einer gesonderten Datei vor, die von der Polizei im Einzelfall genutzt werden darf. Künftig sollen beim Bundeskriminalamt von einer erheblich größeren Gruppe von AusländerInnen Fingerabdrücke gespeichert werden, die dann ohne jegliche Restriktionen zu polizeilichen Zwecken, z. B. zu Spurenvergleichen, abgeglichen werden dürfen.

Die gewaltigste Zumutung unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten enthält die Änderung von § 3 Absatz 1 BVerfSchG, die es Ausländer- und Asylbehörden ohne jegliche Einschränkung erlaubt, sämtliche als interessant angesehenen Daten an das BfV weiterzuleiten. Jedes politische Engagement von Nicht-Deutschen kann damit eine Datenübermittlung rechtfertigen. Darunter sollen auch die Begründungen von Asylanträgen fallen, die das BfV an die Polizei- und Geheimdienste der Heimatstaaten weitergeben darf, wo diese Informationen zur politischen Verfolgung genutzt werden können. Die Gefahren für die Betroffenen und ihre Angehörigen sind damit offensichtlich. Das Vertrauen in das Asylverfahren wird dabei ad absurdum geführt.
Diese Weitergabe ist zwar insoweit eingeschränkt, daß keine schutzwürdigen Interessen der Betroffenen entgegenstehen dürfen und eine völkerrechtliche Verpflichtung zur Weitergabe bestehen muß. Aus den Erfahrungen der Vergangenheit ist aber extrem zweifelhaft, ob sich die Sicherheitsbehörden an diese Auflage halten. Außerdem läßt sich ein Haftbefehl über Interpol leicht einfädeln. Prompt ist die Weitergabe "völkerrechtlich geboten".

Speichererweiterung

Die Identitätssicherung bei Bürgerkriegsflüchtlingen und Asylsuchenden wird auf AusländerInnen erweitert, die in ihr Heimatland zurückgeschoben werden, wenn Gründe zur Versagung einer Aufenthaltsgenehmigung wegen Extremismusverdachts vorlagen und im Rahmen von Visumsbeantragungen bei "Staaten mit Rückführungsschwierigkeiten" (Artikel 12; § 16 AsylVfG n.F.). Unerlaubt einreisende AusländerInnen aus Drittstaaten ab dem 14. Lebensalter werden ebenfalls erkennungsdienstlich behandelt. Die angestrebten Erweiterungen stellen alle Betroffenen ausnahmslos und ohne individuelle Prüfung unter den Verdacht der potentiellen späteren Identitätsverschleierung. In der Erhebung der Fingerabdrücke kann eine - verfassungsrechtlich unzulässige - Vorratsdatenspeicherung gesehen werden.
Artikel 15 sieht mit einem neuen § 6 Abs. 1 S. 2 Ausländerdatenverordnung eine weitere fünfjährige Vorratsdatenspeicherung auch nach Einbürgerungen vor. Dies ist nichts anderes als eine "informationelle Quarantänevorschrift" für die potentiell weiterhin, auch nach ihrer juristischen Assimilierung, offenbar als gefährlich anzusehenden Fremden.

Zentrale Totalerfassung

Als wäre das noch nicht genug, werden die Maßnahmen zur Erfassung der nicht-deutschen Bevölkerung flankiert durch ein umfassendes Kontrollsystem, welches bereits beim Antrag auf Visumserteilung zu greifen beginnt. Dazu wird das Ausländerzentralregister (AZR) weiter ausgebaut. War nach § 29 Ausländerzentralregistergesetz (AZRG) bisher nur vorgesehen, daß der Visaantrag gespeichert wird, soll nach der Neufassung eine umfassende Visadatei einschließlich Lichtbild des/der AntragsstellerIn, die Entscheidung über den Antrag, die Abgabe von Verpflichtungserklärungen durch Einladende, Hinweise auf vorgelegte ge- oder verfälschte Dokumente sowie freiwillig gemachte Angaben über die Religionszugehörigkeit eingerichtet werden. Das Kontrollsystem wird aber erst dadurch umfassend, daß nun Polizei, BGS, Zoll, Arbeitsämter, Staatsanwaltschaften, der ÄfV, MAD, BND, Bundesversicherungsanstalt sowie die Sozialämter auch ohne konkreten Verdachtsmoment (Änderung § 12 AZRG) online Zugriff (Änderung § 22 AZRG) auf das AZR haben sollen. Diese Form des Zugriff soll nicht nur für die Visadateien sondern für sämtliche Daten, die beim AZR vorhanden sind, gelten.
Die dem Prinzip der informationellen Gewaltenteilung bzw. -trennung entsprechende Segmetierung in Verwaltungsbehörden und Polizeibehörden sowie Geheimdienste wird damit weiter ausgehöhlt.

Abschottung nach außen

Am deutlichsten wird die Abschottungspolitik bei der Verschärfung der Regelung des Einreise- und Aufenthaltsverbots. Gilt ein solches Verbot nach § 8 Absatz 2 Ausländergesetz (AuslG) bisher nur für AusländerInnen, die bereits ausgewiesen und/oder abgeschoben wurden, so soll jetzt ein bloßer "Terrorismus- und Extremismusverdacht" ausreichen. Wobei Voraussetzung für eine Ausweisung oder Verweigerung der Aufenthaltserlaubnis ist, daß der/die AusländerIn die freiheitlich-demokratische Grundordnung oder die Sicherheit Deutschlands gefährdet, sich bei politischen Ak-

tivitäten an Gewalttätigkeiten beteiligt oder den internationalen Terrorismus unterstützt. Ob sich der Widerstand gegen eine Diktatur oder Einrichtung der BRD richtet, spielt dabei keine Rolle. Zwar muß der Verdacht durch Tatsachen belegt sein. Es bleibt aber zu befürchten, daß die Ausländerbehörden entsprechende Phantasie an den Tag legen, was eine solche Tatsache denn sein könnte. Zusätzlich wird der Behördenwillkür durch einen unklaren Terrorismusbegriff eine weitere Tür geöffnet. Diese Regelung soll eingeführt werden, obwohl bereits jetzt nach § 7 Absatz Nr. 3 AuslG die Aufenthaltsgenehmigung versagt werden kann, wenn der Aufenthalt des/der AusländerIn die Interessen der BRD beeinträchtigt oder gefährdet.
Um das Einreiseverbot tatsächlich noch besser durchsetzen zu können und um der Möglichkeit entgegenzutreten, "daß Terroristen den Weg über die deutschen Küstengrenzen nutzen, um unbemerkt in das Bundesgebiet zu gelangen oder dieses mit geringem Entdeckungsrisiko wieder zu verlassen", soll dem Bundesgrenzschutz (BGS) durch Änderung von § 2 Absatz 2 Bundesgrenzschutzgesetz (BGSG) mit Hilfe der Ausweitung des Grenzgebietes von 30 Kilometer auf 50 gestattet werden, in einem weitreichenden Gebiet Kontrollen durchzuführen. Das Grenzgebiet kann landwärts durch Rechtsverordnung des/ der Bundesinnenministerin darüber hinaus auf 80 Kilometer ausgeweitet werden. War dem BGS bisher nur erlaubt, anlaßbezogen Identitätsfeststellungen durchführen, so soll dies nun laut Gesetz auch generell möglich sein. Völlig ausgeblendet bei Einführung dieser Regelung wird, daß die dem Terrorismus verdächtigten Personen völlig legal in die BRD eingereist sind. Zukünftig soll es außerdem im Rahmen der Visumserteilung gegenüber nicht festgelegten Gruppen zu einer Regelanfrage bei den Geheimdiensten als auch dem Zoll und dem BKA kommen, § 32 AZRG n.F. Die Norm ist denkbar weit und erlaubt hinsichtlich des vorab angenommenen Generalverdachts ebenfalls eine unzulässige Vorratsdatenerhebung. Die Bestimmung der jeweilig verdächtigen Gruppen unterliegt keiner rechtlichen Festlegung und ist schon wegen des damit verbundenen datenschutzrechtlichen Eingriffs verfassungsrechtlich nicht haltbar.

Abbau von Schutz

Weiter eingeschränkt wird der Flüchtlingsschutz durch die Änderung des § 51 Absatz 3 AuslG, die beinhaltet, daß es unter bestimmten Voraussetzung möglich sein soll, daß politisch Verfolgte abgeschoben werden können, selbst wenn ihr Leben oder ihre Freiheit bedroht sind. Zwar ist der Wortlaut der Regelung identisch mit Artikel 1 F der Genfer Flüchtlingskonvention, aber dieser bezieht sich nur auf die offizielle Anerkennung als Flüchtling, nicht aber auf jegliche Form des Abschiebeschutzes, wie es in der Neuregelung vorgesehen ist. Wenn einE AusländerIn ein besonders schweres Verbrechen begangen hat oder den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderhandelt, soll der Schutz von Artikel 1 und 2 Absatz 2 Grundgesetz (GG), wonach jedeR ein Recht auf körperliche Unversehrtheit und Leben hat, nicht mehr gelten.
Auch der Rechtsschutz gegen eine drohende Abschiebung wird weiter erschwert. Hatte der Widerspruch gegen einen Abschiebebescheid bisher immer aufschiebende Wirkung, so soll durch Änderung des § 72 Absatz 1 AuslG jetzt in den Fällen des § 8 Absatz 1 Nr. 5 bei falschen Angaben gegenüber einer Botschaft oder der Ausländerbehörde, bei einer Verurteilung zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens 3 Jahren, oder zu einer nicht zur Bewährung ausgesetzten Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens 2 Jahren, oder bei einer Straftat nach Betäubungsmittelgesetz, oder bei Landfriedensbruch oder bei Beteiligung an Gewalttaten im Rahmen einer verbotenen oder aufgelösten Versammlung, oder bei Einschleusen von AusländerInnen keine aufschiebende Wirkung mehr gelten. Einzige Möglichkeit gegen die Ausweisung trotzdem Rechtsschutz zu erlangen, ist ein gerichtliches Eilverfahren, welches sofort anwaltlich beantragt werden muß. Ansonsten kann die Abschiebung nach Ablauf der Ausreisefrist sofort vollzogen werden.

Wie nicht zuletzt das vorhergehende Beispiel zeigt, geht es bei den Anti-Terrorgesetzen, die AusländerInnen betreffen, immer nur am Rande um Terrorbekämpfung. Statt dessen werden die Anti-Terrorpakete zum Anlaß genommen, weitere Verschärfungen im AusländerInnenrecht vorzunehmen. Dabei scheint es dem Gesetzgeber nicht nur egal zu sein, daß auch Nichtdeutsche ein Recht auf informelle Selbstbestimmung haben - dies war auch nach der bisherigen Regelung nicht von Bedeutung -, sondern er tritt dieses Recht nun endgültig mit Füßen. Er sammelt fleißig Daten auf Vorrat von allen AusländerInnen, um sie insbesondere auch für Sicherheitszwecke nutzen zu können, ohne daß es einen Hinweis darauf gäbe, daß von den konkret Betroffenen eine Gefahr ausginge oder daß sie einer Straftat verdächtig wären.
Die Gesetzgebung geht also davon aus, daß alle AusländerInnen potentiell kriminell sind, ohne daß der Nachweis erbracht wird, daß von AusländerInnen ein höherer Grad an Extremismus, an Kriminalität oder allgemein an Sicherheitsgefährdung ausgeht als von Deutschen. Durch die weitere Steigerung der Überwachungsdichte werden gleichzeitig die Grenzregimes weiter ausgebaut. Daneben wird die Hoffnung, die mit der Neuregelung der Zuwanderung verbunden war, daß sich das Ausländerrecht von seinen polizeirechtlichen Wurzeln löst, zu Grabe getragen. Der Satz aus Artikel 3 Absatz 3 GG, daß niemand wegen seiner Rasse, Sprache oder Herkunft benachteiligt werden darf, hat ausgedient.

Umbau vollzogen

Angesichts der weitreichenden inhaltlichen Veränderungen, die die deutsche Innenpolitik durch die Anti-Terror-Gesetze in vielzähligen Bereichen erfahren hat, erschreckt es um so mehr, daß Anlaß und Abschluß der Gesetzgebung knapp drei Monate auseinanderliegen. Dies weckt unschöne Erinnerungen an andere sogenannte Notstandsgesetze und unterstreicht nur die Notwendigkeit der Kritik.

Stephen Rehmke ist Redaktionsmitglied, schreibt u. a. für Die Rote Hilfe und lebt in Hamburg.
Sebastian Schiek lebt in Berlin.
Nils Leopold hat den den Datenschutz betreffenden Teil dieses Artikels verfaßt.
Marcus Lippe ist Redaktionsmitglied und lebt in Berlin.

Literatur

Alle notwendigen Texte und Erläuterungen zu den Sicherheitspaketen finden sich unter http://www. cilip.de.