

Innere Sicherheit geht anders Die Menschen schützen, die Freiheit bewahren

Fraktionbeschluss, 8. Mai 2007

Die Anschläge vom 11. September 2001 markieren eine neue Dimension der Bedrohungslage und stellen die Sicherheitsbehörden und die für sie verantwortlichen Politikerinnen und Politiker weltweit bis heute vor ganz neue Herausforderungen. Spätestens seit den Anschlagversuchen auf Regionalzüge der Deutschen Bahn im Sommer 2006 ist im öffentlichen Bewusstsein fest verankert, dass auch Deutschland bedroht ist.

Bundesinnenminister Schäuble instrumentalisiert diese Bedrohungslage, um die bewährte Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik auf den Kopf zu stellen: Er vermischt bewusst Fragen der inneren und äußeren Sicherheit um seinen alten Traum vom Einsatz der Bundeswehr im Innern als Nationalgarde zu verwirklichen. Er stellt die bewährte Trennung von Geheimdiensten und Polizei in Frage, mit dem Ziel ein Bundessicherheitsamt zu schaffen. Und er verwischt systematisch die Unterscheidung zwischen unverdächtigen Bürgerinnen und Bürgern, Störern, Gefährdern und Tatverdächtigen mit dem Ziel, jeden und jede als potentiell Verdächtige ständig überwachen zu können. Dem stellen wir das Grüne Konzept einer Politik der Inneren Sicherheit entgegen. Wir zeigen: Sicherheit geht auch anders.

Bündnis 90/Die Grünen stehen als Bürgerrechtspartei hier vor besonderen Aufgaben. Von uns wird – wie von jeder anderen Partei auch – die Gewährleistung von Sicherheit erwartet. Diese Erwartung wollen wir erfüllen. Die Bürgerinnen und Bürger haben ein Recht darauf, in ihrer Besorgnis um die Gefährdung der Inneren Sicherheit ernst genommen zu werden. Zugleich müssen und wollen wir, Bündnis 90/Die Grünen, uns als Wahrerin von Bürger- und Menschenrechten bewähren. Diese sind für unsere Gesellschaft unverzichtbar. Sicherheit dient auch der Wahrung von Recht und Freiheit.

1. Ausgangslage - Die terroristische Bedrohung in Deutschland heute

Die Bundesrepublik Deutschland ist in den 70er und 80er Jahren Ziel terroristischer Aktivitäten gewesen – sowohl deutscher als auch ausländischer Akteure. Spätestens aus den Anschlägen des islamistisch motivierten Terrorismus vom 11. September 2001 ergibt sich nun aber eine Bedrohungslage, die sich qualitativ von der vorherigen Situation in folgenden Punkten unterscheidet:

Erstens liegt eine neue Begehungsweise vor: Anschläge, wie die des 11. September 2001 (aber auch die Anschläge von Madrid und London) richten sich nicht gegen „spezifische Personen des Systems“. Stattdessen wird mit voller Absicht ein Massenmord an Hunderten oder gar Tausenden zufällig ausgewählter Personen verübt. Sie streben dabei auch den Einsatz von Massenvernichtungswaffen an. Die verwundbare, hochkomplexe Wirtschaft und Infrastruktur bietet ein weiteres Feld von Zielen.

Zweitens fehlt ein klares Täterprofil: Die Führungsebene und die aktiven Tätergruppen sind in vielerlei Hinsicht heterogen, haben aber auch einiges gemeinsam:

- Sozial: Die meisten der Führungskader der Al-Qaida kommen aus gutbürgerlichen bzw. wohlhabenden Familien und haben zum Teil hohe Bildungsabschlüsse. Allerdings entstammen auch viele Attentäter aus sozial bzw. gesellschaftlich ausgegrenzten Milieus.
- National: Häufig handelt es sich um multinational zusammengesetzte Tätergruppen.
- Aufenthaltsrechtlich: Einige der Täter reisten für ihre Anschläge extra in das Land ein, in dem sie Anschläge verüben wollten. Andere aber lebten dort legal oder besaßen gar deren Staatsangehörigkeit.

Hinzu kommt, dass Anschläge immer wieder von Personen verübt oder versucht werden, die weder untergetaucht in der Illegalität lebten, noch aus ihrem Verhalten erkennen ließen, dass sie willens und in der Lage seien, terroristische Anschläge dieses Ausmaßes zu verüben.

Drittens verfügt der islamistisch motivierte Terrorismus über keine der klassischen Organisationsformen, wie Kaderorganisation bzw. dem Militär entlehnte Strukturen. Er agiert vielmehr im Rahmen eines transnationalen Netzwerkes. Dieses hat sich in den letzten Jahren zunehmend dezentralisiert: Es existieren wenig hierarchische Strukturen. Die Netzwerke können sich zum Teil über mehrere Staaten erstrecken und offen sein für Kontakte zu anderen Gruppierungen. Einzelne Gruppe handeln zu einem gewissen Grad autonom bei der Planung und Ausführung von Anschlägen – gleichwohl beansprucht die Führungsebene die Kontrolle über das Geschehen. Diese Kontrolle wird über bestimmte Knotenpunkte hergestellt, die hochgradig transnational vernetzt sind. Sie fungieren hierbei sowohl als ideeller aber auch als finanzieller Impulsgeber.

Und viertens schließlich geht es dem islamistisch motivierten Terrorismus um eine ideologische Konfliktlinie zwischen „Rechtgläubigen“ und „Ungläubigen“. Diese „Auseinandersetzung“ formuliert aber keine politisch verhandelbaren Ziele. Die Verbreitung von Angst und Schrecken – ja die Einschüchterung offener, demokratischer Gesellschaften ist für den islamistisch motivierten Terrorismus häufig Mittel und Ziel zugleich, unterstützt durch die geschickte Nutzung der globalisierten Medien. Schließlich handeln die Täter teilweise als „lebende Bomben“ ohne Rücksicht auf ihr eigenes Leben.

Schon vor dem 11. September 2001 war dieser islamistisch motivierte Terrorismus in Deutschland angekommen. Erinnerung sei hier nur an die sog. Hamburger Zelle um Mohammed Atta, die die Anschläge von New York und Washington geplant hatte. Aber wir denken auch

- an die von Deutschland ausgegangene Vorbereitung des, letztlich vereitelten, Anschlags auf den Straßburger Weihnachtsmarkt;
- an die geplanten Anschläge der Gruppe „Al Tawit“ auf eine Synagoge in Berlin und auf Geschäfte in Düsseldorf sowie
- an die Anschlagversuche auf Regionalzüge der Deutschen Bahn im Sommer 2006 (wo es nur aufgrund technischer Ausführungsfehler nicht zu ähnlichen Katastrophen gekommen ist, wie in Madrid oder in London).

2. Der grüne Ansatz – Im Zweifel für die Freiheit

Der Schutz der in Deutschland lebenden Menschen, ihres Lebens, ihrer Freiheit und ihrer Gesundheit und die möglichst umfassende Vermeidung von Angst und Schrecken sind Bestandteile grüner Politik.

Wir ducken uns nicht weg und überlassen das Thema „Sicherheit“ nicht anderen. Gerade eine Bürgerrechtspartei hat in der Sicherheitspolitik ihre Bewährungsprobe.

Wir stellen uns der Aufgabe, die terroristische Bedrohung in der Bundesrepublik Deutschland abzuwehren. Der Kampf gegen den Terrorismus muss aber effizient und verhältnismäßig sein.

Doch die Beschränkung auf zielgerichtete und verhältnismäßige Maßnahmen dient nicht nur dazu die Belastungen der Bürgerrechte so gering wie möglich zu halten – sie ist gerade in der Auseinandersetzung mit dem Terrorismus von eigenem Wert. Denn diese Auseinandersetzung wird vor allem über die Zustimmung der Menschen gewonnen werden müssen.

Aus unserer Sicht geht die terroristische Bedrohung in der Bundesrepublik Deutschland von verschiedenen Gruppierungen aus:

- von transnationalen Netzwerken (wie der Al Quaida);
- von Personen und Zellen, die über Mittelsmänner oder (über das Internet verbreitete) Propaganda beeinflusst bzw. gesteuert werden;
- von so genannten Trittbrettfahrern, die durch Berichte über Anschläge zur Nachahmung angeregt werden.

Im Kampf gegen den Terrorismus darf der Staat keine unrealistischen Erwartungen wecken. Nicht alles, was technisch geht, ist auch sachgerecht oder verhältnismäßig. Wir müssen alles Erforderliche und Verhältnismäßige tun – aber einen absoluten Schutz vor Gewalt und Terroranschlägen kann niemand garantieren. Wer anderes suggeriert, handelt wider besseres Wissen. Er stellt Polizei und Öffentlichkeit vor unlösbare Aufgaben, was unweigerlich nur Frustrationen auslöst.

Die Herausforderung, aktiv Sicherheitspolitik zu betreiben, haben Bündnis 90/Die Grünen schon zu Regierungszeiten angenommen. Wir gestalten Sicherheitspolitik aktiv mit. Wir machen dies berechenbar und nach klaren Maßstäben und vor dem Hintergrund einer vernünftigen Analyse der Bedrohungslage.

Wir Grünen wissen um das Spannungsverhältnis von Freiheit und Sicherheit – mit der Folge, dass Sicherheit erhöhende Maßnahmen in der Regel in die Freiheitssphäre des Einzelnen eingreifen. Deshalb prüfen wir im Kampf gegen den Terrorismus stets:

- Sind die vorgeschlagenen Maßnahmen geeignet, das vorgegebene Ziel zu erreichen?
- Sind sie zur Erreichung des gestellten Ziels erforderlich?
- Können die Ziele auch grundrechtsschonender erreicht werden?
- Und schließlich, welche bürgerrechtlichen Kosten stehen welchen Zugewinnen an Sicherheit gegenüber?

Bleiben dabei ernsthafte Zweifel gilt der Grundsatz: „In dubio pro libertate“.

Wir bekennen uns zum Schutz der Bürgerrechte – auch in der Regierungsverantwortung. Die Aufgabe für Bündnis 90/Die Grünen ist es, eine Politik innerer Sicherheit zu formulieren und politisch offensiv zu vertreten, die die Gefahren terroristischer Anschläge gezielt, differenziert und wirksam vermindert, ohne die Substanz unserer Grundrechtsordnung anzutasten und ohne die Unveräußerlichkeit der Menschenrechte in Frage zu stellen.

Wir orientieren uns hierbei u. a. an dem Herangehen des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen in Sachen Terrorismusbekämpfung, Martin Scheinin. Dieser warnt die westlichen Staaten, beim Kampf gegen den Terror ihre eigenen freiheitlichen Fundamente nicht zu zerstören und verlangt:

1. Das absolute Verbot der Folter und anderer Formen einer inhumanen und entwürdigenden Behandlung darf auf keinen Fall von einer angeblich effektiven Anti-Terrorismuspolitik in Frage gestellt werden.
2. Politische, ethnische oder andere nicht genehme Gruppierungen dürfen nicht unter Missbrauch eines falschen Terrorismusvorwurfs mit repressiven Maßnahmen überzogen und marginalisiert werden.
3. Legitime, aber unliebsame politische Positionen dürfen nicht mit falschen Vorwürfen der Unterstützung einer terroristischen Vereinigung oder des Aufrufes zu Terrorakten kriminalisiert werden.
4. Anti-Terrorismusmaßnahmen dürfen nicht dazu benutzt werden, um neue Formen der Migrations- und Grenzkontrolle durchzusetzen, die auf eine ethnische, religiöse oder rassistische Diskriminierung hinauslaufen.
5. Anti-Terrorismusmaßnahmen dürfen nicht als Vorwand zur Durchsetzung neuer Befugnisse der allgemeinen Verbrechensbekämpfung dienen.

Es wäre geradezu der größte Triumph des islamistisch motivierten Terrorismus, wenn er die westlichen Gesellschaften dazu bringen könnte, im Kampf gegen den Terror selbst die von den Terroristen so verhassten demokratischen, grund- und menschenrechtlichen Grundsätze zu beschädigen.

In diesem Sinne haben wir auch innerhalb der rot-grünen Koalition agiert: Wir standen gerade nach den Anschlägen von New York, Washington, Madrid und London vor schwierigen Fragen: Wie konnte es passieren, dass unseren Sicherheitsbehörden die Hamburger Zelle in keiner Weise aufgefallen ist? Kann Ähnliches auch bei uns geschehen? Und: Ist wirklich alles Vertretbare getan, um diese Bedrohung so weit wie irgend möglich zu vermindern? Im engen Kontakt mit Bürgerrechtsorganisationen und Fachverbänden haben wir uns in den Verhandlungen um die diversen Sicherheitsgesetze erfolgreich an dem Maßstab orientiert, ob die jeweils vorgeschlagene Maßnahme auch wirklich geeignet und erforderlich ist, um die konkrete Gefahr terroristischer Anschläge signifikant zu vermindern:

- Wir haben diese Gesetze so formuliert, dass von den darin enthaltenen Eingriffsmöglichkeiten des Staates nur sparsamer Gebrauch gemacht wird.
- Wir haben zeitliche Befristungen und Evaluierungsvorbehalte in die Gesetze hineinformuliert.
- Und wir haben – trotz scharfem politischen Gegenwinds – rechtstaatlich bedenkliche Vorschriften (wie die Kronzeugenregelung oder den Tatbestand des Werbens für eine terroristische Vereinigung) nicht verlängert bzw. aus dem Strafgesetzbuch gestrichen.

Wie notwendig grüne Beharrlichkeit zum Schutz der Bürgerrechte war, lässt sich auch daran ablesen, wie es heute um den Schutz der Bürgerrechte gestellt ist, wo Bündnis 90/Die Grünen nicht mehr Teil der Bundesregierung sind, sondern wo sich Rot und Schwarz einen nur scheinbar der Sicherheit dienenden Wettlauf liefern, bei dem die Bürgerrechte immer wieder unter die Räder geraten.

13 Vorschläge für eine Terrorismusbekämpfung mit Augenmaß

1. Integrationspolitik und interkultureller Dialog

Dem islamistisch motivierten Terrorismus gelingt es, in den westlichen Staaten Attentäter und Sympathisanten aus sozial bzw. gesellschaftlich ausgegrenzten Milieus zu rekrutieren. Dies ist auch eine Folge einer seit Jahrzehnten fehlenden Integrationspolitik. In der westlichen Gesellschaft hat sich zudem die kulturelle Kluft gegenüber dem Islam vertieft. Eine gesellschaftliche Ausgrenzung des Islam verbreitert die Basis für eine Unterstützung des islamistischen Terrorismus.

Der Gefahr durch gewaltbereite und terroristische islamistische Gruppen kann nur dann erfolgreich begegnet werden, wenn es der Demokratie gelingt, diese Gruppen politisch und sozial zu isolieren. Hier sind auch die islamischen Organisationen gefordert bzw. die hier lebenden Muslime und Muslime, die ja bekanntermaßen in ihrer übergroßen Mehrheit Gewalt ablehnen. Ein solches Anliegen gelingt aber nur im Rahmen eines Dialogs, der jeden Generalverdacht gegen Muslime vermeidet. Die westlichen Gesellschaften müssen deshalb ein erhebliches Interesse an einer rechtlichen Gleichstellung des Islam haben. Nur mit der Stärkung und der entsprechenden Beteiligung der die Gewalt ablehnenden und den Rechtsstaat und die Bürger- und Menschenrechte achtenden Muslime können fundamentalistische Einflüsse zurückgedrängt werden.

Zugleich ist eine deutliche Verbesserung der materiellen Lebenschancen (insbesondere im Bildungs-, Ausbildungsbereich und am Arbeitsmarkt) aber auch der gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten dieser Menschen erforderlich.

2. Effektivierung durch Evaluation

Spätestens mit den Attentaten vom 11. September 2001, begangen von der so genannten Hamburger Zelle um Mohammed Atta, wurde deutlich: Neue Bedrohungslagen und Begehungsformen haben offenbar bisherige nachrichtendienstliche, technische und polizeiliche Mittel der Prävention ins Leere laufen lassen. Unseres Erachtens müssen Gesetzgeber und Exekutive laufend die Fähigkeit, die Effizienz und die Angemessenheit ihrer Politik im Bereich der Inneren Sicherheit einer kritischen Prüfung unterziehen, um ungeeignete bzw. unverhältnismäßige Maßnahmen zurückzunehmen bzw. ineffiziente Maßnahmen besser auszugestalten. Hierfür bedarf es einer unabhängigen und wissenschaftlich angeleiteten Evaluierung auf deren Grundlage der Gesetzgeber notwendige Korrekturen vornehmen kann.

Eine derartige Evaluierungsklausel hatten Bündnis 90/Die Grünen auch in die Sicherheitsgesetze hineinverhandelt, die nach den Anschlägen in New York und Washington beschlossen wurden. Die vom Bundesministerium des Innern intern vorgenommene Evaluierung wird diesen Ansprüchen aber in keiner Weise gerecht. Sie wurde als Selbstrechtfertigung des Ministeriums und nicht als nüchterne Analyse durchgeführt. Eine Evaluierung setzt die klare Bestimmung der Zielvorstellungen der Analyse und der Beurteilungsmaßstäbe voraus – also von Vorstellungen und Maßstäben, die vom Gesetzgeber formuliert werden und die dann von dem damit beauftragten Sachverständigenrat (unter Einschluss von Anwalts- und Bürgerrechtsorganisationen), der Evaluierung zugrunde gelegt werden.

3. Effektivierung der Zusammenarbeit der Nachrichtendienste

Wenn sich Tatverdächtige in losen Gruppen und transnationalen Netzwerken organisieren, müssen der Aufbau der Sicherheitsbehörden, der Informationsaustausch und die internationale Kooperation ebenfalls flexibler werden. Eine bessere Organisation der sich häufig gegenseitig blockierenden Behörden ist wirkungsvoller als es neue Gesetze sein können. So sind etwa die drei Geheimdienste des Bundes schon bisher berechtigt und gesetzlich verpflichtet, Informationen und Daten untereinander und an die Polizeistellen der Länder zu übermitteln, wenn dies aus Sicherheitsgründen notwendig erscheint.

Wenn Daten trotzdem nicht oder nicht schnell genug weitergegeben werden, liegen die Gründe meist im institutionellen Eigenleben, in eifersüchtiger Abschottung zum Teil aber auch in technischen Defiziten. Die Verbesserung des Datenaustausches durch Informationsboard und Indexdatei sind daher grundsätzlich richtige Wege. Jede Sicherheitsbehörde verwaltet die Datenbestände selbständig und kann durch begründete Anfragen, Informationslücken schließen. Das ist gut für die Sicherheitsbehörden und belastet die Bürgerrechte vergleichsweise wenig.

Den Bürgerrechten - aber auch der Legitimation der Sicherheitsbehörden - droht die größte Gefahr aus einer von außen nicht mehr zu durchschauenden, kaum mehr überwachten Zusammenarbeit von Sicherheitsbehörden, deren Zuständigkeitsbereiche breit und schwammig formuliert sind, die sich gegenseitig behindern und kaum mehr kontrolliert in Bürgerrechte eingreifen.

Diese Gefahren werden bei den Nachrichtendiensten BND, MAD, aber auch dem Zentrum für Nachrichtenwesen in der Bundeswehr (ZNBw) und den Verfassungsschutzämtern in Bund und Ländern besonders augenfällig. Alle Behörden sammeln getrennt voneinander Informationen über Terrorverdächtige, ohne dass ihre Aufgaben und Befugnisse diese Sammeltätigkeit zureichend begrenzt.

Deshalb fordern wir folgende Maßnahmen zur Reform der Geheimdienste:

1. Die Zahl der Verfassungsschutzämter der Länder sollte durch Zusammenlegungen von 16 auf sieben reduziert werden, da kleine Ämter sich nicht als wirkungsvoll erwiesen haben. Die dezentrale Struktur sollte aber beibehalten werden.
2. Die Aufgaben des BND sollten strikt auf die Auslandsaufklärung beschränkt werden. Die bisherige Eigensicherung im Inland kann durch das Bundesamt für Verfassungsschutz übernommen werden.
3. Die Aufgabenbereiche der Inlandsaufklärung von Verfassungsschutz, BND und MAD überschneiden sich. Eine Evaluierung der Tätigkeit des MAD sollte zum Ziel haben zu prüfen, ob die Aufgaben des MAD nicht von den beiden anderen Nachrichtendiensten mit übernommen werden können.
4. Das Zentrum für Nachrichtenwesen der Bundeswehr sollte sich nicht zu einem weiteren operativ tätigen Nachrichtendienst entwickeln. Die operative Rolle, die das ZNBw für sich im Rahmen der Auslandseinsätze beansprucht, sollte strikt auf die Zusammenfassung von Informationen reduziert werden.
5. Eine Neuausrichtung sollte zum Ziel haben, dass sich die Sicherheitsdienste auf die Aufklärung der wirklichen Gefahren für Staat und Gesellschaft konzentrieren und nicht – wie bisher – ihre Ressourcen in der Beobachtung von Hartz IV- und Globalisierungsprotesten oder der Linkspartei/PDS einsetzen.

Eine möglichst klare Abgrenzung der Aufgaben der Nachrichtendienste ist für uns der Grundstein für eine wirksame Kontrolle der Sicherheitsbehörden – die auch der Evaluation der Stärken und etwaiger Schwächen dieser Behörden dienen soll. Bündnis 90/Die Grünen haben hierzu umfangreiche Vorschläge in den Deutschen Bundestag eingebracht, die insbesondere eine Stärkung der Abgeordneten im Parlamentarischen Kontrollgremium sowie eine verbesserte Transparenz dieses Ausschusses zum Ziel haben (BT-Drs. 16/843).

4. Erhalt des Trennungsgebots von Polizei und Geheimdiensten

Das Trennungsgebot von Polizei und Geheimdiensten ist in seiner umfassenden Bedeutung zu erhalten. Es gehört ebenso zu den Grundprinzipien der Bundesrepublik, wie die Begrenzung geheimdienstlicher Eingriffsbefugnisse.

Das Trennungsgebot bezieht sich nicht nur auf eine räumliche und organisatorische Trennung (also auf eine klare Unterscheidung der Funktionen und Exekutivbefugnisse von Polizei und Geheimdiensten), sondern auch auf ihre Informationssysteme und deren Vernetzung.

Das Bundesverfassungsgericht verlangt als Folge des Rechtsstaatsprinzips, dass die Polizei nicht ohne weiteres auf den Datenbestand der Nachrichtendienste Zugriff nehmen darf. So soll die Kumulation weitgehender Erkenntnisse (Nachrichtendienste) und weitgehender Exekutivbefugnisse (Polizei) in einer Hand verhindert werden.

Wenn die Polizei aber offen und frei auf die völlig anders gearteten Geheimdienstinformationen zugreifen kann, ist diese Trennung von den Geheimdiensten im Bereich der Informationen aufgehoben. Auf diese Weise würden gesetzliche Erhebungs- und Verwertungsverbote unterlaufen, die dem Schutz der Bürgerinnen und Bürger dienen.

Das Trennen der Sphären hat auch für die Polizei Bedeutung. Sie hat in der Regel offen zu agieren, ihr Tätigwerden ist an das Vorliegen einer Straftat oder einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit gebunden.

Weil Nachrichtendienste und Polizei in getrennten Behörden organisiert sind, hat der Gesetzgeber keineswegs, wie Innenminister Schäuble in der abschließenden Beratung des Gesetzes zur Errichtung gemeinsamer Dateien von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten des Bundes suggerierte, den Behörden die Möglichkeit einzuräumen, Informationen in breitem Maße und nach exekutivem Ermessen auszutauschen.

Bündnis 90/Die Grünen stellen nicht in Frage, dass die Geheimdienste dort, wo sie die Befugnis haben, Informationen über konkrete Gefahren oder Straftaten zu besitzen, diese an die Polizei weiterzugeben. Dazu sind sie schon heute gesetzlich verpflichtet.

Aber: Der Informationsaustausch zwischen BND, Verfassungsschutz, Polizeien, Staatsanwaltschaften und dem Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum darf nicht zu einem undurchschaubaren Informationsverbund führen, in dem ohne klare gesetzliche Begrenzungen und nach rein exekutiven Kriterien operiert wird. Es muss sichergestellt werden, dass der Verfassungsschutz nicht Datenerhebungsbefugnisse der Polizei *wahrnehmen* und die Polizei nicht auf Daten der Nachrichtendienste *zugreifen* kann, die sie aufgrund ihrer Aufgaben und Kompetenzen nicht selbst erheben dürfte.

5. Index-Datei ja – Volltext-Datei nein

Ein Beispiel für die zurzeit von der großen Koalition gezeigte Missachtung der Belange des Datenschutzes und ihre möglichen Folgen ist die Anti-Terror-Datei.

Die Aufnahme einer Person in diese Datei greift in besonderer Weise in das jeweilige Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung ein. Die stigmatisierende Wirkung ist eindeutig und es besteht die Gefahr: wer da drin steht, gilt als Terrorist.

Damit verträgt es sich nicht, dass eine viel zu große Zahl an Daten aufgenommen werden soll. Es beruhigt nicht, dass der Chef des Bundesamtes für Verfassungsschutz die Erwartung äußert, dass man nicht fünfstellig wird. Auch 9.999 Namen sind zuviel.

Wir kritisieren:

- Es gibt keine Überprüfung der einzugebenden Daten unter den Kriterien des Persönlichkeitsschutzes, stattdessen eine Verpflichtung, den Altbestand unbesehen zu übertragen.
- Die Altbestände werden nach Übertragung in die gemeinsame Datei nicht gelöscht.
- Auch wer Gewalt nur befürwortet, ohne die Schranke vom „Meinen“ zum „Handeln“ zu überschreiten, wird erfasst.
- Für Kontaktpersonen, die „Unterstützer der Unterstützer“ einer terroristischen Vereinigung, fehlt eine exakte, eingrenzende Definition.
- Bei Eilfällen gilt das Prinzip der Volltextdatei. Der Eilfall droht so zum Regelfall zu werden. Jede einschlägige Polizeidienststelle erhält dann Zugriff auch auf geheimdienstliche Erkenntnisse.
- Es gibt gegen den stigmatisierenden Eintrag in der Anti-Terror-Datei keine Ansprüche auf Löschung. Die Folgen von bloßen staatlichen Verdächtigungen können dabei gewaltig sein, wie zum Beispiel der Fall El Masri und andere gezeigt hat.

6. Modernisierung des Datenschutzes überfällig

Das Ausmaß der Speicherung und des Austausches rechnergesteuerter Informationen zeigt, dass eine Modernisierung des Datenschutzes längst überfällig ist. Bündnis 90/Die Grünen fordern bereits seit geraumer Zeit, sowohl in der Opposition, wie in der Zeit der Regierungsbeteiligung, eine Novellierung des Datenschutzgesetzes.

Derzeit wird jedoch lediglich versucht, nachholend die neuen technischen Möglichkeiten und Maßnahmen in die bestehenden Sicherheitsgesetze einzufügen. Das Resultat ist gerade im Sicherheitsbereich unzureichend.

Moderne Überwachungsmöglichkeiten, wie z. B. sog. Keylogging, die massenhafte Speicherung von digitalisierten Verkehrsdaten und deren Nutzung in komplexen sog. „data mining“-Programmen, oder auch die (jüngst vom BGH gestoppten) Versuche einer Online-Durchsuchung von Computern sind Beispiele dafür, wie die elektronische Überwachung in bisher unvorstellbarer Weise verdichtet werden soll. Diese Überwachung ist unzureichend geregelt und sprengt letztlich sowohl das bestehende Datenschutzrecht als auch die Strafprozessordnung.

Bündnis 90/Die Grünen fordern deshalb:

1. Klare Begrenzung und Bestimmung der nachrichtendienstlichen Mittel und der präventiven und strafprozessualen Befugnisse der Polizeien im Bereich elektronischer Überwachung und Informationsverarbeitung.
2. Gesetzliche Festlegung, dass jede neue Technik (Software und Hardware), welche die Sicherheitsdienste für Zwecke der Informationsgewinnung und elektronischen Überwachung nutzen wollen, zuvor beim Bundesamt für Informationssicherheit und dem Bundesdatenschutzbeauftragten registriert werden muss. Beide unterbreiten den zuständigen parlamentarischen Kontrollgremien hierüber regelmäßig eine technische und rechtliche Evaluation.
3. Errichtung einer Enquetekommission, welche die technischen Möglichkeiten der elektronischen Überwachung insgesamt darstellt und ihre rechtliche Zulässigkeit evaluiert.
4. Was offline gar nicht oder nur unter engen Voraussetzungen zulässig ist, darf auch online nicht erlaubt sein. Das gilt zum Beispiel für die Online-Durchsuchung von Computern.

7. Videoüberwachung nur gezielt

Die Videoüberwachung im privaten Bereich, zur Gebäudesicherung und im „semiöffentlichen Bereich“ der Bahnhöfe, Flughäfen und Häfen ist heute weithin Realität. Hinter ihrer Verbreitung steht nicht nur ein allgemeines Sicherheitsbedürfnis und eine technische Reaktion auf den Abbau von Personal, sondern auch ein starkes wirtschaftliches Interesse der Firmen, die Sicherheitstechnologie herstellen und es immerhin zu einem so genannten Cluster in der High-Tech-Offensive der Bundesregierung gebracht haben.

Videokameras haben die Anschläge in New York oder London nicht verhindern können. Sie können allerdings bei der Aufklärung von schweren Straftaten helfen. Dies zeigte sich z. B. nach den Anschlägen auf die Londoner U-Bahn oder den gescheiterten Kofferbombenanschläge auf deutsche Regionalzüge.

So sinnvoll dazu der Einsatz an gezielten Orten der Verkehrsinfrastruktur sein kann, so freiheitsfeindlich und mit dem Verhältnismäßigkeitsprinzip nicht mehr zu vereinbaren ist eine flächendeckende Videoüberwachung. Der öffentliche Raum muss grundsätzlich unüberwacht sein. Die Legitimität einer Kamera im Bahnhof rechtfertigt deshalb nicht die Überwachung des Bahnhofsvorplatzes zur Kontrolle sozialer Randgruppen, nur weil es dort zufällig zur Begehung (kleinerer) Straftaten kommen könnte. So hat es auch jüngst das Bundesverfassungsgericht festgestellt: Videoüberwachung ohne gesetzliche Grundlage kann es nicht geben, wenn „überwiegend Personen erfasst werden, die selbst keinen Anlass schaffen, desentwegen die Überwachung vorgenommen wird.“ (1 BvR 2368/06)

8. Keine Vorratspeicherung von Telekommunikationsdaten

Die Große Koalition plant – auf Grundlage einer EG-Richtlinie – die Einführung der sog. Vorratsdatenspeicherung. Damit soll eine Verpflichtung von Telekommunikationsunternehmen begründet werden, die Verbindungsdaten aller ihrer Kunden für sechs Monate zu speichern, damit die Strafverfolgungsbehörden – ob es bei diesen bleiben wird, ist zweifelhaft – später (bei Verdacht bestimmter Straftaten) auf diese Daten zugreifen können.

Zweifelhaft ist hier schon, ob die entsprechende EG-Richtlinie auf der richtigen Kompetenzgrundlage ergangen ist (EuGH-Verfahren läuft). Entscheidend für unsere Ablehnung dieses Vorhabens ist jedoch, dass wir extreme Bedenken in Hinblick auf dessen Vereinbarkeit mit den Grundrechten haben. Denn gespeichert werden hier nicht etwa nur Daten von Personen, die schon Straftaten begangen haben, oder von solchen, die bestimmter Straftaten verdächtig sind. Erfasst werden sollen die Daten von jedem, der ein Kommunikationsmittel nutzt, allein weil diese Informationen möglicherweise später bei der Strafverfolgung nützlich sein könnten. Das geht entschieden zu weit.

9. Biometrische Merkmale zu Identifizierung nutzen – keine Zentraldatei

Das biometrische Passbild darf in einem deutschen Ausweispapier nach geltender Rechtslage ausschließlich zur Identifizierung des rechtmäßigen Besitzers des Ausweisdokumentes verwendet werden. Dies war sinnvoll, um zu verhindern, dass Personen mit einer „gestohlenen“ Identität unerlaubt einreisen oder Straftaten begehen. Hierfür hatte Rot-Grün die gesetzlichen Grundlagen geschaffen. Für diesen Zweck ist es allerdings völlig ausreichend, dass diese Bilder nur auf dem Chip im Pass und an keiner anderen Stelle gespeichert werden.

Auf Grundlage europäischen Rechts sollen nun neben den Bildern auch Fingerabdrücke auf den Pässen gespeichert werden. Die große Koalition will der Polizei zusätzlich einen Online-Zugriff auf die bei den Einwohnermeldeämtern gespeicherten digitalen Bilder ermöglichen. Zudem will Schäuble Fingerabdrücke nicht nur auf den Pässen, sondern ebenfalls bei den Meldeämtern speichern lassen. Hiermit geht die große Koalition weit über die EU-Vorgaben hinaus und lässt offen, von wem diese Daten in welcher Weise zukünftig genutzt werden sollen.

Mit diesen Plänen überschreitet die große Koalition sämtliche rechtsstaatlichen Linien: Eine dauerhafte Speicherung dieser Daten würde zwangsläufig eine Zentraldatei ermöglichen, in der alle biometrisch lesbaren Bilder und alle Fingerabdrücke aller Deutschen gespeichert wären. Schon ein möglicher Online-Zugriff auf Bilder und Fingerabdrücke durch die Sicherheitsbehörden wäre ein Einstieg in eine Zentraldatei. Eine solche bundesweite Datei ist in dem rot-grünen Passgesetz ausdrücklich verboten. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Zuständigkeit für das Pass- und Meldewesen mit der Föderalismusreform auf den Bund übergegangen ist, droht hier ein Überwachungsmoloch.

Jeder und jede hinterlässt an jedem Tag an hunderten von Stellen Fingerabdrücke, die nahezu unbegrenzt erhalten bleiben. Mit der drohenden Möglichkeit alle Fingerabdrücke zu jeder Zeit mit einer Zentraldatei abgleichen zu können, wird jeder Mensch zum potentiell Verdächtigen. Damit wird jeder rechtsstaatliche Rahmen endgültig gesprengt.

10. Datenschutz gilt auch für die Sicherheitsbehörden

Der Kernbereich der privaten Lebensgestaltung, die Kommunikation mit Familienangehörigen und engen persönlichen Vertrauten, aber auch mit Ärzten, Strafverteidigern und Seelsorgern muss absoluten Schutz genießen. Darüber hinaus müssen bei heimlichen Überwachungsmaßnahmen immer die rechtsstaatlichen Sicherungen gewahrt werden. Beim Schutz personenbezogener Daten ist verstärkt auf die strenge Zweckbindung und das Prinzip der Datensparsamkeit zu achten. Der beliebige Einsatz genetischer Daten muss ebenso unzulässig bleiben, wie die geplante elektronische Gesundheitskarte nicht für Sicherheitszwecke instrumentalisiert werden darf.

Wegweisend ist für uns hier das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zum Großen Lauschangriff. Daraus abgeleitet haben wir einen eigenen Gesetzentwurf erarbeitet, der die Telefonüberwachung begrenzen und rechtsstaatlich novellieren soll (BT-Drs. 16/3827).

Der Datenschutz und der Schutz der Privatsphäre müssen auf internationaler und europäischer Ebene verankert werden. Die negativen Erfahrungen des Fluggastabkommens mit den USA und die EU-Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie (siehe oben) zeigen, dass internationale Standards entwickelt und durchgesetzt werden müssen. Andernfalls droht eine Aushebelung unseres Datenschutzniveaus. Ein wirksamer europäischer Datenschutz setzt eine verbesserte Organisation und Koordination der Datenschutzkontrolle voraus.

11. Für ein wirkungsvolles Akteneinsichtsrecht

Vor allem die Bürgerinnen und Bürger eines Landes müssen die Möglichkeit haben, die Exekutivgewalt (und hier vor allem auch das Handeln der Sicherheitsbehörden) nachzuvollziehen. Das von den Grünen seit ihrer Gründung geforderte Recht auf Akteneinsicht ist heute zwar auf Bundesebene und in einigen Ländern verankert. Doch nach wie vor greift dieses Recht gerade in dem Bereich, auf den es besonders ankommt – nämlich im Bereich innerer und äußerer Sicherheit – kaum.

Die Geheimhaltungspraxis deutscher Sicherheitsbehörden behindert die Aufklärung in dem sensiblen Bereich der Terrorismusbekämpfung. Dies zeigt insbesondere der Vergleich zu den USA. Dort haben insbesondere NGOs und Journalistinnen und Journalisten durch eine konsequente Nutzung des „Freedom of Information Act“ Licht in rechtsstaatlich fragwürdige Anti-Terrorismusprogramme der US-Administration gebracht – sei es die Verbringung ausländischer Staatsbürger in geheime CIA-Gefängnisse bzw. nach Guantanamo oder aber die unzulässigen Verhörmethoden des US-Militärs und der CIA.

Erst diese zivilgesellschaftliche Aufklärungsarbeit hat die laufende Untersuchungstätigkeit im Deutschen Bundestag bzw. im Europaparlament möglich gemacht.

Die Herausgabe dieser Informationen hat der Sicherheit der USA nicht geschadet – im Gegenteil. Und diese Feststellung gilt auch für die Bundesrepublik. Der Zwang für Exekutive und Sicherheitsbehörden, ihre Handlungen und Entscheidungen offen zulegen, soweit die Richter nicht ein klar umrissenes Sicherheitsinteresse feststellen können, trägt zur Transparenz der Behörden aber auch zur öffentlichen Legitimation einer effizienteren Anti-Terrorismusstrategie bei.

12. Zivilcourage schützen

Der Beamte des Bundeskriminalamtes, der sich weigerte, im Ausland einen offensichtlich vom CIA gefolterten Gefangenen zu verhören, zeugt von dem hohen Verantwortungsbewusstsein und der rechtsstaatlichen Orientierung der allermeisten Beamtinnen und Beamten in den deutschen Sicherheitsbehörden. Die Integrität der bei den Geheimdiensten und der Polizei Beschäftigten gilt es zu stärken und vor unzulässigen bzw. rechtswidrigen Ansinnen von Vorgesetzten, übergeordneten Stellen oder gar von der politischen Leitung zu schützen.

Es gilt deshalb die Möglichkeit der Beamtinnen und Beamten der Geheimdienste und der Polizeien zu stärken, einen von ihnen wahrgenommenen Missbrauch staatlicher Macht, von Korruption, Überschreitung der Kompetenzen und insbesondere von rechtswidrigen Eingriffen in die Rechte der Bürger nicht nur auf dem Dienstwege, sondern direkt und ohne dass dies zuvor bei der eigenen Behörde angezeigt werden muss, den parlamentarischen Kontrollinstanzen zu Gehör zu bringen. Rechtsstaatlichkeit und Zivilcourage darf die Karriere dieser Menschen nicht gefährden.

Hierzu bedarf es zum einen eines erweiterten gesetzlichen Schutzes sog. „whistleblower“, also von Personen die die Öffentlichkeit oder die Kontrollorgane über Missstände innerhalb von Behörden unterrichten. Zum anderen brauchen wir die Einrichtung leicht zugänglicher Anlaufstellen analog dem Wehrbeauftragten und – drittens – eine Aufgabenzuweisung der für die Polizei oder die Geheimdienste zuständigen parlamentarischen Ausschüsse bzw. des Parlamentarischen Kontrollgremiums.

13. Schutz von Sicherheit und Bürgerrechten im internationalen Kontext

Weltweit agierende nicht-staatliche Gewalt und Terrorismus stellen eine Herausforderung der inneren wie der äußeren Sicherheit dar. Wir Grünen halten daran fest, dass eine wirksame Bekämpfung des Terrorismus nicht als Krieg gegen den Terror gelingen kann. Die Abwehr und die Bekämpfung von terroristischer Gewalt im Innern müssen dem Gebot der Rechtsstaatlichkeit und der Verhältnismäßigkeit folgen. Sie darf nicht dem Kriegsrecht überantwortet werden, sondern geschieht auf der Basis des Grundgesetzes.

Gleichzeitig zeigt sich, dass es auch im Rahmen von Stabilisierungseinsätzen in zerfallenden Staaten wie Afghanistan oder auch im Kosovo besonderer Anstrengungen gerade beim Aufbau rechtsstaatlicher Polizei und Justizstrukturen bedarf. Hier gibt es einen erheblichen Nachholbedarf. Die Bundesrepublik muss gerade zur Absicherung des Übergangs zwischen einem primär militärischen Stabilisierungseinsatz unter dem Mandat der UN und einem Abzug über mehr polizeiliche Fähigkeiten im Ausland verfügen.

Eine wirksame Terrorismusbekämpfung muss immer auf zwei Ebenen geschehen: einmal der direkten Terrorbekämpfung und Vorbeugung durch Sicherheitsmaßnahmen, zum anderen durch die Bekämpfung der Ursachen und Nährböden. Letzteres leidet oft darunter, dass die Ursachen äußerst komplex sind und zum Teil auf Jahrzehnte alten Konflikten beruhen, die nur schwer von außen positiv beeinflussbar sind.

Das Agieren auf beiden Ebenen setzt eine effektive grenzüberschreitende Zusammenarbeit unter Einschluss supranationaler Behörden voraus. Hier ist besonders die EU zu nennen.

Ein Problem ist allerdings, dass derzeit eine Verlagerung von polizeilichen und strafrechtlichen Kompetenzen auf die Europäische Gemeinschaft

- ohne rechtsverbindlich festgeschriebene Grundrechtscharta in der ganzen EU
- ohne sehr viel klarere und tiefgreifendere Kontrolle der Kommission, des Ministerrats (und ihm zuarbeitender Organe) durch die nationalen Parlamente bzw. das Europaparlament und
- ohne eine effektive und unabhängige europäische Justiz

nur zu einem Abbau von Rechtsstaatlichkeit, von Berechenbarkeit exekutiven Handelns und damit letztendlich sowohl der Freiheit wie der Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger in Europa führt.

Wir brauchen ein Europa der Menschen- und Bürgerrechte. Nur auf dieser Basis dürfen Strafverfolgung und das Strafrecht weiter europäisiert und aus der nationalen Verantwortung entlassen werden. Es ist unsere Verantwortung, für bürgerrechtliche Standards zu streiten, ohne dabei die Erforderlichkeit der europäischen Vergemeinschaftung selbst in Zweifel zu ziehen.

Terrorismusbekämpfung reicht über Europa hinaus. In diesem Bereich der weltweiten, internationalen Kooperation ist das Kontrollproblem noch gravierender. Er entzieht sich weitgehend einer parlamentarischen Kontrolle – gerade in der transatlantischen Zusammenarbeit.

Die Achtung der Menschenrechte und die Beachtung universell geltender internationaler Konventionen zum Schutz dieser Rechte ist Vorbedingung jeglicher Kooperation. Bündnis 90/Die Grünen wollen mehr. Wir möchten, die inzwischen von sehr vielen Staaten weltweit vollzogene Anerkennung des Internationalen Gerichtshof (International Criminal Court) zur Vorbedingung für den weiteren Ausbau der Kooperation machen. Erst wenn schuldig gewordene Offiziere und Generäle wegen Verletzung der Menschenrechte verurteilt werden, haben Menschenrechte wirklich eine Chance.

Den Widerspruch zwischen dem Anspruch auf Universalität der Menschenrechte und solchen Kontakten mit einer Reihe von Regierungen, die vor den Menschenrechten keinen Respekt haben, können wir weder ignorieren noch durch Abbruch der Beziehungen simpel lösen.

Bei jeder internationalen Zusammenarbeit gilt: Deutsche Beamtinnen und Beamte sind an Recht und Gesetz gebunden.

Allerdings sind Kontakte zu Staaten, gegen die Foltervorwürfe erhoben werden bzw. die als Förderer des internationalen Terrorismus gelten, mitunter unerlässlich. Die rechtzeitige Aufdeckung der Anschlagspläne in London im August 2006, offenbar auch durch Hinweise aus Pakistan, hat ebenso wie die Festnahme der Kölner Kofferbomber nach Informationen aus dem Libanon gezeigt, dass solche Kontakte zur Gefahrenabwehr unabdingbar sein können. Eine über die unmittelbare Gefahrenabwehr hinausgehende Kooperation mit Folterstaaten bei der Strafverfolgung darf es nicht geben. Und auch bei der Gefahrenabwehr ist sie lediglich zur Aufklärung tatsächlicher sog. „ticking bomb“-Szenarien auf das Minimum zu beschränken. In die einschlägigen Datensammlungen dürfen derartige Informationen nicht aufgenommen werden. Die Weitergabe von Ermittlungsergebnissen und anderen Informationen aus Deutschland muss unterbleiben, wenn nicht verlässlich sichergestellt ist, dass diese nicht für rechtsstaatswidrige und unmenschliche Behandlung missbraucht werden.

Das dies nicht selbstverständlich ist, zeigt die Debatte über den polizeilichen Einsatz von Foltermethoden, an der sich, wie im „Fall Daschner“ auch prominente Juristen beteiligen und, wie auch der Vorsitzende der Fraktion „Die Linke“, der Folter das Wort reden. Einige fordern die Einführung eines „Feindstrafrechts“, nach dem bestimmte ausländische Tätergruppen weder dem normalen Strafrecht, noch dem Kriegsvölkerrecht mit ihren jeweiligen Rechten für die Beschuldigten, unterliegen sollen.

Solchen Guantanamo-Tendenzen bei der Terrorismusbekämpfung widersprechen wir vehement. Die Demokratie muss sich zumuten, das Recht gegen seine Feinde zu verteidigen und zugleich die Rechte dieser Feinde zu schützen. Entzieht sich die Demokratie dieser schwierigen und oft nicht besonders populären Verpflichtung, läuft sie Gefahr, selbst so wie ihre Feinde zu werden.