



Die Problematik des Trennungsgebotes

Von **Ottomar Bergschmidt, Leinewebercrew**

I. Vorstellung des Prinzips des Trennungsgebotes

1. Grobe Erläuterung

Das Trennungsgebot zwischen Polizei und Geheimdiensten ist ein Prinzip, das die Grundsätze staatlicher Gewaltenteilung in der teilweise strikten Trennung von bestimmten Behörden fortsetzt. Ähnliche bedeutsame Ausgestaltungen finden sich zum Beispiel in der Trennung von Polizei und Armee.

Seine wichtigste Ausgestaltung findet sich in der Trennung von Polizei und Geheimdiensten.

Unter anderem dürfte es seine besondere Ausgestaltung den Erfahrungen aus dem Dritten Reich mit nahezu allmächtigen Geheimdiensten wie GESTAPO und SD verdanken.

Der Grundsatz lautet, dass es in einem demokratischen Rechtssystem keine Organisation mit nahezu unbegrenzten Informationsmöglichkeiten geben soll, die gleichzeitig mit exekutiver Macht staatlicher Gewalt ausgestattet ist.

Gleichzeitig sollen die ausführenden Behörden hoheitlicher Gewalt (Polizei) möglichst nur mit dem notwendigen und zweckgebundenen Minimum an Informationen ausgestattet sein, die in die Grundrechte anderer eingreifen.

2. Zweckmäßige Herleitung des Trennungsgebotes

Hergeleitet wird die Sinnhaftigkeit der Behördentrennung pragmatisch vor allem anhand von drei verschiedenen Gesichtspunkten:

a) Die Verschiedenheit der Aufgaben

Die Aufgaben der Polizei und der Geheimdienste unterscheiden sich in vielen Aspekten. Die Polizei ermittelt und handelt für gewöhnlich präventiv zur Abwehr von aktuellen Gefahren und für gewöhnlich nur aufgrund eines Anfangsverdachts hin.

Geheimdienste hingegen ermitteln bereits weit im Vorfeld der Gefahren, also für gewöhnlich auch ohne Anfangsverdacht oder konkrete Bedrohung. Er soll durch

breit gefächerte Informationsgewinnung besonders gravierende Bedrohungen aufklären, die den Bestand des Staates, das Leben einer Vielzahl von Bürgern oder die demokratische Rechtsordnung gefährden.

b) Verschiedenheit der Befugnisse

Der Polizei steht eine Vielzahl von imperativen und repressiven Werkzeugen zur Hand. Sie dürfen vernehmen, durchsuchen, beschlagnahmen, inhaftieren und physische Gewalt ausüben, sofern es der Abwehr einer konkreten Gefahr dient. In der Informationserhebung, -speicherung und Verarbeitung unterliegen sie dafür zahlreichen Beschränkungen.

So darf die Polizei einfache persönliche Daten nur bei Verdacht erheben, diese auch nur strengstens zweckgebunden nutzen und muss sie nach einem halben Jahr wieder löschen.

In der Regel wird konkreter Verdacht vorausgesetzt, und eklatantere Eingriffe wie ein Gesprächsmitschnitt bedürfen richterlicher Kontrolle.

Anders die Geheimdienste. Ihnen sind in Punkto heimlicher

Informationserhebung, -speicherung und Auswertung nahezu keine Grenzen gesetzt. Rechtfertigen müssen sie sich nur auf Anfrage und auch nur gegenüber einem speziellen Parlamentsausschuss, von dazu gewählten Abgeordneten.

Das Trennungsgebot tritt hierbei als logische Konsequenz dieser unterschiedlichen Befugnisse auf, denn welchen Sinn hätten die Einschränkungen der Polizei für die Datenerhebung, -verarbeitung und -speicherung, wenn sie Zugriff auf die Datenspeicher der Geheimdienste hätte?

c) Verschiedenheit der Arbeitsweisen

Es zeigt sich also, dass sowohl Aufgabenstellungen als auch Befugnisse von Polizei und Geheimdiensten sich weitestgehend unterscheiden, auch wenn sie sich natürlich in einigen Bereichen überschneiden. Dennoch ist die Polizei ihrem Wesen nach eine offen agierende Exekutivbehörde des Staates und sowohl zum Grundrechtsschutz als auch zur Grundrechtswahrung verpflichtet, sofern kein höherwertiges Rechtsgut konkret gefährdet ist. Sie hat den Bürger im Fokus, sowohl seinen Schutz als auch die Gefahrendbedingte Einschränkung seiner Freiheitsrechte.

Völlig anders agieren Geheimdienste. Sie sind umso effizienter, umso weniger sie in Erscheinung treten. Ihr Fokus ist eher auf Bedrohungen von außerhalb gerichtet, insbesondere auf Bedrohungen von anderen Staaten und Geheimdiensten und seit neustem auch gegen den internationalen Terrorismus, der eine staatenähnliche Position einzunehmen scheint. Da die Geheimdiensttätigkeiten sich oft jenseits aller Spielregeln abspielen, ist es nachvollziehbar, dass ein Geheimdienst zur Erringung der Waffengleichheit mit gegnerischen Geheimdiensten oder ähnlich gut organisierten Gegnern weitgehend jenseits des Rechts agieren muss.

3. Inhalt des Trennungsgebotes

Das Trennungsgebot zwischen Polizei und Geheimdiensten wirkt sich in mehrfacher Hinsicht aus:

a) Die Funktionelle Trennung

Die Polizei verfolgt weitgehend Straftaten und Ermittelt auf Verdacht hin. Aufklärung ist daher nur bei rechtswidrigen Handlungen erlaubt, wenn auch inzwischen teilweise schon im straflosen Vorfeld. Tätigkeitsschwerpunkt ist Gefahrenabwehr und Prävention.

Die Geheimdienste hingegen können auch rechtmäßige Handlungen aufklären und überwachen. Ihr Aufklärungsfokus ist sehr breit gestreut. Der Polizei melden dürfen sie nur Straftaten von besonderer Schwere und Bedeutung.

b) Die organisatorische Trennung

Polizei und Geheimdienst dürfen in keiner Weise aneinander angegliedert werden.

c) Die kompetenzielle und befugnisrechtliche Trennung

Befugnisse und Kompetenzen müssen auf das jeweilige Aufgabenfeld beschränkt sein, auch wenn es dort an einigen Stellen zu Überschneidungen und Überlappungen kommen mag.

d) Die informationelle Trennung

Diese ist das Kernstück des Trennungsgebotes. Aufgaben und Befugnisse unterscheiden sich eben grade am Punkt der Rechte bei der Informationserhebung und –verarbeitung. Würde diese Trennung nicht grundsätzlich konsequent eingehalten werden, würde das Grundrecht auf Informationelle Selbstbestimmung faktisch leer laufen.

e) Die personelle Trennung

Um die vorangehenden Parameter nicht gleichermaßen leer laufen zu lassen, muss die Trennungslinie auch in personeller Hinsicht fortgesetzt werden. Demnach darf keine Person beiden Behörden angehören oder Zugriff auf die Datensätze beider Behörden haben.

f) Die räumliche Trennung

Abschließend wird auch eine räumliche Trennung der Behörden erwartet, was bedeutet, dass Geheimdienst- und Polizeibehörden nicht in denselben Gebäuden untergebracht werden sollen, da Übertritte der übrigen Trennungsaspekte sich dadurch weitgehend der Kontrollierbarkeit entziehen würden.

4. Grenzen des Trennungsgebotes

Das Trennungsgebot, so wichtig es auch sein mag, hat allerdings keine allumfassende Wirksamkeit. Geheimdienste klären nicht nur der Aufklärung wegen auf. Allerdings sind ihre Handlungsbefugnisse auf die Aufklärung beschränkt. Sie sind daher befugt, erlangte Informationen von Straftaten hoher Bedeutung und Gefährlichkeit an die Polizei weiterzuleiten. Diese Informationen unterliegen aber strengen Beschränkungen, sind zweckgebunden und auf das Maß zu beschränken, das zur Abwendung der Gefahr durch die Polizei erforderlich ist.

Es liegt in der Natur der Sache, dass sich die Aufgabenbereiche der Polizei und der Geheimdienste an einigen Stellen überschneiden. In diesen Fällen ist ein gegenseitiger Datenaustausch zwar möglich unterliegt aber den eben genannten Beschränkungen. Dadurch wird das Trennungsgebot nicht unterlaufen sondern vielmehr legitimiert.

Allerdings sind auch bei der Terrorismusbekämpfung die Grenzen der Informationserhebungen im Rahmen der Tätigkeitsschwerpunkte der Polizei einerseits und der Geheimdienste andererseits zu beachten.

Der Polizei dürfen Informationen zugänglich gemacht werden, die es ihr ermöglichen geplante Straftaten zu verhindern oder die einen Verdacht dazu hinreichend begründen. Die Geheimdienste hingegen ermitteln in der dahinter stehenden Organisation, Planung und Vernetzungen also in Tätigkeitsfeldern, die ihrem Wesen nach zunächst legal sind.

5. Entwicklung des Trennungsgebotes

So zunächst einmal die grundlegende Theorie über die noch weitestgehend Einigkeit besteht, auch wenn insbesondere die zweite Aussage in Krisenzeiten immer wieder in den Fokus der Kritik gerät.

Diskussionen um den Fortbestand und die Zweckmäßigkeit des Trennungsgebotes waren vor allem aktuell:

- bei der Bekämpfung der RAF in den 70er/80er Jahren
- bei der Bekämpfung Organisierter Kriminalität in den 80er/90er Jahren
- bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus seit 9/11

Diskussionen um das Trennungsgebot hatten also im Kern stets die Dialektik Freiheit vs. Sicherheit zum Gegenstand.

Oft liefen sie im Ergebnis darauf hinaus, dass die Informationserhebungsmöglichkeiten der Polizei erweitert werden sollten, womit der Polizei direkt Befugnisse zugestanden werden sollten, die eher in das Gebiet der Geheimdienste fallen würden.

Andere Ansätze waren auf eine zunehmende Vernetzung von Polizei- und Geheimdienstbehörden hin ausgerichtet.

Das neuste so genannte Koalitionspapier scheint auf dem ersten Blick vergleichsweise harmlose Kompetenzerweiterungen des BfV zum Gegenstand zu haben.

Das Blatt beruft sich auf ein Dokument mit dem Titel „Vorbereitung Koalitionspapier“ mit dem Datum 22. September, das der Redaktion vorliegt. Demnach soll der Verfassungsschutz folgende Befugnisse erhalten:

- Online-Durchsuchung von Computern
- Zugriff auf Daten der Vorratsdatenspeicherung
- Lausch- und Spähangriffe auf Privatwohnungen
- Straffreiheit für verdeckte Ermittler die bei Infiltrationen "szenetypische" Delikte begehen

Alle vier Möglichkeiten stehen dem Verfassungsschutz bereits jetzt zur Verfügung. Was also ist die Gefahr an dieser Forderung?

Diese soll an späterer Stelle genauer untersucht werden.

6. Rechtliche Verankerung des Trennungsgebotes

Schon die Frage ob und wo das Trennungsgebot seine Verankerung im geschriebenen Recht innehat ist gegenwärtig sehr umstritten.

Seinen Ursprung hat das Trennungsgebot in dem so genannten „Polizeibrief“ der Alliierten Militärgouverneure vom 24.4.1949. Dort wird ausdrücklich die Trennung von Polizei und Geheimdiensten vorgeschrieben. Mit der Wiedererlangung der vollständigen Souveränität von 1989 jedoch hat dieses Schreiben jegliche Rechtswirkung verloren.

Ausdrückliche einfachgesetzliche Regelungen finden sich zunächst in den Geheimdienstgesetzen z.B. dem VerSG, dem MADG und dem BNDG. Beispielsweise in den §§ 2 I S.3, 6III BVerfSG, demgemäß eine Angliederung des Geheimdienstes an die Polizei untersagt ist.

Entsprechende Vorschriften in den Polizeigesetzen existieren zwar nicht, sind aber nach einhelliger Auffassung auch nicht notwendig, da das Prinzip der Behördentrennung durch die genannten Einschränkungen in den Geheimdienstgesetzen bereits ausreichend umrissen ist.

Fraglich ist allerdings, ob das Trennungsgebot auch im Grundgesetz seine Verankerung hat, ihm also Verfassungsrang zukommen würde. Wäre dem so, würde eine Veränderung oder Abschaffung desselben ja eine 2/3 Mehrheit des Parlaments erfordern.

Das BVerfG hat diese Frage bislang elegant zu umgehen verstanden. Kritiker des Trennungsgebotes sehen dieses nicht in der Verfassung verankert, sondern lediglich eine Regelung von einfachgesetzlicher Rechtskraft.

Einer anderen Ansicht nach jedoch ist das Trennungsgebot eine Konkretisierung des Rechtsstaatsprinzipes aus Art 20 GG. Demnach würden staatliche Behörden ihre Handlungslegitimation und die entsprechenden Handlungsformen aus dem Gesetz erhalten, welches sie auch gleichzeitig begrenzt. Behörden mit unterschiedlichen Befugnisnormen zusammenzulegen und sei es nur teilweise, würde diesen legitimierte Befugnisrahmen jedoch überschreiten. Damit würde das Trennungsgebot als eine Konkretisierung des Gesetzesvorbehalts staatlichen Handelns verstanden.

Auch wird das Trennungsgebot als Konkretisierung der Wesensgehaltsgarantie diverser Grundrechte betrachtet, die andernfalls leer laufen könnten:

- Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung,
- Das Recht auf unangetastete Privat- und Intimsphäre,
- Das Postgeheimnis,
- Das Fernmeldegeheimnis,
- Das Briefgeheimnis.

7. Rechtsnatur des Trennungsgebotes

So einhellig das Trennungsgebot als solches sich auch der breiten Anerkennung erfreut, so umstritten ist seine Rechtsnatur im juristischen und politischen Diskurs.

Die dabei vertretenen Auffassungen würden zu unterschiedlichen Konsequenzen in seiner Wirksamkeit führen.

Zunächst seien die beiden Extremsten und kompromisslosesten Meinungen aufgeführt:

- a) Das Trennungsgebot hat allumfassende Wirksamkeit. Es ist stets als ganzes zu verstehen und ist nicht in Einzelaspekten modifizierbar oder änderbar.
Dieses ist die strenge Betrachtungsweise vehementer Datenschützer, die keinen Fuß breit von diesem Prinzip abzuweichen bereit sind. Problematisch ist diese Ansicht deshalb, weil eine absolute und uneingeschränkte Behördentrennung nach diesem Prinzip den Gegnern des Trennungsgebotes in die Hände spielen würde. Es bedarf keines großen Argumentationsaufwandes, um festzustellen, dass eine absolute Trennung und das Verbot jeglicher Zusammenarbeit und Kooperation zwischen Polizei und Geheimdiensten, dem Sinn beider Behörden und damit auch den Mindeststandards an Effektivität nicht gerecht werden würde.
Man erinnere sich an die Situation des 11. Septembers, wo es hieß, dass dem CIA zwar ausreichend Informationen vorlagen, sie diese aber dem FBI nicht zukommen lassen durften. Die Konsequenz war eine völlige Entfernung der Behördentrennung im Rahmen des Patriot-Acts der zu einer absoluten Aufhebung des Trennungsgebotes und damit einer totalen völligen Vernetzung der Datenbanken beider Behörden führte.
- b) Das Trennungsgebot ist lediglich ein Relikt aus der Nachkriegsregierung der Alliierten (Polizeibrief) und hat mit der Wiedererlangung der staatlichen Souveränität von 1989 jegliche Rechtswirkung verloren.
Diese Aussage wird vorwiegend von den Hardlinern der Sicherheitspolitik vertreten und versucht das Trennungsgebot ausschließlich als retrospektive Vorsichtsmaßnahme der Alliierten einzuordnen, um die Bildung von allmächtigen Behörden wie GESTAPO bzw. SD zu verhindern.
Das Trennungsgebot sei daher weder rechtlich verpflichtend und zudem unzeitgemäß, da es die effektive Gewährleistung innerer Sicherheit angesichts der Terrorbedrohungen nicht mehr garantieren könne.
Hier wird allerdings übersehen, dass sich das Trennungsgebot bereits in den zahlreichen Regelungen der Geheimdienstgesetze niedergeschlagen hat und sich zudem als essentielle Konkretisierung des Schutzes diverser Grundrechtspositionen erwies. Es stellt in vieler Hinsicht eine Demarkationslinie gegenüber staatlicher Eingriffswillkür dar und verhindert, dass zahlreiche Grundrechte andernfalls leer liefen.

Diesen beiden recht extremen Positionen stehen zahlreiche Gegenpositionen gegenüber, die wichtigste ist eine Art vermittelnde Position, die auch die gegenwärtige Handlungspraxis kennzeichnet.

- c) Das Trennungsgebot hat materielle und formelle Gültigkeit, hindert die Behörden allerdings in bestimmten Situationen nicht an der Zusammenarbeit. So sind Polizei und Geheimdienste gleichermaßen berechtigt, sich gegenseitig Informationen zukommen zu lassen, sofern diese der Erfüllung der Aufgaben der entsprechenden Behörde dienen. Dabei sind allerdings strenge Maßstäbe an die Zweckgebundenheit, die Nutzungsdauer und mögliche Weitergabe zu stellen.
Auch muss das Übermaßverbot stets Beachtung finden. Diese Betrachtungsweise bietet den Vorteil, dass die Behauptungen der Hardliner, dass Trennungsgebot

hindere an effektiver Zusammenarbeit von Polizei und Geheimdiensten, nicht mehr zu halten ist. Gleichmaßen werden zahlreiche Grundrechtspositionen immer noch adäquat geschützt, die gänzlich ohne Trennungsgebot fast unkontrollierbar staatlicher Eingriffswillkür ausgeliefert wären. Nicht zuletzt dem Bestimmtheitsgebot, das eine wesentliche Eingriffsbegrenzung darstellt, wird damit eine wichtige Stütze verlihen.

II. Bestrebungen zur Abschaffung, Auflösung und Änderung des Trennungsgebotes

Auch wenn bereits mit dem Aufkommen von Organisierter Kriminalität und dem RAF-Terror der Polizei Befugnisse im Rahmen der Vorfeldermittlungen zugestanden wurden in Bereiche, die eher den Geheimdiensten zufielen, sind seit dem 11. September zahlreiche Bestrebungen zu verzeichnen, die die Existenz des Trennungsgebotes in seiner bisherigen Form vehement abzubauen versuchen oder gegen Vorgaben des Trennungsgebotes direkt verstoßen.

1. Das GTAZ (Gemeinsame Terrorismus Abwehrzentrum)

Nach einer Bundesinnenministerkonferenz wurde im Sommer 2004 das so genannte „Gemeinsame Terrorismus Abwehrzentrum“ in Berlin eingerichtet.

Dort arbeiten Vertreter der 19 Geheimdienste mit Vertretern der Bundes- und Landeskriminalämter des Zollkriminalamtes, des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und der Generalbundesanwaltschaft Hand in Hand zusammen.

Damit ist bereits der räumliche Aspekt des Trennungsgebotes durchbrochen worden.

Inwiefern auch gegen die informationelle Komponente verstoßen wird, kann nicht genau gesagt werden, da die Arbeiten dort strenger Geheimhaltung unterliegen.

In jedem Falle ist das Zentrum an sich bereits außerordentlich grenzwertig zu betrachten, da keine Kontrollmöglichkeit besteht, inwiefern die involvierten Polizeibehörden Zugriff auf die umfassenden Datenbanken der Geheimdienste haben, und inwiefern sie befugt sind, diese Daten an die einfachen Polizeibehörden weiterzuleiten.

Geplant seien ferner auch direkte Zugriffsmöglichkeit einfacher Polizeibehörden auf die Datenbanken.

In jedem Fall sei es zulässig, Daten, die die Polizei selbst nicht hätte erheben dürfen, an diese weiterzuleiten und sie zur Grundlage für weiterführende Überwachung, Festnahmen und Razzien zu machen.

Verfassungsrechtlich bedenklich erscheint vor allem der Umstand, dass auch die Daten von Kontakt und Begleitpersonen von Verdächtigen in den Dateien aufgeführt werden sollen, und es somit für den einfachen Bürger immer undurchsichtiger wird ob und inwiefern seine Daten in solchen Dateien erfasst und verarbeitet werden, was das Bestimmtheitsgebot in nicht hinnehmbarer Weise überstrapaziert.

2. Das SIS (Schengener Informationssystem) und VIS (Visainformationssystem)

Auch auf internationaler Ebene befindet sich das Trennungsgebot in zunehmender Aufweichung. So werden Datenbanken in gemeinsamer Zusammenarbeit von Polizei und Geheimdiensten zusammengetragen, die Sowohl die Daten Terrorverdächtiger,

„Gewaltbereiter Unruhestifter“ aber auch die Daten von Asylantragstellenden beinhalten.

Auf diese Datenbanken soll die Polizei weitgehend uneingeschränkter Zugriff haben.

3. Ausbau der Befugnisse des Bundeskriminalamtes

Geplant, aber noch nicht umgesetzt ist ferner auch eine Ausweitung der Befugnisse des BKA. Zum einen sollen die Möglichkeiten der Informationsbeschaffung denen der Geheimdienste angepasst werden, wobei auch gleichzeitig eine Zusammenlegung der Datenbanken angestrebt wird. Zum anderen soll das BKA auch mit Exekutiven Polizeibefugnissen ausgestattet werden, die es ihm ermöglichen selbstständig Ermittlungen aufzunehmen und auch mit polizeilicher Gewalt zu handeln.

In diesem Unterfangen ist bislang die größte Gefahr zu verorten, da damit ausdrücklich sämtliche Belange des Trennungsgebotes faktisch außer Kraft gesetzt würden und eine allwissende und allmächtige Behörde geschaffen würde.

Teilweise dürfte eine solche Kompetenzerweiterung bereits darin verwirklicht worden sein, dass Bundes- und Landeskriminalämter an der Arbeit im Terrorismusbekämpfungszentrum beteiligt sind. Inwieweit ihre Kompetenzen darüber hinaus erweitert wurden und werden ist noch nicht bekannt.

4. Zugriff der Geheimdienste auf die Datenbanken der Polizei

Vergleichsweise harmlos mutet dagegen beinahe der Vorschlag Wolfgang Schäubles an, der am Freitag vor der Bundestagswahl 2009 an die Öffentlichkeit gelangte.

Auf einer Innenministeriumskonferenz soll er das Verlangen veräußert haben, die gesetzliche Möglichkeit dafür zu schaffen, dass die Geheimdienste direkt auf die Datenbanken der Polizei Zugriff erhalten sollten.

In der Praxis bedeutet dies an und für sich eigentlich keinen größeren Unterschied zum Status Quo, da die Geheimdienste ohnehin nahezu unbeschränkte Möglichkeiten zur Datenerhebung haben und die grundrechtserhaltenden Einschränkungen ja weitgehend für die Polizei gelten.

Warum also dieser Protest dagegen? Die Geheimdienste hätten ja nur Zugriff auf Daten, die sie ohnehin problemlos erheben könnten.

Doch steckt der Teufel wie so oft im Detail. Zum einen wird dadurch praktisch betrachtet die Vernetzung der Datenbanken weiter optimiert. Zum anderen, und das ist die fatale Gefahr, würde mit diesem recht harmlos wirkenden Anliegen eklatant und ganz bewusst eben jene Grenze überschritten, die durch das Trennungsgebot gezogen wurde. Einzelne zweckgebundene, kontrollierte Informationsübermittlung zwischen Polizei und Geheimdiensten ist die eine Sache. Das ist selbst bei Anerkennung des Trennungsgebotes gleichermaßen möglich wie vorgesehen. Den Geheimdiensten jedoch uneingeschränkter und direkter Zugriff auf die Datenbanken der Polizei zu gestatten würde eine offene Abkehr vom Prinzip des Trennungsgebotes zum Gegenstand haben, dass ja ohnehin auf recht tönernen Füßen steht.

Wäre diese Maßnahme erst einmal anerkannt, hätten es die Befürworter des Trennungsgebotes sehr schwer, sich auch gegen andere weit drastischere Maßnahmen zu behaupten, da der vorgeschlagenen Maßnahme eine Präcedenzwirkung zukommen würde.

5. Das Indect Projekt oder Europas Weg in den supranationalen Überwachungsstaat

Seit Januar 2009 wird ein System unter dem Projektnamen INDECT entwickelt, welches EU-weit sämtliche Überwachungskameras, Datenbanken und Internetinformation zu einem umfassenden Überwachungsinstrument verbinden soll. Indect steht dabei für "Intelligent information system supporting observation, searching and detection for security of citizens in urban environment".

Die automatisierten Operationsmodi mit denen das System arbeiten soll, sind gleichermaßen verblüffend wie verängstigend. Verschiedene Programme durchforsten stetig das Internet und dringen dabei auch in private und geschützte Datenbereiche ein, um Informationen zu sammeln und in zentralen Datenbanken zu speichern, die aus der Unmenge, der bereits bestehenden Datenbanken zusammengestellt wird. Lebensdaten, Polizeiakten, Schulakten, Daten aus dem Sozial- und Gesundheitssektor, Telekommunikationsverbindungsdaten, Bankdaten, Reisedaten aber auch Datenbanken vom Bundeskriminalamt und dem Verfassungsschutz sind Bestandteile dieser Zentraldatenbanken.

Aus diesen Daten können Persönlichkeitsprofile erstellt werden, welche dann wiederum klassifiziert und in Risikogruppen unterteilt werden. Personen die aufgrund bestimmter an sich legaler Merkmale „verdächtig“ erscheinen, können dann von den Kameras automatisch gesucht und erfasst werden, wo immer sie sich in der EU auch befinden.

Umgekehrt können die Kameras auch bestimmte Verhaltensmuster von zufällig erfassten Passanten erkennen und entsprechend reagieren. Die periodische Wiederkehr einer Person an einen bestimmten Ort gilt beispielsweise als ein solch „verdächtiges“ Merkmal ebenso wie das längere Verharren an einem Ort ohne erkennbaren Grund. Die Person wird dann anhand ihrer biometrischen Daten identifiziert und die Informationen bezüglich ihres Verhaltens werden an die Datenbanken geschickt, wo die Bewegungs- und Verhaltensprotokolle die einzelnen Profile dieser Personen erweitern können.

Damit würde der EU ein nahezu lückenloses Überwachungsinstrumentarium zur Verfügung stehen, dem sich niemand mehr auch nur ansatzweise entziehen könnte. Da mit diesem System ein Dauereingriff in grundrechtlich geschützte Rechtsgüter aller EU Bürger einherginge, wurde dem Projekt eine „unabhängige Expertenkommission“ beigegeben, die diese Eingriffe auf die Wahrung des Übermaßverbotes hin ständig überprüfen soll. Wie zweifelhaft der Schutz einer solchen Kommission tatsächlich ist, wird schon bei dem noch folgenden Datenschutzbericht zum GTAZ klar. Geradezu höhnisch mutet diese Kommission jedoch im Falle von Indect an. Diese soll nämlich ausgerechnet weitgehend aus Mitgliedern britischer Polizeibehörden bestehen, die auch den Vorstand dieser Kommission stellen. Manch einer würde angesichts des Umstandes, dass gerade in Großbritannien die Persönlichkeitsrechte zugunsten vermeintlicher Sicherheit völlig in den Hintergrund gedrängt wurden und gerade die britische Polizei für ihre umfassenden Überwachungsmaßnahmen bekannt ist, an einen schlechten Scherz denken. Leider jedoch handelt es sich um traurige Realität. Dass das Trennungsgebot zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme dieses Systems nur noch als leere Worthülse verbleiben wird, muss vermutlich nicht mehr allzu sehr betont werden.

III. Konsequenzen und Gefahren für die Demokratie durch Auflösung des Trennungsgebotes

Das Trennungsgebot wurde nicht ohne Grund eingeführt und in ständiger Rechtspflege bestätigt. Seine Aufhebung würde in mehrfacher Hinsicht den demokratisch legitimierte Rechtsstaat in seinen Grundpfeilern gefährden.

1. Faktische Unwirksamkeit/Leerlauf diverser Grundrechte

Vor allem die genannten informationellen Grundrechte, sähen sich bei einer Aufhebung des Trennungsgebotes von Polizei und Geheimdiensten aufs höchste gefährdet. Die breit gestreuten von Anfangsverdacht und Straftaten losgelösten Informationserhebungsmöglichkeiten der Geheimdienste würden einen Großteil der Informationserhebung jeglicher Kontrolle entziehen. Niemand wüsste mehr, welche seiner Daten in welcher Datei gespeichert worden sein könnten, und wie sie mit anderen Dateien vernetzt sind. Keiner wüsste mehr, ob Telefongespräche oder e-mails aufgezeichnet werden. Dadurch würde über kurz oder lang ein Klima entstehen, in dem die Leute ihre Wortwahl und ihre Gesprächsinhalte selbst zensieren, um nicht in den Fokus der Geheimdienste und Polizeien zu geraten. Dadurch würde das Recht auf freie Meinungsäußerung zu einer Farce generieren. Der Grundpfeiler eines freiheitlich-demokratisch legitimierte Staates sähe sich seiner wichtigsten Substanz beraubt: Des frei und objektiv informierte Bürgers, der seine Meinung und seine Gedanken frei und vorbehaltlos mit seinen Mitmenschen austauschen kann. In Kombination mit der schieren Flut Angst schürender Medienberichte würde ein Großteil der Bevölkerung ihr Dasein in Konformität und Angst fristen. Eine solche Bevölkerung wiederum kann schwerlich als Basis der Legitimierung eines demokratische Rechtsstaates dienen.

2. Faktische Unwirksamkeit des Bestimmtheitsgrundsatzes

Die eben angesprochene Problematik würde zudem auch dem Bestimmtheitsgrundsatz zuwiderlaufen. Die gesetzliche Legitimation zum Eingriff in die Grundrechte der Bevölkerung muss stets hinreichend bestimmt sein. Für jedermann muss absehbar sein, welches eigene Verhalten dazu führen kann, Gegenstand staatlicher Grundrechtseingriffe zu werden. Plant man beispielsweise eine Straftat oder ist Mitglied einer Terrorzelle, dürfte dies vermutlich absehbar und legitim sein. Anders verhält es sich bei der Raster oder Schleppnetzfahndung bzw. der breit gestreuten Informationserhebung durch die Geheimdienste. Problematisch ist auch, wenn auch die Daten von Kontaktpersonen so genannter Terrorverdächtiger erhoben und verarbeitet werden? Wo soll da für den Bürger noch erkennbar sein, wann er in den Fokus staatlicher Aufmerksamkeit geraten könnte?

3. Ständige Überschreitung des Übermaßverbotes

Neben dem Bestimmtheitsgrundsatz würde natürlich auch gegen das Übermaßverbot verstoßen werden. Die übliche Grundrechtsabwägung zwischen Eingriffsgütern und Erhaltungsgütern, würde in einer Dimension geführt werden, wo praktisch jeder überwacht werden dürfte, da ein Eingriff in die informationellen Rechte stets weniger

wiegt als die generelle Gefahr eines Terrorangriffs, der ja vielen Hundert Menschen das Leben kosten würde.

Bislang würde bei einer solchen Abwägung auch stets anerkannt, dass ein Eingriff als umso intensiver zu erachten ist, umso mehr Menschen davon betroffen sind. Diese Betrachtungsweise, gegen die von Seiten der Hardliner auch schon seit geraumer Zeit Sturm gelaufen wird, dürfte dann wohl über den Haufen geworfen werden. "Was kümmerts den Einzelnen schon, wie viele andere davon betroffen sind? Ein jeder hat doch nur den Eingriff bei sich selbst zu verzeichnen, von dem er doch meist nichtmal was mitbekommt." So das Hauptargument. Dass durch die Vielzahl der Daten jedoch mittels moderner EDV-Systeme Abgleiche erzielt werden können, die dann wieder weitere Rückschlüsse zu weiteren Informationen ermöglichen, scheinen diese Vertreter dabei ganz unschuldig unter den Tisch fallen lassen zu wollen.

4. Verlockende Missbrauchsmöglichkeiten durch Zweckentfremdung der allumfassenden Datenbanken in Staatshand

Die eben genannten Misstände wären allerdings nur die unmittelbaren rechtlichen Konsequenzen. Völlig offen hingegen bleibt, inwiefern die durch die Aufhebung des Trennungsgebotes geschaffenen Möglichkeiten zum Missbrauch verleiten könnten. Denkbar sind dabei nahezu unzählige Szenarien, die einen mehr oder weniger wahrscheinlich, jedoch alle im Rahmen des möglichen, hier nur einige der gängigsten Möglichkeiten.

a) Nutzung der Datenbanken zur zweckentfremdeten und damit widerrechtlichen Verwendung

Hierbei könnte man beispielsweise aufführen, dass die Einrichtung des Analysezentrams zur Terrorabwehr zeitlich sehr nah mit der Harz IV Einführung einherging. Gesellschaftsdynamisch hatte dieses neue System den successiven Abbau der Sozialsysteme zur Folge. Es ist bezeichnend, dass solche Ereignisse (sei es Zufall oder nicht) in der Regel auch mit einem Zuwachs staatlicher Kontrollmöglichkeiten einhergehen. Beispielhaft ist zu diesem Thema der Datenschutzbericht von 2003-2004, bei dem vor allem das neue Terrorismusbekämpfungsgesetz im Fokus der Berichterstattung stand.

Trotz des Umstandes, dass der Datenschutzbeauftragte nominell dem Innenministerium untergeordnet ist, und seine Kritik daher in der Regel recht zurückhaltend ausfällt, werden in diesem Bericht einige deutliche Tendenzen zu diesem Thema aufgezeigt:

- Der Datenschutz würde nach und nach immer mehr vom Schlagwort Sicherheit verdrängt;
- Die Anti-Terrorgesetze bedürfen einer eingehenden Prüfung, da sie in wesentlichen Punkten unvereinbar mit der Verfassung seien;
- Die Sicherheit würde missbraucht werden, um ein umfassendes Ausspionieren der gesamten Bevölkerung zu ermöglichen;
- Bedenklich erschien ihm auch die Kombination allumfassender Kameraüberwachung, die schon damals gefordert wurde mit der Einführung des Biometrischen Passes und den umfassenden Datenbanken, deren Vernetzung für ihn nur eine Frage der Zeit sei;

Die Reaktion des Innenministers hingegen beschränkte sich weitestgehend auf den Ausspruch: "Er hat kein allgemein-politisches Mandat, das ihn dazu befähigt, sich in dieser Frage zu Wort zu melden."

Zur Überprüfung der Handhabung der Antiterrorgesetze sollte das parlamentarische Kontrollgremium der Geheimdienste am 1.1.2005 einen umfassenden Bericht vorlegen, in wie fern die neuen Ermächtigungen zur Datenerhebung und Speicherung genutzt worden seien. Art, Umfang und Anordnungsgründe der Datenerhebung und die Reichweite ihrer Weitergabe und Vernetzung sollten darin umfassend dokumentiert werden. Doch ist dieser Bericht nie an die Öffentlichkeit gelangt und bis heute Verschlussache. Der Innenminister Schily beschränkte sich darauf, auf der Internetseite des Innenministeriums eine kurze Zusammenfassung zu veröffentlichen, der gemäß die neuen Befugnisse, gleichermaßen erfolgreich, wie auch zurückhaltend, zweckgebunden und verantwortungsvoll genutzt worden seien.

Erst gegen April gelangten dann doch einige Einzelheiten aus dem Originalbericht an die freie Presse. Was die Frankfurter Rundschau dabei veröffentlichte, lässt die Aussage Schilys in einem völlig anderen Lichte stehen.

Offenbar befürchtete man bei der Umstellung der EDV-Systeme der Bundesagentur für Arbeit und des Bundeswirtschaftsministeriums auf das Hartz IV-System, dass durch Sabotage der damit betrauten Informatiker die Auszahlung der Gelder verzögert werden könnte, worin man ein Risiko zu bundesweiten Protesten erkennen zu meinen glaubte (Wer will schon den Tropfen ins Fass fallen lassen, der es zum Überlaufen bringt). Die Folge war, dass sich die betreffenden Informatiker im Fokus der Überwachung von Geheimdiensten und der Bundes- wie Landeskriminalämter wieder fanden.

Offensichtlich wurden also Befugnisse aus den Antiterrorgesetzen völlig zweckentfremdet missbraucht, um lediglich möglichem Misskredit der Regierung präventiv entgegenzuwirken. Inwieweit das mit der Aussage des damaligen Bundesinnenministers in Einklang zu bringen ist, dass die neuen Befugnisse „erfolgreich, zweckgebunden und verantwortungsvoll“ genutzt worden seien, dürfte sich weitgehend unserem Verständnis entziehen.

b) Systematisches Anlegen von Datenbanken über Regimekritiker

Es mag in einer freiheitlich-rechtlich legitimierte Demokratie undenkbar erscheinen, dass Personen und Personengruppen, die lediglich von ihrem Recht der freien Meinungsäußerung in völlig legitimer Weise Gebrauch machen, in den Fokus der Überwachungsmechanik geraten, doch deuten weitere (an die Öffentlichkeit gesickerte) Inhalte aus dem benannten Datenschutzbericht leider in eine völlig andere Richtung. So wurden im Rahmen der Erfassung der Globalisierungsgegnerschaft sämtliche erfassbaren Daten von Personen gespeichert, die auch nur an ordnungsgemäß angemeldeten Kundgebungen oder Demonstrationen teilnahmen. Zwar wird beteuert, dass diese Daten wenig später wieder gelöscht wurden, doch wurden auf Grundlage dieser Datenbanken zahlreiche Ermittlungsverfahren eingeleitet, gegen Personen, die dann tatsächlich Delikte begangen haben wie Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte, Sachbeschädigung, ziviler Ungehorsam etc. Auch diese Delikte erscheinen recht schwer vereinbar mit der eigentlich vorausgesetzten „Zweckgebundenheit“ der neuen Befugnisse der

Terrorismusbekämpfungsgesetze. Neben dieser als „Global“ bezeichneten Datei, existieren laut BKA übrigens auch noch zahlreiche weitere Auswertdatenbanken über „gesellschaftliche Strömungen und Entwicklungen“ zum Zwecke der Erkenntnisgewinnung.

c) Willkürliche Auslegung des Terminus „Terrorismus“

Neben diesen (nach Maßgabe der Befugnisse der Terrorismusbekämpfungsgesetze) offensichtlich widerrechtlich angelegten Dateien, stellt sich dann natürlich noch die Frage, wie weit der Begriff des Terrorismus überhaupt ausgelegt werden darf bzw. in welcher Tragweite Personen und Personengruppen diesem Phänomen zugeordnet werden und damit legal Bestandteil der Datenbanken werden dürfen. Schon jetzt sind davon ja auch alle Kontaktpersonen von Terrorverdächtigen betroffen, auch wenn diese in keiner Weise irgend etwas mit terroristischen Tätigkeiten zu tun haben. Auch der Terrorverdächtige selbst ist oft nur jemand, der einer Personengruppe angehört, die im Ergebnis der Rasterfahndung ermittelt wurde, womit also eigentlich gar nicht von wirklich „Verdächtigen“ gesprochen werden kann.

Unklar ist zum Beispiel, wo die Schwelle „Kontaktperson“ überhaupt überschritten ist. Besucht ein „Terrorverdächtiger“ eine Moschee, dann kann man theoretisch die gesamte Glaubensgemeinschaft dort unter den Begriff der Kontaktperson subsumieren. Und betrachtet man das von den Medien aufgezeichnete Netzwerk des Terrorismus und seine zahlreichen Suborganisationen, erscheinen die Möglichkeiten grenzenlos, auch die bedeutungsloseste Kleinkriminalität darunter fallen zu lassen. Wird beispielsweise davon ausgegangen, dass ein Großteil, des Terrorismus’ durch organisierte Kriminalität vor allem durch Drogenhandel finanziert wird, könnte man theoretisch auch den Kleindealer, der sein kärgliches Dasein mit dem sporadischen Verkauf von THC-haltigen Substanzen bestreitet als Helfershelfer des Terrors verstehen. Das wiederum könnte eine Überwachung all seiner Kontaktpersonen rechtfertigen, die sich dann unversehens in eklatanten Datenbanken wieder finden würden. Dazu kommen dann noch seine Kunden, die ja indirekt auch ihren Beitrag zur Finanzierung des Terrors leisten. Das wiederum könnte dann einen Zugriff auf die Daten von deren Kontaktpersonen rechtfertigen...

So weit hergeholt derlei Gedankenspiele auch wirken mögen, die im voran gehenden Abschnitt aufgezeigten Beispiele derer, die sich bereits der Überwachung ausgesetzt sahen obwohl sie offenbar in keiner solchen Verbindung zum Terrorismus standen, sollte zeigen, wie großzügig die Befugnisgrenzen offenbar ausgelegt worden sind, unter einer Rot-Grünen Regierung wohl gemerkt.

5. Aussichten

Neben den bereits genannten Verwendungsmöglichkeiten, zeigte sich bereits an der Datenbank „Global“, dass der Willkür bei den Auswahlkriterien zur Anlage der Datenbanken offenbar kaum irgendwie nachvollziehbare Grenzen gesetzt werden. Niemand kann letztlich wissen, ob er sich in einer solchen Datenbank wieder findet, und wie weit diese Informationen einem selbst zum Nachteil gereichen können. Schon jetzt ist es an der Tagesordnung, dass Arbeitgeber die Namen von Bewerbern googeln um in sozialen Netzwerken Informationen über diese zu erlangen, die diese gutgläubig aus sozialem Geltungsbedürfnis heraus ins Netz gestellt haben. Auch die bereits seit

Jahren gängige Praxis des „großen Führungszeugnisses“, in dem jede Ordnungswidrigkeit verzeichnet ist und das es rein rechtlich betrachtet gar nicht geben dürfte, erfreut sich bei der Entscheidung zur Vergabe von Stellen im öffentlichen Dienst scheinbar einer gewissen Beliebtheit. Auch dass Daten der Krankenkassen zentral gespeichert werden und bei der Vergabe von Stellen im öffentlichen Dienst ihre Berücksichtigung finden, ist unter Medizinern ein offenes Geheimnis. Wer sich einmal in psychiatrische Behandlung begeben hat, wird gemeinhin als ungeeignet erachtet.

Wir werden immer mehr desensibilisiert, was den widerrechtlichen Gebrauch und die Weitergabe unserer Daten betrifft. Widerrechtliche Praktiken scheinen an der Tagesordnung zu sein, kaum eine Woche vergeht ohne einen Skandal im Bereich des Datenschutzes, und kaum einer begehrt dagegen auf. Man fühlt sich an die hämische Aussage Joseph Stalins erinnert, als dieser sagte: „Ein Toter ist eine Tragödie, eine Million Tote sind eine Statistik!“ Der Missbrauch unserer Daten schleicht sich in unserer Wahrnehmung als Tatsache ein, die nun mal so ist und mit der wir uns offenbar abzufinden haben. Je öfter etwas passiert, umso gleichgültiger stehen wir dem gegenüber. Ein jeder Skandal in dieser Richtung wird bewusst veröffentlicht und gleichzeitig von anderen erschütternden Angst schürenden Meldungen von Ereignissen überschattet, die diese Skandale als relativ marginal erscheinen lassen. Wer mag sich schon über abstrakte juristische Spitzfindigkeiten des Datenschutzes ereifern, wenn ihm konstant durch Begriffe wie „Wirtschaftskrise“ suggeriert wird, dass sein Arbeitsplatz bedroht wird. Dass er der ständigen Bedrohung terroristischer Attentate ausgesetzt ist. Dass die ganze Welt sich einer neuen Pest, der Schweinegrippe ausgeliefert sieht. Dass unsere Kinder in den Schulen im Visier von Amokläufern stehen und auf den Spielplätzen der perversen Willkür von Kinderschändern ausgesetzt sind.

Wir haben ANGST! Und wo Mut Berge zu versetzen vermag, so vermag die Angst die Massen zu lähmen! Die Gedanken, die Logik, die Vernunft, die Menschlichkeit, den Freiheitswillen, die Fairness, die Toleranz, die Sachlichkeit, die Liebe...kurzum Alles, was eine erstrebenswerte Gesellschaft ausmacht, kann und wird durch die Angst auf das Abstellgleis abgesondert.

Es erfordert keine allzu große Phantasie unter Berücksichtigung der technischen Möglichkeiten zu antizipieren, was die Zukunft für uns alle noch bereithalten könnte.