

Die Antiterrordatei auf dem Prüfstand Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht

Manuskript: Annette Wilmes

Redaktion: Catrin Stövesand

Autorin

Zwei Männer reisen nach Deutschland ein. Sie sind den Sicherheitsbehörden aufgrund ihrer extremistischen Äußerungen bereits bekannt. Ein Beamter beim Flughafen meldet die Namen, ein Kriminalbeamter gibt sie in eine Suchmaske der Antiterrordatei ein. Einer der Männer ist beim bayerischen Landesamt für Verfassungsschutz erfasst. Jetzt können bei anderen Behörden erweiterte Daten über ihn angefordert werden. Es stellt sich heraus, dass der Mann mit Sprengstoff umgehen kann. Außerdem, auch das ergibt sich aus der Datei, hat er Kontakt zu einem in Deutschland lebenden Fluglotsen. Die Lage ist klar: Gefahr im Verzug.

Dieses fiktive Beispiel wurde der Presse und den Gästen beim Festakt zur Freischaltung der Antiterrordatei von einem Mitarbeiter des Bundeskriminalamtes präsentiert.

Am 30. März 2007 drückte der damalige Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble den Startknopf. Mithilfe der Datei sollen vorhandene Erkenntnisse über Terrorverdächtige und ihre Unterstützer rasch auffindbar sein und dabei helfen, den "internationalen Terrorismus mit Bezug zur Bundesrepublik Deutschland" zu bekämpfen, wie es im Gesetz steht.

Take 1 (Ulrich Weinbrenner)

Wir haben zurzeit knapp 19.000 Personendatensätze, die in der Antiterrordatei gespeichert sind. Die Voraussetzungen für die Speicherung einer Person in der Datei ergeben sich sehr konkret aus dem Gesetz.

Autorin

Das Antiterrordateigesetz ist am 31. Dezember 2006 in Kraft getreten. Ulrich Weinbrenner, Referatsleiter in der Abteilung Öffentliche Sicherheit des Bundesinnenministeriums, erläutert, welche Personen in der Datei gespeichert werden.

Take 2 (Ulrich Weinbrenner)

Das sind zum einen Personen, die einer terroristischen Vereinigung angehören, diese unterstützen, oder Personen, die Gewalt zur Durchsetzung ihrer islamistischen Ziele unterstützen oder auch diese Gewalt befürworten und in einer dritten Fallgruppe sind dies Kontaktpersonen der eben genannten. Bei denen allerdings zur Einschränkung neben dem Kontakt auch erwartet werden kann, dass durch sie weiterführende Hinweise für die Aufklärung oder Bekämpfung von Straftaten des internationalen Terrorismus zu erwarten sind.

Autorin

Das Antiterrordateigesetz steht morgen in Karlsruhe auf dem Prüfstand. Ein ehemaliger Richter des Oberlandesgerichts Celle hatte bereits im April 2007 Verfassungsbeschwerde eingereicht. Morgen, gut fünfzehn Jahre später, findet nun endlich die mündliche Verhandlung vor dem Ersten Senat des Bundesverfassungsgerichts statt.

Zitator

Beteiligt an der Antiterrordatei sind das Bundeskriminalamt, das Bundespolizeipräsidium, die Landeskriminalämter, die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, der Militärische Abschirmdienst, der Bundesnachrichtendienst und das Zollkriminalamt sowie unter bestimmten Voraussetzungen weitere Polizeivollzugsbehörden.

Autorin

Heißt es in einer Pressemitteilung des Bundesverfassungsgerichts. Insgesamt sind 38 Behörden beteiligt.

Der Entwurf für ein Antiterrordateigesetz, die rechtliche Grundlage für die Datei, entstand im wesentlichen im Bundesinnenministerium, Abteilung Öffentliche Sicherheit. Im Oktober 2006 wurde der Entwurf von der Großen Koalition im Bundestag eingebracht. Der damalige Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble erhielt als erster Redner das Wort. Die Terroranschläge in den USA vom 11.9.2001, die Attentate in Madrid und in London, aber auch die glücklicherweise gescheiterten Kofferbombenanschläge auf deutsche Regionalbahnen hatten die Prioritäten verändert. Vorrangig war nun der Schutz vor dem internationalen Terrorismus. Schäuble im Oktober 2006:

Take 3 (Wolfgang Schäuble)

Das wichtigste Instrument, um Anschläge zu verhindern, ist der Versuch, vorher zu wissen, was die Planungen sind. Deswegen ist Information das wichtigste präventive Mittel, um Anschläge verhindern zu können und Sicherheit gewährleisten zu können.

Autorin

Schon bei der ersten Lesung gab es kritische Stimmen, vor allem aus den Oppositionsparteien. Die FDP-Abgeordnete Gisela Piltz zum Beispiel monierte, die Bestimmungen, wer als Kontaktperson erkannt und dann gespeichert werden kann, seien zu vage.

Take 4 (Gisela Piltz)

Denn das sind solche, bei denen Anhaltspunkte für eine Verbindung mit dem Terrorismus sprechen. Meine Damen und Herren, was ist das denn. Sie verleihen ihr Handy an jemanden, Sie telefonieren mit jemandem, reicht das schon?

Autorin

Petra Pau von der Linkspartei lehnte das Gesetz in Bausch und Bogen ab.

Take 5 (Petra Pau)

Die Geheimdienste werden enthemmt und aufgerüstet, der Datenschutz wird zum Abschluss frei gegeben, der Abbau von Bürgerrechten wird grenzüberschreitend forciert.

Autorin

Auch Wolfgang Wieland von den Grünen störte sich an der Art und Weise, wie die Daten erhoben und gespeichert werden sollten. Gegen eine korrekt geführte Datei hatte er nichts einzuwenden. Und das ist auch heute noch so.

Take 6 (Wolfgang Wieland)

Wir haben immer gesagt, grundsätzlich kann man eine solche Datei machen, aber da es so stark in den Bereich Trennungsgebot geht, muss man sie vollständig sauber konstruieren. Das heißt, es darf nirgendwo ein gemeinsamer Datenpool von Polizei und Nachrichtendiensten entstehen und es muss gewährleistet sein, dass jeweils entweder Polizei oder Nachrichtendienst die Hoheit über seine Daten behält und auch alleine entscheidet, was er der anderen Seite herausgibt und zur Verfügung stellt.

Autorin

Das Trennungsgebot bedeutet, dass die Aufgaben der Polizei von denen der Geheimdienste abgegrenzt sein müssen. Es geht zurück auf den so genannten Alliierten-Brief, der 1949 im Frühjahr geschrieben worden ist und an die Mütter und Väter des Grundgesetzes gerichtet war.

Take 7 (Prof. Dr. Christoph Gusy)

Ursprünglich bestand das Trennungsgebot darin, dass man sagte, es soll ein Zusammenwachsen aller Sicherheitsbehörden verhindert werden, welches in der Bundesrepublik die Gefahr der Gründung einer Gestapo ähnlichen Organisation oder einer Organisation nach Vorbild des ehemaligen Ministeriums für Staatssicherheit in der DDR ermöglichen würde. Und dies sollte in jedem Falle verhindert werden.

Autorin

Professor Christoph Gusy von der Universität Bielefeld. Neben der historischen Dimension, sagt der Staats- und Verfassungsrechtler, gebe es eine weitere, neu entwickelte Bedeutung des Trennungsgebotes.

Take 8 (Prof. Dr. Christoph Gusy)

Wenn zwei Behörden Unterschiedliches tun und Unterschiedliches dürfen, dann sollte das natürlich nicht miteinander vermischt werden, dann sollte das also hier vonei-

inander getrennt bleiben. Die Polizei beobachtet rechtswidrige Verhaltensweisen, respektive, sie beobachtet Straftaten und deren Vorbereitung. Der Verfassungsschutz dagegen legale Handlungen, also das Handeln erlaubter Parteien oder Religionsgemeinschaften und so weiter. Und es gibt eine kulturelle Grundentscheidung des Grundgesetzes, die lautet, die Polizei soll eben nur illegales Verhalten aufklären und nicht auch legales. Daraus gibt es jetzt zwei Möglichkeiten. Entweder, man lässt das Aufklären des legalen Verhaltens einfach sein, oder aber man macht es doch, dann muss es aber durch eine andere Behörde geschehen als durch die Polizei, und das ist der Verfassungsschutz.

Autorin

Das Trennungsgebot werde - zumindest teilweise - in dem Antiterrorgesetz aufgehoben, das ist einer der Kernpunkte in der Verfassungsbeschwerde, über die morgen in Karlsruhe verhandelt wird. Daten, die sich Geheimdienste mit ihren speziellen Befugnissen beschafft haben, dürften nun auch Polizeibehörden auswerten. Ein Experte in diesen Fragen ist der ehemalige Justizstaatssekretär Hansjörg Geiger, der selbst früher Bundesverfassungsschutz-Präsident und danach Bundesnachrichtendienstchef war. Er sieht beim Zusammenspiel der Behörden in der Antiterrordatei ein ernstes Problem.

Take 9 (Prof. Dr. Hansjörg Geiger)

Wenn man das Trennungsgebot im Hinterkopf hat, dass eine Zusammenarbeit der Behörden oder Zusammenlegung verfassungswidrig wäre, dann muss man natürlich auch mit besonderem Augenmerk einen Informationsaustausch zwischen den Behörden sehen. Denn wenn die Polizei beispielsweise auf relativ vagen Daten des Verfassungsschutzes - in der Natur der Sache sind die vage - immer Maßnahmen gegen einen Bürger ergreifen würde, dann wären das Eingriffe, die unverhältnismäßig wären, und damit entsteht oder entstünde für den Bürger ein besonderes Risiko, eine besondere Gefahr.

Autorin

Eine Zusammenlegung der Behörden ist verboten, aber der Informationsaustausch ist im Prinzip erlaubt. Darauf baut das Antiterrorgesetz auf. Das Trennungsgebot habe man dabei sehr wohl beachtet, betont Ulrich Weinbrenner aus dem Bundesinnenministerium.

Take 10 (Ulrich Weinbrenner)

Das Trennungsgebot ist eine bewährte Grundlage der Sicherheitsarchitektur in Deutschland, es zieht die Lehren aus der Weimarer Republik, aus dem Scheitern der Weimarer Republik einerseits und dem nationalsozialistischen Terrorregime andererseits. Aber die Antiterrordatei verletzt das Trennungsgebot in gar keiner Weise, sondern sie schafft in zulässiger Weise Kooperationsmöglichkeiten zwischen den Sicherheitsbehörden, die wir angesichts der Bedrohungslage unbedingt brauchen.

Autorin

Die Datei hat sich bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus bewährt, davon ist Ulrich Weinbrenner überzeugt.

Take 11 (Ulrich Weinbrenner)

Wir müssen immer damit rechnen, dass es sehr kurzfristige Warnungen gibt, dass Personen nach Deutschland einreisen, um hier Anschläge zu begehen. Und dann kann mit Hilfe der Antiterrordatei innerhalb von sehr kurzer Zeit durch die Behörde, bei der diese Warnung eingeht, eine Abfrage gestartet werden, ob zu diesen Personen Erkenntnisse in Deutschland vorliegen. Diese Zeit, die wir damit sparen, kann Leben retten.

Autorin

Auch Bernd Carstensen, Pressesprecher des Bundes Deutscher Kriminalbeamter, hält die Antiterrordatei für ein gutes zusätzliches Werkzeug, um islamistischen Terrorismus bekämpfen zu können.

Take 12 (Bernd Carstensen)

Bei einer normalen Hausdurchsuchung irgendwo bei einem Straftäter werden Hinweise auf Veranstaltungen der Salafisten gefunden. Die Kollegen, die das sehen, wissen, dass diese Informationen verarbeitet werden von den Staatsschutzdienststellen. Das heißt also, die Kollegen, die diese Informationen festgestellt haben, informieren den Staatsschutz. Der Staatsschutz bewertet diese Informationen mit schon vorhandenen Informationen oder Daten und entscheidet dann, ob diese Informationen Teil dieser Antiterrordatei sein darf.

Autorin

Die Befürchtung aus der Verfassungsbeschwerde, die Befugnisse der Polizei auf der einen und der Geheimdienste auf der anderen Seite könnten sich unzulässig vermi-

schen, kann der kürzlich pensionierte Kriminalbeamte Bernd Carstensen nicht nachvollziehen.

Take 13 (Bernd Carstensen)

Ich verspreche mir die qualitative Zusammenführung von Informationen, die einer hochqualifizierten Analyse auch Grundlage sind und wir ganz frühzeitig auch Informationen zusammenführen können und möglicherweise sogar islamistische, terroristisch motivierte Anschläge abwehren zu können. Das ist die Grundlage für diese Einrichtung dieser Antiterrordatei.

Autorin

Welche Daten erfasst werden, regelt ebenfalls das Gesetz. Das sind einmal so genannte Grunddaten, wie Name, Adresse, Geburtsdatum und Lichtbild, dann aber auch die erweiterten Grunddaten, zum Beispiel über den Schulabschluss, die Fahrerlaubnis, Familienstand, Telefonanschlüsse, Bankverbindungen. Gespeichert werden nicht nur Verdächtige oder Sympathisanten, sondern auch Kontaktpersonen. Das ist ein weiterer Punkt in der Verfassungsbeschwerde, hier werde das informationelle Selbstbestimmungsrecht verletzt. Außerdem seien die Regelungen zu unbestimmt und unverhältnismäßig. Bedenken, die der ehemalige Justizstaatssekretär Hansjörg Geiger verstehen kann. Und da auch Kontaktpersonen von Verdächtigen aufgenommen werden, könne es im Grunde jeden treffen.

Take 14 (Prof. Dr. Hansjörg Geiger)

Weil sie Nachbarn sind, weil sie zusammen mal zum Baden gehen, Tennisspielen zusammen oder was auch immer. Und diese Kontaktpersonen, so sagt es damals die Begründung, brauchen auch von der Tatsache, dass der Verdächtige verdächtig ist, sich mit terroristischen Fragen beschäftigt, nichts wissen. Das heißt, sie haben Kontakt mit einer Person, von der Sie nichts weiter wissen und können trotzdem in diese Datei hinein gelangen. Auch Sie könnten es rein theoretisch sein, denn der potentielle Terrorist hat wahrscheinlich kein Schild umhängen, ich bin Terrorist, bitte Abstand halten.

Autorin

Auch für die unbescholtene und im Grunde unverdächtige Bürgerin kann das fatale

Folgen haben. Zum Beispiel, wenn die Polizei kontrolliert und dann plötzlich ihren Namen findet.

Take 15 (Prof. Dr. Hansjörg Geiger)

Da klingelt es, Frau Sowieso ist in der Antiterrordatei, um Gottes Willen, es gibt in so einer Datei keine belanglosen Daten. Allein die Tatsache, dass man dadrin ist, verleiht der Person ein Stigma. Das ist so. Selbst wenn man nachsieht und sagt, es ist nur, in Anführungszeichen, eine Kontaktperson, man ist in der Antiterrordatei, das ist nicht irgendeine Datei, das ist nicht die Datei der Naturschützer. Und damit besteht ein Risiko, und diesem Risiko muss begegnet werden.

Autorin

Sagt der ehemalige Geheimdienstchef Hansjörg Geiger. Dem Risiko können und sollen zum Beispiel die Datenschutzbeauftragten der Länder und des Bundes begegnen. Das ist auch im Gesetz so vorgesehen.

Take 16 (Peter Schaar)

Ich für meinen Teil habe natürlich die Datei geprüft, wie das meine Aufgabe ist, und meine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind da sehr schnell an Grenzen gestoßen.

Autorin

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, Peter Schaar.

Take 17 (Peter Schaar)

Die Prüfbarkeit dieser Datei war nicht voll gegeben, weil man sich weigerte, mir Einblick in bestehende Protokolldateien zu geben, die sich bezogen auf Daten, die von Länderseite kamen und auch solche Protokolldateien, die mehr oder weniger für interne Zwecke geführt wurden, da wurde mir auch die Einsicht verweigert. Da sehe ich schon ein Defizit. Ganz wichtig ist es, gerade wenn man ein so ein Eingriffs intensives Instrument wie eine gemeinsame Datei aller möglichen Sicherheitsbehörden einrichtet, dass das lückenlos und effektiv datenschutzrechtlich überprüft werden kann.

Autorin

Grundsätzlich hat Peter Schaar nichts gegen die Zusammenarbeit der verschiedenen Behörden. Die Gefährdungen durch den Terrorismus seien nicht von der Hand zu weisen. Aber die Grenzen im Gesetz seien nicht scharf genug gezogen worden, die verschiedenen Regelungen zu ungenau. So dürfen zwar keine zufälligen Kontaktpersonen gespeichert werden, aber wann ist ein Kontakt zufällig?

Take 18 (Peter Schaar)

Wenn man zum Beispiel einmal beim Bäcker ist und in der Schlange vor dem Brötchenstand steht jemand, der Zielperson ist, dann ist das sicherlich zufällig. Wie ist das, wenn man aber zwei Wochen später wieder in derselben Schlange hinter oder vor dieser Person steht, und das wird registriert. Rechtfertigt das dann schon eine Speicherung? Und da habe ich den Eindruck, dass man auf Nummer sicher geht und dann doch im Zweifel immer eher speichert. Und das ist schon ein Stück gefährlich, weil dann eben doch zwangsläufig sehr viele Personen in so eine Datei gelangen, die letztlich überhaupt nichts mit terroristischen Aktivitäten zu tun haben. Und wenn da jetzt zugegriffen wird, dann entsprechende Kontrollen und vielleicht auch andere Nachteile befürchten müssen.

Autorin

Wie der Bundesdatenschutzbeauftragte Peter Schaar lehnt auch der Bundestagsabgeordnete Wolfgang Wieland von den Grünen die Antiterrordatei zwar nicht grundsätzlich ab. Aber er vermisst eine Evaluation der Datei. Eine Überprüfung mithilfe eines externen Sachverständigen war eigentlich fünf Jahre nach Inkrafttreten vorgesehen.

Take 19 (Wolfgang Wieland)

Wir haben bisher nur mündliche Zwischenergebnisse, die haben wir immerhin bekommen und mussten jetzt erleben, dass man eine neue Datei, diesmal gegen Rechtsextremismus, strikt nach dem Vorbild der Islamismus-Datei, das war sie ja im Kern, die erste Antiterrordatei, und dabei weder die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts abgewartet hat noch die Evaluierung der Antiterrordatei, noch ist man auf die vielen Bedenken im Grunde sämtlicher Sachverständiger in der Anhörung zu dieser gemeinsamen Datei Rechtsextremismus hinreichend eingegangen.

Autorin

Hier spielt Wolfgang Wieland auf das "Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Rechtsextremismus" an, das am 31. August dieses Jahres in Kraft getreten ist. Die Diskussion um eine Datei gegen Rechtsextremismus war aufgeflammt, nachdem die Aktivitäten der rechtsextremistischen Terrorgruppe NSU eher durch Zufall bekannt geworden waren. Zwei Männer - die sich vor einer drohenden Festnahme das Leben nahmen und eine Frau - die seit einem Jahr in Untersuchungshaft sitzt - sollen mithilfe von Unterstützern 14 Jahre lang im Untergrund gelebt und neun Morde an griechisch- und türkischstämmigen Kleinunternehmern begangen haben. Außerdem geht der Mord an einer Polizistin wahrscheinlich auf ihr Konto. In diesen Tagen wird in diesem Zusammenhang mit einer Anklage gerechnet. Dass man eine Überprüfung der ersten Antiterrordatei nicht abgewartet hat, bevor die neue Datei gegen Rechtsextremismus errichtet wurde, bedauert Wolfgang Wieland. Man hätte vielleicht schon vieles besser machen können.

Take 20 (Wolfgang Wieland)

Man kann so was richtig konstruieren, man sollte es richtig konstruieren, aber bitte schön, wir werden sehen, was Karlsruhe sagt, und ich denke, dann sind wir einen Schritt weiter.

Autorin

Auch der Staats- und Verfassungsrechtler Christoph Gusy aus Bielefeld verspricht sich mehr Klarheit vom Bundesverfassungsgericht.

Take 21 (Prof. Dr. Christoph Gusy)

Das Bundesverfassungsgericht muss sich also mit der Frage beschäftigen, ist das Datenschutzniveau hinreichend hoch, sind ausreichende Sicherungsmechanismen dazu da, und zwar sowohl technische Sicherungsmechanismen als auch hinreichend bestimmte rechtliche Sicherungsmechanismen. Klar ist aber auch, es wird nicht dahin kommen, dass jegliche Form von Antiterrordatei vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt wird. Dafür gibt es im Grundgesetz keinen Aufhänger.