

Bürgerrechte & Polizei

Cilip 91
Nr. 3/2008

in Kooperation mit

Magistratskammer für
Arbeitslosen- und
Arbeitslosenverbände

RAV

Sicherheitsarchitektur II Europäische Großbaustelle

Private Sicherheitsdienste
§ 129a-Verfahren gegen „AK Origami“
Die Türkei auf dem Weg nach Schengen

Inhalt

Sicherheitsarchitektur II Europäische Großbaustelle

- 4 **Nächste Runde beim Aufbau des EU-Staates: eine Einleitung**
Heiner Busch und Peer Stolle
- 13 **SitCen: Solanas geheimdienstliches Vorzimmer**
Heiner Busch
- 19 **Mobile Daten – Auf dem Weg zum europäischen Informationsverbund**
Eric Töpfer
- 33 **Europol – Schwierigkeiten des polizeilichen Zentralismus**
Heiner Busch
- 42 **Polizisten, Soldaten und Gendarmen**
Mark Holzberger
- 53 **Bundeswehr auf Piratenjagd**
Mark Holzberger
- 55 **Transatlantische Kooperation gegen Bürgerrechte**
Martin Beck
- Außerhalb des Schwerpunkts
- 61 **Der kommerzielle Teil der neuen Sicherheitsarchitektur**
Volker Eick
- 69 **129a-Verfahren gegen „AK Origami“**
Daniel Wölky
- 76 **Die Türkei auf dem Weg nach Schengen**
Emre Ertem
- Rubriken*
- 81 **Inland aktuell**
- 85 **Chronologie**
- 92 **Literatur & Aus dem Netz**
- 106 **Summaries**
- 109 **MitarbeiterInnen dieser Ausgabe**
- 110 **In eigener Sache: Institut für Bürgerrechte & öffentliche Sicherheit**

Redaktionsmitteilung

*Liebe CILIP-LeserInnen,
liebe Mitglieder des RAV,*

was Sie hier vor sich haben, ist eine Kooperationsausgabe von Bürgerrechte & Polizei/CILIP und dem Republikanischen Anwältinnen- und Anwälteverein (RAV). Es ist nicht das erste Mal, dass der RAV und die Redaktion CILIP zusammenarbeiten. RAV-Mitglieder haben des Öfteren in dieser Zeitschrift und CILIP-Redakteure im Info-Brief des RAV geschrieben. Gemeinsam gehörten wir zu dem „bürgerrechtlichen Wanderzirkus“ (Wolfgang Kaleck), der regelmäßig und leider mit wenig Erfolg an Veranstaltungen und Pressekonferenzen gegen die rechtlichen Verschärfungen angetreten ist, die in den vergangenen Jahren als „Anti-Terror-Gesetze“ daher kamen. Dass die Analysen und Hintergrundberichte in CILIP und die konkreten Erfahrungen der Anwältinnen und Anwälte sich ergänzen, ist nahe liegend. Wir wollen deshalb mit dieser Gemeinschaftsausgabe erneut sowohl CILIP-LeserInnen für den RAV als auch Anwältinnen und Anwälte für CILIP und das Institut für Bürgerrechte & öffentliche Sicherheit begeistern (siehe die Selbstdarstellung am Ende des Heftes).

Schwerpunkt dieser Ausgabe ist die „Sicherheitsarchitektur“ der EU, ein Thema, das sowohl Bürgerrechte & Polizei/CILIP als auch den RAV schon häufiger beschäftigt hat – und das aus gutem Grund: Ob es um die Vorratsspeicherung von Telekommunikationsdaten, um den Europäischen Haftbefehl, um die biometrischen Pässe oder um die (fehlenden) Rechte für ImmigrantInnen und Asylsuchende geht – seit Jahren ist klar, dass zentrale Fragen der Innenpolitik auf EU-Ebene (vor-)entschieden und dann im nationalen Rahmen nur noch umgesetzt werden. Das politische Spiel über die europäische Bande macht es möglich, Kritik und Auseinandersetzungen zu umgehen und die Öffentlichkeit vor vollendete Tatsachen zu stellen.

Bürger- und Menschenrechtsorganisationen tun also gut daran, wenn sie frühzeitig in dieses Spiel einzugreifen versuchen. Was in den nächsten Jahren auf der innenpolitischen Agenda der EU stehen wird,

zeigt der Bericht der „future group“ vom Juni 2008. Diese von Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble initiierte „informelle“ Runde von VertreterInnen der Exekutive (acht InnenministerInnen sowie der zuständige EU-Kommissar) erarbeitete die Vorlage für den nächsten innen- und justizpolitischen Fünfjahresplan, den der EU-Gipfel im Dezember 2009 verabschieden soll. Die Gruppe will die Außengrenzen weiter zementieren, Frontex und Europol weiter ausbauen und Hindernisse sowohl beim polizeilichen Informationsaustausch als auch bei der operativen Zusammenarbeit über die Binnengrenzen hinweg beseitigen. Die Aufhebung der Trennung von Polizei und Geheimdiensten, die Vermischung von Polizei und Militär, stellt für die europäischen Exekutiven offenbar kein Problem dar. Und der Datenschutz gerät ihnen vollends zur Legitimationsformel für den Ausbau staatlicher Überwachung. (Hannes Honecker und Heiner Busch)

Die Bundesrepublik Deutschland feiert im Jahre 2009 ihren sechzigsten Geburtstag. Bürgerrechte & Polizei/CILIP nimmt dies zum Anlass, in der kommenden Ausgabe nach dem Umgang der deutschen Polizeien mit ihrer Vergangenheit zu fragen.

An dieser Stelle müssen wir den CILIP-AbonentInnen noch eine unangenehme Nachricht unterbreiten. Nach drei Jahren sind wir zu einer wiederum moderaten Preiserhöhung gezwungen: Für Personen wird das Einzelheft ab dem neuen Jahrgang 8,- (statt bisher 7,50) Euro und das Jahresabo 21,- (statt bisher 19,50) kosten. Institutionen zahlen für das Einzelheft 12,- und für das Abo 36,- Euro. Beim Versand ins Ausland berechnen wir pro Heft zusätzlich 1,50 Porto.

Leuchtende Zukunft

Nächste Runde beim Aufbau des EU-Staats

von Heiner Busch und Peer Stolle

Ende 2009 läuft das Haager Programm „zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht“ aus. Bis dahin sollen die Staats- und Regierungschefs der EU, der Europäische Rat, einen neuen Fünfjahresplan für die Innen- und Justizpolitik beschließen. Die Vorarbeiten dazu leistete die „Zukunftsgruppe“.

Vom ersten Fünfjahresplan für die Innen- und Justizpolitik der EU (2000-2004), den „Schlussfolgerungen“ von Tampere, erhielt die Öffentlichkeit erst am Morgen des 16. Oktobers 1999 Kenntnis, wenige Stunden bevor sie die Staats- und Regierungschefs verabschiedeten. Das darauf folgende Haager Programm (2005-2009) lag gerade mal vier Wochen vor, als es der Europäische Rat am 4. November 2004 ohne weitere Diskussion absegnete. Für die Erarbeitung des neuen Programms, so scheint es, haben sich die InnenpolitikerInnen der EU neue Manieren zugelegt: Von „Transparenz“ ist die Rede, von „offener“ Diskussion und „intensivem Austausch“, für die man sich ungewöhnlich viel Zeit nahm.

Die „Zukunftsgruppe“ – die „hochrangige beratende Gruppe über die Zukunft der europäischen Innenpolitik“ – wurde auf Betreiben von Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble auf der Dresdener Ratstagung im Januar 2007 eingesetzt. Ihr gehörten neben dem zuständigen EU-Kommissar die InnenministerInnen jener sechs Mitgliedstaaten an, die bis Ende 2009 den EU-Vorsitz innehaben. Hinzu kamen als BeobachterInnen eine britische Ministerin (als Vertreterin der „Common Law“-Staaten), ein Mitglied des Ratssekretariats und der Präsident des Innen- und Rechtsausschusses des Europäischen Parlaments (EP). „Die Mitglieder haben alle in ihrer persönlichen Eigenschaft teilgenommen, d.h. sie sprachen nur für sich und mussten nicht die Regierungmeinung ihres Landes vertreten. Das hat dazu geführt, dass offener diskutiert werden konnte als in den formellen Ratssitzungen“, erklärt das Bun-

desinnenministerium (BMI) auf seiner Homepage in einem Einleitungstext zu den Materialien der Zukunftsgruppe.¹ Zur Ratstagung im Juli 2008 legte die Gruppe ihren Bericht vor.² Er ist faktisch der Blueprint für das Programm, dessen Entwurf die Kommission bis zum Frühjahr 2009 erstellen soll. Im Mai 2009 sind Wahlen zum EP, im Herbst wird die Kommission neu gebildet, und Ende 2009 kann der EU-Gipfel unter schwedischer Präsidentschaft das Programm beschließen.

Die Aufforderung zur offenen und freimütigen Diskussion um die Zukunft der EU-Innenpolitik richtet sich jedoch nicht primär an die Öffentlichkeit, der vor allem eine passive, rezipierende Rolle zugeordnet ist. In bekannter europäischer Manier erklärt die Zukunftsgruppe, den BürgerInnen die Ziele der EU „näher bringen“ zu wollen. Diesem Verständnis von Bürgernähe entspricht auch die Multiple-Choice-Umfrage der Kommission, an denen sich Organisationen wie Einzelpersonen bis zum 4. Dezember 2008 beteiligen konnten.³ Auf Fragen wie „Sind Sie der Auffassung, dass moderne Technologien stärker als bisher eingesetzt werden sollten, um Grenz- und Identitätskontrollen zu verstärken und Reisedokumente zu überprüfen?“ oder „Sollte die EU mehr tun, um der terroristischen Bedrohung zu begegnen?“ konnte man dort mit „ja – nein – keine Meinung“ antworten. An eine reale Einflussnahme der Öffentlichkeit ist also nicht ernstlich gedacht. Zwar sind der Bericht der Zukunftsgruppe sowie sämtliche Konzeptpapiere, auf denen er aufbaut, öffentlich zugänglich. Ihre Diskussionen vollzogen sich jedoch wie üblich hinter verschlossenen Türen.

Nicht bloß zur Schau getragen hingegen ist die „Offenheit“ gegenüber den exekutiven „Players“. Hier ergab die Zusammensetzung der Zukunftsgruppe – in den Worten des BMI – einen „Querschnitt durch den Rat: Innenminister aus großen und kleinen, nördlichen und südlichen, alten und neuen Mitgliedstaaten kamen an einem Tisch zusammen.“ Der Versuch der breiten Abstützung erklärt sich vor allem daraus, dass die EU-Innenpolitik in den letzten Jahren an Schwung verloren hat. Die Exekutiven – sprich: die im Rat vertretenen Regierungen der Mitgliedstaaten einerseits und die Kommission andererseits – können zwar

1 siehe unter Future Group auf www.bmi.bund.de

2 Future Group: Freiheit, Sicherheit, Privatheit – Europäische Innenpolitik in einer offenen Welt, Juni 2008, s. unter www.bmi.bund.de oder als Ratsdok. 11657/08 v. 9.7.2008; soweit nicht anders vermerkt, stammen die Zitate im Folgenden aus diesem Bericht.

3 <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=JLSFuture&lang=de>

die Agenda für den Aufbau des EU-Staates weitgehend alleine setzen. Mit nunmehr 27 Mitgliedstaaten gehen die Verhandlungen jedoch nur langsam voran. Der letzte Bericht der Kommission über die Umsetzung des Haager Programms⁴ zeigt das deutlich: Im Jahre 2007 gab es in den polizeilichen und strafrechtlichen Angelegenheiten, der Dritten Säule, nur wenige „Fortschritte“. Hier entscheidet der Rat alleine, aber er muss seine Entscheidungen einstimmig treffen. In den zur ersten Säule gehörenden Bereichen des Asyls, der Migration und der Grenzkontrollen meldete die Kommission hingegen weitgehende Planerfüllung. Das EP darf dabei zwar mitentscheiden, erweist sich aber als handzahn und lässt sich regelmäßig auf geheime „Trialoge“ mit Kommission und Rat ein. Viel wichtiger ist jedoch, dass in diesem Bereich Ratsentscheidungen mit qualifizierter Mehrheit fallen.

Die Übertragung dieses so genannten Mitentscheidungsverfahrens auf die gesamte Rechtsetzung in der Innen- und Justizpolitik klammerte die Zukunftsgruppe bewusst aus. Der Verfassungsvertrag, der dies vorgesehen hätte, war 2005 in den Referenden in Frankreich und den Niederlanden gescheitert. Ob es zu einer Neuauflage kommen würde, war Anfang 2007 völlig unklar. Inzwischen ist auch der Lissaboner Vertrag dank des irischen Referendums im Juni 2008 – zumindest vorerst – auf Eis gelegt. Die Zukunftsgruppe ist die unsichere Wette auf die Einführung eines schnelleren Verfahrens gar nicht erst eingegangen, sondern setzte statt dessen auf einen längeren Vorlauf und eine breitere Vorabstimmung unter den Mitgliedstaaten.

Migrationsmanagement und Grenzüberwachung

Wie nicht anders zu erwarten war, hat die „offene Diskussion“ nicht dazu geführt, dass die ad personam an ihr beteiligten europäischen Staatsleute die Entwicklung des EU-Staatsgebildes und seiner repressiven Institutionen seit den 90er Jahren in Frage gestellt hätten. Die Arbeiten auf der Großbaustelle sollen weiter vorangetrieben werden. Die SicherheitsarchitektInnen der Zukunftsgruppe setzen dabei erneut auf die Verstärkung und Erhöhung der ohnehin schon massigen Außenmauern des europäischen Hauses. Schon bei ihrem ersten Treffen waren sie sich einig, dass „Außengrenzkontrollen ... ein Herzstück der inneren

4 KOM(2008) 373 endg. v. 2.7.2008

Sicherheit Europas und eine Voraussetzung für jegliche legale Migration“ seien.⁵

Hinsichtlich der Migrations- und Asylpolitik im engeren Sinne wiederholt und bekräftigt die Zukunftsgruppe im Wesentlichen die bereits im Haager Programm formulierten Ziele:

- Im Asylbereich fordert sie nicht nur, die Standards der Aufnahme in den Mitgliedstaaten weiter zu vereinheitlichen, sondern propagiert erneut „regionale Schutzprogramme“, anders ausgedrückt: die Verlagerung des Flüchtlingselends vor die Tore der Union – eine Strategie, die sich jedoch nur verwirklichen lässt, wenn die anvisierten Drittstaaten dabei mitmachen.⁶
- In der Migrationspolitik propagiert sie einen „ganzheitlichen Ansatz“: Sie will einerseits eine gesteuerte, „nützliche“ Einwanderung, die sich strikt an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes ausrichtet, und andererseits eine konsequente Bekämpfung der „illegalen Migration“. Legalisierungen von Sans-papiers in großem Stil wie in Spanien im Jahre 2005 soll es definitiv nicht mehr geben. Ausbauen will die Zukunftsgruppe dagegen die „zirkuläre Migration“, d.h. die von vorneherein befristete Einwanderung. Dafür will man „Mobilitätspartnerschaften“ mit Drittstaaten eingehen, die als Gegengeschäft „bei der Bekämpfung illegaler Zuwanderung und der Durchführung effizienter Rückführungen enger mit der Europäischen Union zusammenarbeiten.“

Die Migrationsaußenpolitik soll in den kommenden Jahren einen deutlich höheren Stellenwert erhalten. Um die „illegale Migration an ihren Wurzeln zu bekämpfen“, empfiehlt die Zukunftsgruppe nicht etwa, die Ausbeutung des Trikont zu beenden oder zumindest zu bremsen. Sie fordert vielmehr „nachdrücklich, eine politische Strategie für Drittstaaten zu entwickeln“ – und zwar „mit Blick auf die Probleme des Grenzschutzes“. Die Kontrolle und Überwachung der Außengrenzen ist und bleibt der Dreh- und Angelpunkt der EU-Migrations- und Asylpolitik. Die Zukunftsgruppe orientiert sich an diesem Punkt durchgehend an dem von der Kommission im Februar 2008 vorgelegten „Grenzpaket“,⁷

5 First Meeting of the Future Group, Eltville, 20 and 21 May 2007, Report, p. 8 (siehe www.bmi.bund.de)

6 s. bereits die Mitteilung der Kommission von 2005, KOM(2005) 388 endg. v. 1.9.2005

7 s. Busch, H.: Megalomanie in Brüssel, Bürgerrechte & Polizei/CILIP 89 (1/2008), S. 18-25

dessen Inhalte sie unter dem Titel „Modernisierung des Schengen-Ansatzes in Grenz- und Visumsangelegenheiten“ wiederholt: Das ist zum einen das „E-Border-Konzept“, d.h. der Ausbau der biometrischen Kontrollsysteme an den Außengrenzen, die das Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II) und das Visa-Informationssystem (VIS) ergänzen werden: Geplant ist erstens ein Ein- und Ausreisekontrollsystem für alle Drittstaatsangehörigen. Visumspflichtige Personen, die häufiger in die EU kommen, sollen zweitens die Möglichkeit erhalten, sich vorab überprüfen und registrieren zu lassen. Für nicht-visumspflichtige Drittstaatsangehörige soll es drittens ein Reiseerlaubnissystem und für EU-BürgerInnen schließlich eine automatisierte Grenzkontrolle geben.

Das zweite Großprojekt der Kommission, das die Zukunftsgruppe „in Betracht ziehen“ will, ist das Grenzüberwachungssystem (Eurosur). Seine ersten Elemente, nämlich die nationalen Koordinationszentren des Europäischen Patrouillennetzes im Mittelmeer und Südatlantik, sind bereits in Betrieb. Im Jahre 2013 soll Eurosur fertig gestellt sein. Die EU-Grenzschutzagentur (Frontex) wird darin eine zentrale Rolle spielen.

Völlig unstrittig war für die Mitglieder der Zukunftsgruppe, dass Frontex in den kommenden Jahren weiter zu stärken sei. Fraglich war nur, wie schnell sich die Agentur zu einem EU-Grenzschutzkorps maulern sollte. Geeinigt hat man sich auf ein „schrittweises Vorgehen“. Die lange Liste dieser „Schritte“ würde die Bedeutung der Agentur im Verhältnis zu den nationalen Grenzpolizeien der EU-Staaten erheblich aufwerten – und zwar sowohl rechtlich als auch praktisch. So soll Frontex

- nicht nur Einsätze an den Außengrenzen und „Sammelrückführungen“ (gemeinsame Abschiebeflüge) koordinieren, sondern auch die Kompetenz haben, solche Aktionen einzuleiten und zu organisieren;
- über eine eigene Ausrüstung verfügen können, statt wie bisher bloß ein Register der Materialien zu führen, die bei den Grenzpolizeien der Mitgliedstaaten vorrätig sind;
- die Tätigkeit der Grenzpolizeien regelmäßig evaluieren – eine Aufgabe, die bisher eine Arbeitsgruppe des Rates wahrnahm;
- „regionale und/oder spezialisierte Außenstellen“ einrichten und
- sich „stärker in die Unterstützung und den Aufbau von Grenzschutzbehörden in Drittstaaten“ einbringen und gegebenenfalls auch die Rolle von „Dokumentenberatern“ einnehmen, die bisher von den Mitgliedstaaten entsandt wurden.

„Out of Area“ will die Zukunftsgruppe aber nicht nur Frontex-Leute und zur Agentur abgeordnete GrenzpolizistInnen der EU-Länder stationie-

ren, sondern auch „ständige operative Gruppen“ von „Zuwanderungspersonal“, um diese Drittstaaten „in Visumsangelegenheiten zu beraten und mögliche Zuwanderer anzuwerben.“

Von der Verfügbarkeit zur Konvergenz

Ihre beiden bisherigen Fünfjahrespläne hat die EU jeweils genutzt, um mehr oder minder feierlich neue Prinzipien zu verkünden, die hinfort insbesondere die Zusammenarbeit im Bereich Strafrecht und Polizei bestimmen sollten. In Tampere proklamierte sie den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung justizieller Entscheidungen, aus dem insbesondere der EU-Haftbefehl resultierte. Im Haager Programm folgte das Prinzip der Verfügbarkeit: Die EU wollte nun nicht mehr (nur) zentrale Informationssysteme aufbauen, sondern dafür sorgen, dass die Polizeien der Mitgliedstaaten gegenseitig auf ihre nationalen Datenbanken zugreifen könnten. Der Vertrag von Prüm – 2005 von sieben EU-Staaten unterzeichnet – bzw. seine Überführung in einen Ratsbeschluss brachte den Einstieg in diesen „Binnenmarkt für Polizeiinformationen“, der nun für DNA-Profile, Fingerabdrücke sowie Kfz- und Kfz-Halterdaten realisiert wird bzw. teilweise schon ist. Um die Umsetzung des Grundsatzes weiterzutreiben, schlägt die Zukunftsgruppe nun vor, eine „Top Ten“-Liste von Datenkategorien zusammenzustellen, auf die der gegenseitige automatische Zugriff in den kommenden Jahren auszudehnen wäre.

Die Prinzipien der beiden vorangegangenen Programme sind bisher zwar nur zu einem Teil verwirklicht; dennoch erkor die Zukunftsgruppe ein Leitmotiv für den kommenden Fünfjahresplan: Die Jahre 2010-2014 sollen unter dem Motto der „Konvergenz“ stehen: „Ziel dieser Idee ist es, die Mitgliedstaaten einander nicht nur über Mittel der Standardisierung, wenn nötig, sondern auch über operative Mittel näher zu bringen. Gemeinsame Ausbildungsprogramme, Austauschnetzwerke, Solidaritätsmechanismen, die Zusammenlegung bestimmter Ausrüstungsgegenstände, einfachere Verfahren der Zusammenarbeit und natürlich Informationsaustausch sind entscheidende Wege, um wahre operative Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu erreichen.“

Aus dem Binnenmarkt für Polizeidaten soll nun also einer des polizeilichen Handelns werden. Dass dieser Grundsatz den nächsten Fünfjahresplan bestimmen wird, ist seit der Tagung der Innen- und Justizminister im Juli 2008 beschlossene Sache. Ende Oktober 2008 verabschie-

dete der Rat „Schlussfolgerungen zum Konvergenzprinzip“.⁸ Nun sollen die großen Worte auf einzelne Arbeitsziele heruntergebrochen werden.

Wohin die Reise geht, zeigt am ehesten ein vom französischen Innenministerium erstelltes Konzeptpapier zur polizeilichen Zusammenarbeit, dessen Forderungen die Zukunftsgruppe weitgehend übernahm.⁹ Danach sollen sich die Polizeien der Mitgliedstaaten zum einen durch gemeinsame Aus- und Fortbildung annähern: Dieses Feld beackert seit 2001 die Europäische Polizeiakademie (CEPOL), die keine feste Ausbildungsstätte, sondern ein Netzwerk der Polizeiakademien der EU ist. Seit 2004 verfügt sie über ein Sekretariat bei der britischen Polizeihochschule in Bramshill, seit 2006 hat sie den Status einer EU-Agentur, den sie auch weiter behalten soll. Eine zentralistische Lösung lehnen die Mitglieder der Zukunftsgruppe ab. Schon bisher erarbeitet CEPOL gemeinsame Curricula, die zum einen von den angeschlossenen Polizeiausbildungsstätten und zum anderen in den 70-80 Kursen jährlich genutzt werden, die CEPOL selbst organisiert. Sowohl diese Seminare als auch das seit 2007 betriebene Austauschprogramm richten sich an höhere PolizeibeamtInnen. Nach den französischen Vorstellungen soll CEPOL seine Arbeiten jetzt systematisieren und sich verstärkt an die mittleren Kader der EU-Polizeien wenden.

Das neue Prinzip der Konvergenz bringt für die operative Kooperation einen ähnlichen Perspektivenwechsel wie zuvor der Verfügbarkeitsgrundsatz für den Datenaustausch. In dem Konzeptpapier des französischen Innenministeriums stehen bezeichnenderweise nicht die zentralen Institutionen wie Europol und Eurojust an erster Stelle, sondern Formen der Zusammenarbeit, die im Zusammenhang mit „Schengen und seinen Ausdehnungen“ entstanden, insbesondere die Polizei- und Zollkooperationszentren an den Binnengrenzen. Das gemeinsame Kommissariat an der deutsch-französischen Grenze in Kehl/Strasbourg war eine der ersten Einrichtungen dieser Art. Mittlerweile gibt es sie an fast allen Schengener Binnengrenzen. Neben dem unmittelbaren fallbezogenen Informationsaustausch koordinieren sie eine Serie von gemeinsamen Handlungsformen – Streifen auf den Straßen und in Zügen auf beiden Seiten der Grenze und damit verbundene Kontrollaktionen (Schleierfahndung), gemischte Observationsgruppen u.ä.m.

8 Ratsdok. 14069/08 v. 13.10.2008

9 Future Group: Police Cooperation – French Contribution, 28.3.2008, www.bmi.bund.de

Rechtlich beruht diese Kooperation bisher auf bi- oder multilateralen Abkommen, zu denen das Schengener Durchführungsübereinkommen (Art. 39 Abs. 5) die Mitgliedstaaten animierte. Einige dieser Abkommen räumen den Polizeien der beteiligten Staaten darüber hinaus die Möglichkeit ein, unter bestimmten Bedingungen selbständig exekutive Befugnisse auf der jeweils anderen Seite der Grenze wahrzunehmen. Der Vertrag von Prüm ist diesem Konzept gefolgt, der darauf aufbauende Ratsbeschluss jedoch nicht.

Die Zukunftsgruppe will nun die Arbeit dieser Zentren evaluieren – ein Prozess, der bereits im Gange ist¹⁰ – und in den Acquis der EU-Polizeikooperation übernehmen. Sie sollen zum „Modell für die künftige polizeiliche Zusammenarbeit werden.“ Geht es nach dem französischen Konzept, dann wird auch die grenzüberschreitende Wahrnehmung exekutiver Befugnisse wieder auf die Tagesordnung der EU gesetzt.

Die zweite Form der direkten Kooperation, auf die das französische Papier und im Anschluss daran der Bericht der Zukunftsgruppe Bezug nehmen, sind die gemeinsamen Ermittlungsgruppen. Rechtliche Grundlage für diese Teams ist zum einen das EU-Rechtshilfeabkommen aus dem Jahr 2000. Weil die Mitgliedstaaten für dessen Ratifizierung sehr lange brauchten, verabschiedete der Rat im Jahre 2002 einen Rahmenbeschluss, in dem die Einrichtung dieser Gruppen vorgezogen wurde. Ebenfalls aus diesem Jahr stammen ein Zusatzprotokoll zur Europol-Konvention sowie der Eurojust-Beschluss, die den beiden zentralen Institutionen eine Teilnahme an gemeinsamen Ermittlungsteams ermöglichten. Praktisch wirksam wurden diese Regelungen erst in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts: 2005 gab es gerade einmal drei solcher Teams, Ende 2007 waren es 35. Hinzu kamen zwei ständige sowie mehrere „Ermittlungsgruppen Light“.¹¹

Die Zukunftsgruppe empfiehlt nun eine Vereinfachung der Rechtsgrundlagen, insbesondere hinsichtlich der Beteiligung von Beamten eines Staates an Ermittlungshandlungen auf dem Territorium eines anderen. Eine solche Vereinfachung will die Zukunftsgruppe auch in Fällen, in denen die Einrichtung einer gemeinsamen Ermittlungsgruppe nicht möglich oder nicht sinnvoll ist und es sich bei den Handlungen auf dem Gebiet eines Nachbarstaates nicht um Zwangsmaßnahmen handelt.

¹⁰ s. die Leitlinien für bewährte Verfahren, Ratsdok. 13815/08 v. 3.10.2008

¹¹ Ratsdok. 5526/08 v. 22.1.2008

Europol und die Polizeien, SitCen und die Geheimdienste

Europol taucht im Bericht der Zukunftsgruppe erst an dritter Stelle auf. Die Stärkung des Amtes solle das „Umfeld der polizeilichen Zusammenarbeit“ verbessern. Europol solle „auf europäischer Ebene enger Partner und europäischer Fokus für nationale Polizeien sein“. Die Formulierungen erinnern stark an entsprechende Floskeln aus der Vergangenheit – etwa aus dem Haager Programm. Sie zeigen an, dass die Kooperation zwischen dem wachsenden zentralistischen Apparat in Den Haag und den nationalen Polizeien nicht so funktioniert, wie sich das die InnenpolitikerInnen der EU wünschen. Eine Verbesserung erwarten sie sich nun von der Umwandlung der Europol-Konvention in einen Ratsbeschluss. Auf dessen Text haben sich die MinisterInnen Ende Oktober 2008 geeinigt, in Kraft treten soll er mit allen neuen Ausführungsbestimmungen Anfang 2010. Europol wird dadurch zu einer aus dem Haushalt der EU finanzierten Agentur. Zugleich wird der Zuständigkeitsbereich erneut ausgedehnt: Hinweise auf Aktivitäten krimineller Organisationen sind nicht mehr erforderlich. Zudem soll das Amt die Polizeien der Mitgliedstaaten durch seine Analysen und Erkenntnisse auch bei größeren internationalen Veranstaltungen – sprich: Demonstrationen und Sportereignissen – unterstützen.

Das eigentliche Problem des Amtes, der mangelnde Informationsfluss von den nationalen Polizeien, ist ein Dilemma jeder zentralistischen Organisation, das auch mit dem neuen „flexiblen“ rechtlichen Rahmen nicht automatisch gelöst ist. Während das französische Konzeptpapier immerhin noch festhält, dass die Weiterleitung von Daten an Europol für die nationalen Stellen einen zusätzlichen Aufwand darstellt, begnügt sich der Bericht der Zukunftsgruppe mit einer kryptischen Formulierung: Europol müsse „seine Fähigkeit weiterentwickeln, Informationen an die Polizeien der Mitgliedstaaten zu verbreiten. Zu diesem Zweck muss gewährleistet sein, dass Informationen an Europol übermittelt ... werden.“ Das Amt soll nun von der Umsetzung des so genannten schwedischen Rahmenbeschlusses¹² „über die Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden“ profitieren, der die nationalen Polizeien dazu zwingt, einander auf Anfragen innerhalb kurzer Fristen zu antworten. Wenn

¹² Amtsblatt der Europäischen Union (ABL. EU) L 386 v. 29.12.2006

SitCen – Solanas geheimdienstliches Vorzimmer

Das von dem Briten William Shapcott geführte Gemeinsame Lagezentrum (SitCen) ist Teil der Zweiten Säule, der militärisch-außenpolitischen Strukturen der EU also. Es ist eine jener Institutionen, die unmittelbar dem „Generalsekretär des Rates und Hohen Beauftragten für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU“ unterstellt sind – ein Doppelamt, das seit Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages 1999 von Javier Solana bekleidet wird. Seinen Auftrag leitet SitCen aus einer Zusatzklärung zum Amsterdamer Vertrag her, in der sich die Mitgliedstaaten verpflichteten, die damals neu geschaffene „Strategieplanungs- und Frühwarninheit“ des Ratssekretariats „soweit irgend möglich durch Bereitstellung einschlägiger Informationen, auch vertraulicher Art“ zu unterstützen. Das aus dieser Einheit hervorgegangene Zentrum sei bis zum 11. September 2001 ein „leeres Schneckenhaus“ gewesen, sagte Shapcott im November 2004 in seiner Stellungnahme vor dem EU-Ausschuss des House of Lords.

Erst danach habe Solana die Zeit für reif gehalten, SitCen eine nachrichtendienstliche Funktion zu geben. Man habe sich dann überlegt, welche Dienste bereit und in der Lage seien, „sensitive Informationen“ zu teilen. Anfang 2002 begann die Civilian Intelligence Cell (CIC) des SitCen – „zivil“ in Abgrenzung zur Intelligence Division des ebenfalls im Ratssekretariat angesiedelten EU-Militärstabs – ihre Arbeit. Ursprünglich setzte sie sich zusammen aus drei Offizieren eben dieses Stabes, zwei Diplomaten aus der „Frühwarninheit“, einer Person aus der Polizeieinheit des Ratssekretariats sowie sieben „Analysten“ – und zwar aus den Auslandsgeheimdiensten Britanniens, Frankreichs, Italiens, der Niederlande, Schwedens, Spaniens und Deutschlands (Bundesnachrichtendienst). Mittlerweile sind auch die Dienste von vier weiteren Mitgliedstaaten vertreten (Finnland, Slowenien, Polen, Ungarn).

Laut Shapcott überlassen die Dienste dem Lagezentrum bis heute nur „assessed intelligence“, also bereits ausgewertete Informationen. Mit den Originalquellen („raw intelligence“) habe SitCen nichts zu tun. Aufgrund dieser Materialien habe das Lagezentrum dem Generalsekretär und den außenpolitischen Gremien der EU Berichte vorgelegt.

CIC, CTG, CTC

Mit den Inlandsgeheimdiensten der EU arbeitete SitCen bis 2004 nicht zusammen. Deren Kooperationsgremium steht jedoch außerhalb des EU-Rahmens: Zum Berner Club, 1978 als lockerer Zusammenschluss im Alpenraum (Schweiz, Österreich, Italien, Frankreich, BRD) gegründet, gehören mittlerweile die Dienste sämtlicher EU-Staaten sowie die Norwegens und der Schweiz.

Weiter auf Seite 14

Innerhalb dieses erlauchten Vereins wurde nach dem 11. September 2001 eine „Counter Terrorism Group“ (CTG) gebildet, deren Auftrag laut einer Studie der regierungsnahen Stiftung Wissenschaft und Politik die Erstellung von „Bedrohungsanalysen“ zum islamistischen Terrorismus ist. Die Leiter der Dienste treffen sich alle sechs, die der Terrorismusabteilungen (die „Arbeitsebene“) alle drei Monate. Das von der CTG erarbeitete Material sei aber allenfalls über persönliche Kontakte in die politischen Gremien des Rates eingegangen, erklärte Shapcott in seiner Stellungnahme vor den Lords im November 2004. Mit der Bildung seiner Counter Terrorism Cell (CTC) Ende 2004 habe SitCen – mit Solanas Unterstützung – versucht, einerseits die „künstliche Aufteilung“ der Terrorismusbekämpfung zwischen zweiter und dritter Säule zu überwinden, und andererseits dafür zu sorgen, dass die „gute analytische Arbeit“ der Inlandsgeheimdienste in der CTG in die politischen und strategischen Gremien der EU einfließe.

In der neuen Zelle sind wiederum nicht alle Mitgliedstaaten vertreten. Die CTC führt (wie schon die CIC) keine eigenen InformantInnen und beansprucht auch nicht, das Koordinationsorgan für die operative Zusammenarbeit der Geheimdienste zu werden. Diese findet vielmehr weiterhin auf bi- oder multilateraler Ebene statt. Die CTC soll statt dessen bereits aggregierte Informationen der nationalen Auslands- und Inlandsgeheimdienste („assessed intelligence“) bündeln und wertet zusätzlich „offene Quellen“ aus.

Das „Ziel des ganzen Unternehmens“ – so noch einmal Shapcott – sei es, im Bereich der Terrorismusbekämpfung „die Informationsbasis für die Entscheidungsträger und Strategen auf europäischer Ebene zu verbessern.“ Zum anvisierten Kundenkreis von SitCen gehören daher vor allem die politischen Gremien des Rates – in der zweiten und nunmehr auch in der dritten Säule. Worin die Qualität der „Bedrohungsanalysen“ besteht und was die „Entscheidungsträger“ damit anfangen (können), erfährt die Öffentlichkeit nicht. Auch in dem Punkt folgt SitCen ganz der geheim(dienstlichen)en Logik.

Heiner Busch

Quellen

Shapcott, W.: Examination of Witnesses, in: House of Lords, European Union Committee: After Madrid: The EU's response to terrorism, 5th report of Session 2004-05, pp. 53-62

Müller-Wille, B.: The Effect of International Terrorism on EU Intelligence Co-operation, in: Journal of Common Market Studies 2008, No. 1, pp. 49-73

Bendiek, A.: Die Terrorismusbekämpfung der EU, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin August 2006

dafür wie vorgesehen automatische Übermittlungswege geschaffen werden, soll Europol ebenso automatisch Kopien erhalten.

In der Terrorismusbekämpfung will die Zukunftsgruppe aber nicht nur einen verbesserten Informationsaustausch zwischen den Polizei- und Strafverfolgungsbehörden, sondern auch zwischen den Geheimdiensten. Während der Austausch zwischen den Polizeien immer selbstverständlicher werde, bleibe der zwischen den Diensten eine „große Herausforderung“, weil hier eben nicht das Prinzip der Verfügbarkeit gelte, sondern das der „Vertraulichkeit“. Um „Synergien zwischen Polizei und Nachrichtendiensten zu nutzen“, schlägt die Zukunftsgruppe vor, „Terrorismus-Abwehrzentren“ nach deutschem Vorbild aufzubauen und diese zu vernetzen.

Nachdenken solle man auch über eine „zukünftige institutionelle Architektur“ auf EU-Ebene. Dass Europol und das zur außenpolitisch-militärischen Zweiten Säule gehörende geheimdienstliche Lagezentrum (SitCen) enger zusammenarbeiten sollen, erscheint im Bericht der Zukunftsgruppe fast als Selbstverständlichkeit. Die kläglichen Reste des deutschen Gebots der Trennung von Polizei und Geheimdiensten sind für die Gruppe gar kein Thema mehr.

Nutznieß der „Digitalen Tsunami“

Seit dem Seebeben in Südasien, das Ende 2004 Hunderttausende Menschenleben gekostet hat, weiß man auch in Europa, was ein Tsunami ist. Die Mitglieder der Zukunftsgruppe haben jedoch keine Scheu, diesen Begriff im übertragenen Sinne zu nutzen. Der „digitale Tsunami“ ist in ihren Augen keine bloße Katastrophe, sondern eine „Herausforderung“ für die „Behörden der öffentlichen Sicherheit“. Portugal entwickelte dazu in einem Konzeptpapier¹³ eine ganz besondere Argumentation: Die wachsende Nutzung digitaler Technologien vergrößere auch die Masse von Informationen, die die besagten Behörden in ihrer täglichen Arbeit nutzen könnten. Bewegungen und Aktivitäten von Menschen ließen sich immer häufiger in Echtzeit verfolgen, weil sie immer mehr Datenspuren legten – durch ihr Online-Verhalten, bei ihren digitalen Transaktionen vom Zahlungs- bis hin zum öffentlichen Nahverkehr, durch die Nutzung technischer Objekte etc. Neue Technologien wie Funkchips (RFID),

13 Future Group, Portugal: Public Security, privacy and technology in Europe – moving forward, Vorlage zum 4. Treffen der Future Group am 17./18.12.2007, www.bmi.bund.de

Videoüberwachung und Biometrie, so das portugiesische Innenministerium, würden diese Gefahren für die Privatsphäre weiter steigern. Zu deren Schutz brauche es deshalb „privacy enhancing technologies“. Diese kämen jedoch nicht nur den ordentlichen BürgerInnen zugute, sondern „paradoxaerweise“ auch „Terroristen und anderen Kriminellen“. Die automatische Anonymisierung würde auch deren Spuren verwischen. „Wir stehen vor der komplexen Herausforderung, hohe Schutzstandards für die gewöhnlichen Bürger aufrecht zu erhalten und gleichzeitig einen fairen Gebrauch effektiver Instrumente gegen Kriminelle und damit den Schutz der öffentlichen Sicherheit zu erlauben.“

Dass die AutorInnen dieses Papiers just die Möglichkeit der Ortung von Mobiltelefonen als „offensichtliche Illustration“ für die Gefahr nennen, die von digitalen Spuren ausgeht, macht die ganze schöne Argumentation zu einem Treppenwitz. Denn gerade mit der Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung von Telekom-Verbindungsdaten haben der Rat und das Europäische Parlament bewiesen, dass ihnen die „Schutzstandards für die gewöhnlichen Bürger“ im Zweifelsfalle egal sind.

Der Rest des Papiers und daran anknüpfend der Bericht der Zukunftsgruppe ist deshalb ein konsequenter Aufruf zu einer sicherheitstechnischen Offensive, bei der die Mitgliedstaaten den „Aufbau konvergenter Plattformen vorantreiben“ müssten. Ihre Polizeien sollen neue technische Instrumente gemeinsam nutzen und gegenseitig evaluieren. Eine gemeinsam benutzte Werkzeugkiste (tool box) sei überdies kostengünstiger. Nutzen will man auch die Ergebnisse des 7. Forschungsrahmenprogramms der EU, bei dem Informations- und Sicherheitstechniken im Vordergrund stehen, und das 2007 auf Betreiben der Kommission gegründete „Europäische Forum für Sicherheitsforschung und Innovation“ (ESRIF), an dem auch die Rüstungsindustrie beteiligt ist. Dass sich die Zukunftsgruppe auch mit dem Einsatz von unbemannten Überwachungsflugzeugen, so genannten Drohnen, befasste, zeigt, dass sie keine Scheu vor militärischer Technologie hat.¹⁴

Alles fließt: Militär und Polizei, Außen und Innen

Die Ausdifferenzierung des Gewaltmonopols in einen nach außen gerichteten militärischen und einen inneren polizeilichen Teil gehörte –

¹⁴ vgl. Future Group: Police cooperation a.a.O. (Fn. 9), p. 22

zumindest in Friedenszeiten – zu den zentralen Errungenschaften bürgerlicher Verfassungsstaaten. Seit der Anti-Terrorismus die politische Agenda bestimmt, finden die EU und ihre Mitgliedstaaten wachsenden Gefallen daran, dieses bürgerlich-demokratische Erbe über Bord zu werfen. Die Zukunftsgruppe favorisiert nicht nur die Entwicklung und Nutzung von hybriden Sicherheitstechnologien sowie die Einbindung des zur außen- und militärpolitischen Säule gehörenden geheimdienstlichen Lagezentrums in die „innere“ Sicherheit. Sie erhebt vielmehr die „Verwischung“ (im englischen Original: „blurriness“) von Militär und Polizei, von Innen- und Außenpolitik zu einem zentralen Programmpunkt.

Mit dieser Verwischung begründet die Gruppe zum einen die Forderung nach einer stärkeren Einbindung der innenpolitischen Gremien des Rates in die Außen- und Militärpolitik.¹⁵ Bei Auslandsmissionen sollen Militär und Polizei gleichberechtigt in gemeinsamen Einsatzlagezentren zusammenarbeiten. Für „besondere Gefahrensituation“ möchte die Zukunftsgruppe „gemeinsame robuste Polizeikräfte“ und will deshalb die Überführung der European Gendarmerie Force in den Rechtsrahmen der EU prüfen lassen. Diese aus „Polizeien mit militärischem Status“ zusammengesetzte Truppe stützt sich bisher nur auf einen Vertrag der beteiligten EU-Staaten (Frankreich, Italien, Niederlande, Portugal und Spanien). Ferner soll Europol mit den „bei Auslandseinsätzen erworbenen Sicherheitsinformationen“ versorgt werden.

Umgekehrt will die Zukunftsgruppe die „externe Dimension der Innenpolitik“ systematischer „umsetzen“. Im Visier hat die Gruppe dabei nicht nur die beitriftswilligen Nachbarstaaten, die als Vorbedingung den gesamten Schengen-Besitzstand übernehmen müssen, und die Herkunfts- und Transitstaaten von MigrantInnen, denen sie „Mobilitätspartnerschaften“ aufzwingen möchte. „Besondere Partnerschaften“ will sie mit Russland, die nicht weiter konkretisiert wird, und den USA.¹⁶ In der Periode des nächsten innenpolitischen Fünfjahresplans solle die EU „eine Entscheidung über das politische Ziel treffen, im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts einen gemeinsamen euro-atlantischen Raum der Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten zu schaffen“, in dem dann noch „mehr relevante Informationen“ als bisher schon

15 siehe den Beitrag von Mark Holzberger in diesem Heft, S. 42-52

16 siehe den Beitrag von Martin Beck in diesem Heft, S. 55-60

ausgetauscht werden könnten. Damit das klappt, braucht es den legitimatorischen Glanz einer „verbindlichen Vereinbarung über Datenschutz“.

Vision und Albtraum

Die Zukunftsgruppe hatte versprochen, eine „reelle Vision“ europäischer Innenpolitik zu entwickeln. Wie nicht anders zu erwarten war, hat sie nur die bestehende Agenda des EU-Staatsaufbaus fortgeschrieben: Sie will die Außengrenzen weiter zementieren. Sie will nicht nur Hindernisse beim polizeilichen Informationsaustausch beseitigen, sondern auch bei der operativen Zusammenarbeit über die Binnengrenzen hinweg. Sie will Europa weiter ausbauen – ungeachtet der praktischen Schwierigkeiten, die sich selbst unter immanenten polizeilichen Kriterien auftun. Die Aufhebung der Trennung von Polizei und Geheimdiensten, die Vermischung von Polizei und Militär, stellt für die offene Debatte der europäischen Exekutiven kein Problem dar. Und der Datenschutz gerät ihnen vollends zur Legitimationsformel für den Ausbau staatlicher Überwachung. Weiter im Text, lautet die Parole.

Dabei hat es die innenpolitischen SicherheitsarchitektInnen offensichtlich nicht gestört, dass das Soll der vorhergehenden Fünfjahrespläne noch nicht erfüllt ist. Die Eröffnung immer neuer Teilbaustellen, die Deklaration neuer „ehrgeiziger“ Ziele, hat System. Sie gewährleistet, dass sich die EU in der vorgegebenen Richtung weiter entwickelt. Die Revidierbarkeit politischer Entscheidungen, ein zentraler Anspruch liberaler Demokratie, ist in der EU nicht vorgesehen. Hier gilt das Prinzip der Wahrung und des Ausbaus eines von der Exekutive formulierten Besitzstandes, an das sich auch das Parlament sklavisch hält – so es überhaupt ein Mitspracherecht hat.

Für diejenigen, die es mit Menschenrechten und Demokratie ernst meinen, für die kleinen Bürgerrechtsorganisationen und die Netzwerke der sozialen Bewegungen, bieten der Bericht der Zukunftsgruppe und die Planungen für das neue Programm der EU-Innenpolitik nur zwei Vorteile: die Chance für eine öffentliche Debatte und den Anlass dafür, von links unten eine andere europäische Vision zu entwerfen.

Mobile Daten – begrenzte Kontrolle

Auf dem Weg zum europäischen Informationsverbund

von Eric Töpfer

Mit dem Auslaufen des „Haager Programms“ geht die Entwicklung des grenzüberschreitenden Informationsaustausches in eine neue Runde. Hatte die Europäische Union mit dem „Grundsatz der Verfügbarkeit“ bereits 2004 einen Paradigmenwechsel eingeleitet und fortan die Vernetzung nationaler Datenbanken vorangetrieben, ist das neue Ziel die „Konvergenz“ der Plattformen, um eine Zusammenarbeit in Echtzeit zu ermöglichen. Der Datenschutz bleibt dabei auf der Strecke.

Im April 2008 ging mit dem sTESTA-Netzwerk eine gemeinsame Kommunikationsinfrastruktur für den europaweiten Austausch von „sensiblen“ Daten in Betrieb. Das für 210 Millionen Euro von einem Konsortium aus der France-Telecom-Tochter Orange Business Services und Hewlett Packard aufgespannte sTESTA (Secured Trans-European Services for Telematics between Administrations) löste verschiedene, parallel existierende Netze ab, die bis dato nationale Verwaltungsintranets miteinander verbanden. Auf Beschluss der Europäischen Kommission, des Europäischen Polizeiamtes Europol und der Europäischen Eisenbahnagentur eingerichtet, soll es als Breitband-Backbone dem gesicherten Datenaustausch auch im Rahmen diverser europäischer Projekte und Agenturen der Polizei- und Justizzusammenarbeit sowie der Migrationskontrolle dienen, so z.B. dem Schengen-Informationssystem der zweiten Generation (SIS II), dem Datenaustausch von Fingerabdrücken der erkennungsdienstlich behandelten Asylsuchenden im Rahmen von EURODAC, dem Visa-Informationssystem (VIS), der Kommunikation des Europäischen Polizeiamtes Europol mit den Mitgliedstaaten, dem Austausch von Daten über LKW-Fahrtenschreiber im Rahmen von TACHONET, dem Kommunikations- und Informationssystem für Katastrophenfälle CECIS, den Financial Intelligence Units der nationalen Poli-

zeibehörden zur Aufdeckung von Geldwäsche, dem europäischen Bildspeicherungssystem FADO zum Austausch von Informationen über echte und falsche Dokumente oder dem europäischen KFZ- und Führerschein-Informationssystem EUCARIS.¹

Auch wenn der internationale (kriminal-)polizeiliche Austausch von Informationen nichts Neues ist, zeigen die Zahl der Informationssysteme und die physikalische Zusammenlegung ihrer Datenübermittlung auf sTESTA an, dass die grenzüberschreitende informationelle Zusammenarbeit im europäischen „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ mittlerweile eine neue Qualität erreicht hat. Zu den geschäftigsten Projekten auf dieser Großbaustelle gehören derzeit der Aufbau des SIS II und die Einrichtung des VIS sowie die Vernetzung nationaler polizeilicher Datenbanken getreu dem Motto vom „Grundsatz der Verfügbarkeit“.²

„Digitale Grenzen“ aus einem Guss: SIS II und VIS

Für 40 Millionen Euro erteilte die Europäische Kommission am 26. Oktober 2004 einem multinationalen Konsortium unter Führung von Steria-France und Hewlett-Packard-Belgien den Zuschlag für die Entwicklung der zentralen Komponenten des SIS II und des VIS auf einer gemeinsamen technischen Plattform.³ Das SIS war in die Jahre gekommen. Als „Ausgleichsmaßnahme“ für den Wegfall der Kontrollen an den Binnengrenzen bereits am 26. März 1995 in Betrieb gegangen, war das Fahndungssystem ursprünglich nur für den Anschluss von acht Mitgliedstaaten angelegt. Obwohl seine Kapazitäten im Laufe der Zeit sukzessive auf 18 Anschlüsse erweitert worden waren, erklärte der Schengen-Exekutivausschuss angesichts der absehbaren Engpässe bereits im Dezember 1996 die Weiterentwicklung des SIS für notwendig.⁴ Spätestens mit der Überführung des Schengen-Besitzstandes in den Rahmen der EU im Jahr 1999 war klar, dass angesichts der bevorstehenden Er-

1 siehe Pressemitteilungen der Europäischen Kommission IP/06/1301 v. 3.10.2006 und <http://europa.eu.int/idabc/en/document/2097/556>

2 für einen Überblick über die zentralisierten Informationssysteme SIS, ZIS, TECS und VIS siehe Busch, H.: Der Traum von der restlosen Erfassung. Stand und Planung der EU-Informationssysteme, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 84 (2/2006), S. 29-43 sowie zur aktuellen Entwicklung von Europols Computersystemen den Beitrag von Busch in diesem Heft, S. 33-41

3 Pressemitteilung der Europäischen Kommission IP/04/1300 v. 26.10.2004

4 siehe Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (ABl. EG) L 239 v. 22.9.2000, S. 440

weiterungsrunde dringender Handlungsbedarf bestand, wollte man den Neumitgliedern eine wesentliche Voraussetzung für die Anwendung der „Ausgleichsmaßnahmen“ als Bedingung für den Wegfall der Grenzkontrollen garantieren. Am 6. Dezember 2001 wurden die Rechtsgrundlagen für den Aufbau des SIS II innerhalb der Ersten und Dritten Säule der EU verabschiedet. Die Verantwortung für Finanzierung und Entwicklung wurde der Europäischen Kommission übertragen. Bereits damals war klar, dass es nicht nur um den Ausbau der Kapazität gehen würde, sondern auch um die Ergänzung „neuer Leistungsmerkmale“.⁵ Nach diversen Studien, intensiven Diskussionen und verschiedenen Vorschlägen der Kommission erließen das EU-Parlament und der Rat am 20. Dezember 2006 die Verordnungen über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des SIS II in der Ersten Säule,⁶ also insbesondere zum Zweck der Migrationskontrolle. Am 12. Juni 2007 folgte der Ratsbeschluss zur Einrichtung des SIS II für die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit.⁷

In der Summe ergeben sich als Neuerungen gegenüber dem alten System eine Ausdifferenzierung und Erweiterung der Kategorien von Personen und Gegenständen, die zur Fahndung ausgeschrieben werden können, sowie eine Ausweitung der Kategorien gespeicherter Daten insbesondere um biometrische Informationen in Form von Lichtbildern und Fingerabdrücken. Erweitert wurde der Kreis zugriffsberechtigter Behörden um Europol, Eurojust, die nationalen Staatsanwaltschaften, die Ausländer- und Asylbehörden sowie, aufgrund einer eigenen Verordnung, die Kraftfahrzeugzulassungsstellen.⁸ Verlängert wurde die Speicherfrist für einige Daten auf bis zu zehn Jahre. Neu ist auch die Möglichkeit, Personen- und Sachdaten miteinander zu verknüpfen. Vorerst verzichtet wurde, obwohl längere Zeit im Gespräch, auf die Möglichkeiten, DNA-Profile zu speichern oder „gefährliche Störer“ zur Fahndung auszusprechen. Auch ist Europol die Übertragung von Daten aus dem SIS II in seine eigenen Computersysteme untersagt. Allerdings sind alle Optionen offen, hieß es doch bereits 2003 in einer Studie der Kommission: „Im Idealfall sollte das System nach seiner Einrichtung so flexi-

5 ABl. EG L 328 v. 13.12.2001 und ABl. EG L 328 v. 13.12.2001, S. 1 bzw. 4

6 Amtsblatt der Europäischen Union (ABl. EU) L 381 v. 28.12.2006, S. 1-23

7 ABl. EU L 205 v. 7.8.2007, S. 63 ff.

8 ABl. EU L 381 v. 28.12.2006, S. 1 ff.

bel sein, dass sowohl neue Funktionen als auch neue Daten und Regeln ohne große technische Veränderungen integriert werden können.“⁹

Die Realisierung des Großprojektes gestaltet sich aus politischen und technischen Gründen schwierig. Bereits mehrfach wurde der Termin der Inbetriebnahme verschoben. War ursprünglich 2006/2007 avisiert, heißt es nun, dass das System im September 2009 ans Netz gehen kann. Um die zehn neuen Mitgliedstaaten nicht noch länger zu vertrösten, beschloss der Rat fast zeitgleich mit der Entscheidung zur Einrichtung des SIS II im Dezember 2006 die Aufrüstung des alten Systems zum „SIS one4all“ als Zwischenlösung. Das Provisorium ging im September 2007 ans Netz, so dass nun auch die Neumitglieder am Schengener Fahndungsverbund teilnehmen konnten und damit eine wesentliche Bedingung für den Wegfall der Grenzkontrollen im erweiterten Schengen-Raum am 21. Dezember 2007 gegeben war.

Die Einrichtung des SIS II geht mittlerweile in die dritte und letzte Phase. Der jüngste Fortschrittsbericht der Kommission meldet, dass die Entwicklungs- und Testphase für das zentrale System und dessen Verbindungen zu den nationalen Systemen voraussichtlich Ende 2008 abgeschlossen werde.¹⁰ Die Vorbereitungen für die Generalprobe und die Migration der Daten vom alten aufs neue System, so heißt es, liefen bereits. Angesichts gewisser Risiken könnte es zwar durchaus sein, dass sich der auf September 2009 datierte Start des SIS II nicht halten lässt, aber spätestens 2010 dürften dann 25 EU-Mitgliedstaaten (Bulgarien und Rumänien sitzen noch auf der Wartebank), Norwegen, Island, die Schweiz sowie Europol und Eurojust Zugriff auf das modernisierte Fahndungssystem haben.

Daran, dass das SIS, in dem mit überwältigender Mehrheit Personen zur Einreiseverweigerung und Identitätsdokumente zur Fahndung ausgeschrieben sind, primär ein Instrument der Kontrolle und Abschottung gegenüber illegalisierten MigrantInnen ist und weniger eines der klassischen Fahndung nach flüchtigen StraftäterInnen, wird sich allerdings auch mit seiner zweiten Version nichts ändern. Vielmehr dürfte der Kontrolldruck gegen diese Bevölkerungsgruppe durch die Möglichkeiten der biometrischen Identifizierung und die Einbeziehung neuer Agenturen noch steigen.

⁹ KOM(2003) 771 endg. v. 11.12.2003, S. 6

¹⁰ Ratsdok. 15930/1/08 v. 25.11.2008

Die Planungen für das VIS gehen auf den Gipfel der europäischen Staats- und Regierungschefs am 21. und 22. Juni 2002 in Sevilla zurück, als diese unter der Überschrift „Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung“ die „möglichst baldige Einrichtung eines gemeinsamen Systems für die Visa-Identifizierung“ forderten.¹¹ Nicht mehr dem Pass der Herkunftsländer, so die Botschaft, soll bei der Identifizierung von Reisenden aus Drittstaaten vertraut werden, sondern primär dem von Konsulaten der EU-Staaten ausgestellten Visum. Mit seinem Beschluss vom 8. Juni 2004 besiegelte der Rat schließlich den Plan zur Einrichtung des VIS, für dessen Umsetzung der Kommission die Verantwortung übertragen wurde.¹² Das Projekt ist ambitioniert: Die Kommission schätzt, dass etwa 12.000 Kontrollstellen an den Außengrenzen der Europäischen Union sowie weltweit 3.500 Konsulate von 27 Mitgliedstaaten an das System angeschlossen werden müssen, und rechnet mit 20 Millionen Visumanträgen jährlich.¹³

Angesichts dieser Dimensionen ist „Synergie“ das Zauberwort. Um Investitions- und Betriebskosten zu sparen, wurde bereits 2003 die technische Integration von VIS und SIS II auf zentraler Ebene vorgeschlagen. Darüber hinaus, so die Kommission, würde die Nutzung einer beide Systeme integrierenden Infrastruktur auch in den Mitgliedstaaten Kosten sparen und die tägliche Arbeit der EndnutzerInnen vereinfachen und vereinheitlichen. Nicht minder entscheidend ist aber ein funktionales Argument: Obwohl die Einträge beider Datenbanken getrennt zu speichern sind, sollen VIS-NutzerInnen in Auslandsvertretungen der Mitgliedstaaten bei der Visumerteilung das SIS II abfragen können, um zu ermitteln, ob AntragstellerInnen zur Einreiseverweigerung ausgeschlossen sind, während SIS-NutzerInnen an Grenzkontrollstellen sowie in Ausländer- oder Polizeibehörden die Echtheit eines Visums oder die Identität Reisender mittels Zugriff auf das VIS überprüfen können sollen.¹⁴ Konsequenterweise werden VIS und SIS II daher nicht nur vom gleichen Konsortium entwickelt, sondern haben auch eine identische Systemarchitektur mit jeweils einem zentralen System in Straßburg und einem Ausfallsystem bei Salzburg, nutzen mit sTESTA das gleiche Netzwerk und werden – ebenso wie bereits EURODAC – von dem am

11 Ratsdok. 13463/02 v. 24.10.2002, S. 8

12 ABl. EU L 213 v. 15.6.2004, S. 5 ff.

13 KOM(2003) 771 v. 11.12.2003, S. 28

14 ebd., S. 30

16. Dezember 2002 gegründeten Referat „EU-Informationssysteme“ der Generaldirektion für Justiz, Freiheit und Sicherheit koordiniert.¹⁵

Nach langwierigen Diskussionen wurde im Juni 2007 schließlich das Legislativpaket zum VIS beschlossen, bestehend aus der VIS-Verordnung und dem VIS-Ratsbeschluss.¹⁶ Damit stehen die wesentlichen Details der Einrichtung des Systems fest. Gespeichert werden dürfen alphanumerische Daten zu den Personalien der Visum-AntragstellerInnen, gegebenenfalls zu einladenden Personen oder Unternehmen, zum Reisedokument und dem Visum sowie Angaben über frühere Anträge. Daneben ist die Speicherung von biometrischen Daten in Form von Lichtbildern und den Abdrücken aller zehn Finger vorgesehen. Dass Konsortialpartner Steria bereits die Geräte für die „Fingerprint Image Transmission“ zwischen den nationalen Behörden und der EURODAC-Datenbank geliefert hatte, lässt ahnen, dass die Interoperabilität zwischen SIS II, VIS und EURODAC im Bereich automatischer Fingerabdruck-Identifizierung gesichert ist.¹⁷ Festgeschrieben ist nun auch, dass neben den Konsulaten und anderen für die Visaumsausstellung und –kontrolle zuständigen Stellen nationale Polizei- und Strafverfolgungsbehörden und Europol zum Zweck der „Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer und anderer schwerwiegender Straftaten“ Zugriff auf das VIS haben werden.

Ursprünglich sah der Zeitplan für die Einrichtung des Systems vor, dass dieses im März 2007 für einen Verbund von vorerst sechs Staaten mit jeweils mindestens einem Konsulat in Betrieb gehen sollte. Das „Biometric Matching System“ (BMS) sollte erst später implementiert werden. Allerdings intervenierte der Rat im Februar 2005 und forderte, das BMS von Beginn an als integralen Bestandteil des VIS zu nutzen. Aus diesem Grund sowie aufgrund des wider Erwarten zähen Ringens um die Rechtsgrundlagen wurde der Zeitplan im September 2006 angepasst. Vorgesehen ist nun ein schrittweises Roll-out in den Konsulaten, beginnend in Nordafrika. Nachdem bereits im Herbst 2007 die VIS-Hardware in der Straßburger Zentrale und dem Ausfallzentrum bei Salzburg installiert worden war und im Sommer 2008 alle Mitgliedstaaten ans sTESTA-Netzwerk angeschlossen wurden, laufen derzeit die Tests

¹⁵ ebd., S. 12

¹⁶ Pressemitteilung der Europäischen Kommission IP/07/802 v. 12.6.2007

¹⁷ Aus, J.: Der Krieg im Innern. Biometrische Kontrollen nach dem 11. September, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 76 (3/2003), S. 41

zur Einbindung des BMS und die Auslieferung der System-Komponenten an die Konsulate. Bleibt man im Zeitplan, so hofft der jüngste Fortschrittsbericht der Kommission, ist mit einer Inbetriebnahme des VIS im Mai 2009 zu rechnen.¹⁸ Mit der Speicherung von Informationen über geschätzte 70 Millionen Menschen wird das VIS dann die größte biometrische Datenbank der Welt sein und im Verbund mit SIS II und EURODAC eine unsichtbare „digitale Grenze“ durch Europa ziehen, die der handfesten Abschottung an den Außengrenzen im Hinterland den Rücken stärkt.¹⁹

„Grundsatz der Verfügbarkeit“ und ein Umweg über Prüm

Das zweite Großprojekt der digitalen Polizei- und Justizzusammenarbeit ist die Vernetzung der nationalen Polizeidatenbanken. Immer wieder hatte man sich auf europäischer Ebene beklagt über das mangelnde Interesse und die geringe Nutzung insbesondere der zentralen Computersysteme Europol und des Zollinformationssystems der Betrugsbekämpfungsagentur OLAF durch die Polizei- bzw. Zollbehörden der Mitgliedstaaten. Angesichts dessen forderte der Europäische Rat im Haager Programm vom November 2004 ein „innovatives Konzept für den grenzüberschreitenden Austausch von strafverfolgungsrelevanten Informationen“ und erklärte den „Grundsatz der Verfügbarkeit“ zum neuen Leitmotiv. Im Klartext heißt das: „Der bloße Umstand, dass Informationen Grenzen überschreiten, sollte nicht länger von Bedeutung sein“. Uni-onswweit wollte man mit Wirkung zum 1. Januar 2008 den Polizeibehörden, inklusive Europol, einen gleichberechtigten und möglichst unmittelbaren Zugang zu Informationen einräumen – gegebenenfalls durch den gegenseitigen (Online-)Zugriff auf nationale und die bestehenden zentralen europäischen Datenbanken. Neue zentralisierte Systeme sollten nur noch geschaffen werden, wenn ihr „Zusatznutzen“ aufgezeigt werden kann. Damit stellt der Grundsatz der Verfügbarkeit einen eindeutigen Paradigmenwechsel dar.²⁰

Allerdings hatten zu diesem Zeitpunkt im Hintergrund bereits Staaten eines innenpolitischen „Kerneuropa“ die Initiative übernommen. Schon

18 KOM(2008) 714 endg. v. 10.11.2008

19 Broeders, D.: The New Digital Borders of Europe. EU Databases and the Surveillance of Irregular Migrants, in: International Sociology Vol. 22(1), January 2007, pp. 71-92

20 ABl. EU C 53/1 v. 3.3.2005

im November 2003 hatte der deutsche Innenminister Otto Schily Österreich zu Verhandlungen über einen Vertrag zur Vereinfachung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit eingeladen, denen sich bald die drei Benelux-Staaten und, in letzter Minute, Spanien und Frankreich anschlossen.²¹ Am 27. Mai 2005 unterzeichneten RegierungsvertreterInnen dieser sieben Staaten schließlich den Vertrag von Prüm in der gleichnamigen Stadt in der Eifel.²² Der Vertrag „über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration“ sieht für den Bereich der informationellen Zusammenarbeit nicht nur einen automatisierten grenzüberschreitenden Abgleich und Abfragen forensischer DNA-Datenbanken zur Strafverfolgung vor, sondern darüber hinaus die automatisierte Abfrage nationaler Fingerabdruckdatenbanken und Fahrzeugregister auch zu präventiv-polizeilichen Zwecken und – im Falle der Fahrzeugregister – selbst zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten. Zudem verpflichten sich die Prüm-Staaten – im Rahmen des geltenden nationalen Rechts – zur Rechtshilfe bei der zwangsweisen Erhebung und Übermittlung von DNA-Profilen, wenn sich Personen, gegen die in einem Vertragsstaat Ermittlungsverfahren laufen, in einem anderen Vertragsstaat aufhalten. Mittlerweile haben die Regierungen von zehn weiteren EU-Staaten den Beitritt ihrer Länder zu dem Vertrag erklärt. In Finnland, Ungarn und Slowenien ist der Ratifizierungsprozess bereits abgeschlossen, in Italien, Portugal, der Slowakei, Schweden, Bulgarien, Rumänien und Griechenland läuft er noch.

Im November 2006 unterzeichneten die Vertragsstaaten das Durchführungsabkommen. Unmittelbar darauf begannen Deutschland und Österreich mit dem automatisierten Abgleich ihrer DNA-Datenbanken. Im Mai 2007 schlossen sich Spanien und Luxemburg an. Slowenien folgte – noch im Teilbetrieb – im April 2008 und die Niederlande schließlich im Juli. Die automatisierte Abfrage der Fingerabdruckdatenbanken ist bis heute einzig zwischen Deutschland und Österreich möglich, wo sie im Juni 2007 begann. Auch die automatisierte Suche in Kraftfahrzeugregistern findet bisher nur in einem Verbund von fünf Prüm-Staaten

21 Hager, K.: The Prüm Treaty, in: Maximising the Opportunities for Sharing DNA Information across Europe. Seminar Report (UK Home Office), January 2006, p. 24

22 Der Vertragstext findet sich unter: www.statewatch.org/news/2005/jul/schengenIII-german-full.pdf

statt.²³ Beim Datenbank-Abgleich bzw. der Abfrage zur Suche nach DNA-Profilen oder Fingerabdrücken werden nach dem Prinzip „Treffer/Kein Treffer“ Übereinstimmungen in einer Indexdatenbank gesucht, die keine Angaben zur entsprechenden Person enthält. Im Falle eines Treffers kann die vertraglich vorgesehene nationale Kontaktstelle, hierzulande das Bundeskriminalamt, auf Grundlage der Indexnummer um Übermittlung von „vorhandenen personenbezogenen Daten und sonstigen Informationen“ auf dem Wege der Rechtshilfe ersuchen. Einzig bei der Abfrage von Fahrzeugregistern entfällt dieser Weg, da direkt auf Nominaldaten der Fahrzeughalter zugegriffen wird.

Über den Erfolg der neuen Möglichkeiten lässt sich streiten. Während Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble die „enorme Zeitersparnis und den erheblichen Effizienzgewinn“ für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit betont und Fahndungserfolge bei spektakulären Gewaltverbrechen beworben werden, zeigt eine Zwischenbilanz des deutschen DNA-Datenabgleichs mit Österreich, Spanien und Luxemburg vom 27. Dezember 2007, dass von den damals 2.330 Treffern nicht einmal zwei Prozent (40 Fälle) auf Straftaten gegen das Leben oder die sexuelle Selbstbestimmung entfielen. Zudem handelt es sich nur bei knapp 45 Prozent der Treffer (1.046 Fälle) um eine Übereinstimmung offener Tatortspuren aus Deutschland mit einem Personeneintrag in der DNA-Datenbank der anderen Staaten.²⁴ Die Mehrzahl der Treffer lieferte somit zwar Hinweise auf Serientaten, gab aber keinen Aufschluss über mögliche Täter. Insofern hat sich an der bisherigen Bilanz der nationalen Datenbanken auch mit ihrer europäischen Vernetzung nichts geändert: Wenn überhaupt, liegt ihr quantitativer kriminalistischer Nutzen im Bereich der Eigentumskriminalität.

Gleichwohl entwickelte sich der Vertrag von Prüm zum Modell für den grenzenlosen polizeilichen Informationsaustausch. Aufgefordert durch das Haager Programm, bis Ende 2005 Konzepte zur Realisierung des Verfügbarkeitsgrundsatzes zu unterbreiten, legte die Europäische Kommission im Oktober desselben Jahres ihren Vorschlag für die Umsetzung vor.²⁵ Dieser ähnelt in vieler Hinsicht dem Vertrag von Prüm, sieht allerdings nicht mehr den Weg über nationale Kontaktstellen vor,

23 Auskunft der Pressestelle des Bundesinnenministeriums v. 2.10.2008

24 www.dnasporen.nl/docs/literatuur/Prüm-Poster.pdf

25 KOM(2005) 490 endg. v. 12.10.2005

sondern einen direkten Draht „gleichwertiger zuständiger Behörden“. Zudem erweitert er die Zahl der Datenkategorien von drei auf sechs: Neben DNA-Profilen, Fingerabdrücken und Fahrzeugregisterdaten nennt er auch ballistische Erkenntnisse, Kommunikationsdaten sowie Mindestauskünfte zur Identifizierung von Personen aus Personenstandsregistern. Überholt wurde der Vorschlag der Kommission allerdings von einer Initiative der Prüm-Unterzeichnerstaaten, deren Kreis bis 2007 auf 15 Länder angewachsen war. Auf ihren Druck hin erklärte der Rat der Innen- und JustizministerInnen im Juni 2007 seine Bereitschaft, wesentliche Teile des Vertrages von Prüm in EU-Recht zu überführen. Im Juli 2008 schließlich verabschiedeten die MinisterInnen den entsprechenden Ratsbeschluss.²⁶ Nun haben die Mitgliedstaaten bis Mitte 2009 Zeit, die Regelungen umzusetzen. Für die technische Realisierung der automatisierten Datenbankabfragen und -abgleiche räumt der Beschluss eine Frist bis 2011 ein.

Auch in anderen Bereichen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit setzt sich der Grundsatz der Verfügbarkeit derweil durch: Nachdem der MinisterInnenrat im November 2005 die Vernetzung und den automatisierten Datenaustausch zwischen den europäischen Strafregistern beschlossen hatte, legte die Kommission im Mai 2008 ihren Vorschlag für ein „European Criminal Records Information System“ (ECRIS) vor.²⁷ Ein Rahmenbeschluss hierzu wurde auf dem Ratsreffen der Innen- und JustizministerInnen am 24. Oktober 2008 verabschiedet. Ein Pilotprojekt zur Umsetzung läuft derzeit zwischen 14 Ländern.²⁸ Für Antworten auf nicht-automatisierte Anfragen der Polizeibehörde eines EU-Mitgliedstaates bei KollegInnen in einem anderen Mitgliedstaat gelten mittlerweile die Regeln der „Schwedischen Initiative“, die im Dezember 2006 in einen Rahmenbeschluss des Rates zur Vereinfachung des Informationsaustausches gegossen wurden und der derweil von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt wird.²⁹ Demnach sollen Anfragen künftig in dringenden Fällen binnen acht Stunden beantwortet werden, spätestens aber nach 14 Tagen.

26 Beschluss 2008/615/JI des Rates v. 23.6.2008, ABl. EU L 210 v. 6.8.2008, S. 1

27 Pressemitteilung der Europäischen Kommission IP/08/823 v. 30.5.2008

28 Ratsdok. 14667/08 (Presse 299) v. 24.10.2008, S. 19

29 ABl. EU L 386 v. 29.12.2006, S. 89 ff.

Konvergente Plattformen für die Kooperation in Echtzeit

Behindert wird die Realisierung der grenzüberschreitenden Verfügbarmachung polizeilicher Informationen noch durch Probleme der sogenannten Interoperabilität. Gemeint ist damit nicht nur die Kompatibilität von technischen Komponenten und die Standardisierung von Datenformaten, sondern auch die Übereinstimmung der Semantik, also der Bedeutung, von Daten sowie Fragen ihrer gegenseitigen rechtlichen Anerkennung.

Zu den Kernforderungen der „Future Group“ für das kommende Fünfjahresprogramm der europäischen Innenpolitik gehört daher die „Umsetzung einer Strategie der Europäischen Union des Informationsmanagements (EU Information Management Strategy, IMS), die einen kohärenten Ansatz zur Entwicklung von Informationstechnologie und zum Informationsaustausch fördert“ (Rz. 44).³⁰ Die wichtigsten Bausteine einer solchen Strategie sind aus Sicht der Gruppe die „Verbesserung der Datenübertragung“ von den Mitgliedstaaten an Europol durch die „Einrichtung automatischer Datenübermittlungsinstrumente“ (Rz. 7 und 46), die Zusammenführung der technischen Verwaltung europäischer Datenbanken wie SIS, VIS und Eurodac „innerhalb einer einzigen Struktur“ (Rz. 9) und die Erstellung einer „top 10“-Liste mit den zehn wichtigsten Datenkategorien“ (Rz. 45). „Langfristig“, so heißt es hierzu, „kann nur ein gemeinsamer europäischer Standard zur Datenspeicherung und -übertragung, darunter Kompatibilitätsleitlinien und harmonisierte technische Datenformate, die Bedingungen für einen effizienteren Informationsaustausch verbessern“ (Rz. 36). Die Ziele sind die „automatisierte Datenanalyse“ und die „Zusammenarbeit in Echtzeit“ (Rz. 134). Gefordert wird ein „Plattformansatz“. „Dieser“, so ist zu lesen, gehe „über die Interoperabilität hinaus“ und sei „dienstorientiert, so dass Ergebnisse verschiedener Teile des Systems ausgetauscht (innerhalb von und zwischen Organisationen) und Elemente des Systems einfach und schnell wieder verwendet werden können“ (Rz. 136). Die Mitgliedstaaten müssten daher den „Aufbau konvergenter Plattformen vorantreiben – sie müssen konvergente Netzwerke einrichten (oder nötigenfalls Lösungen, die dafür sorgen, dass ihre Netzwerke miteinander

³⁰ Future Group: Freiheit, Sicherheit, Privatheit – Europäische Innenpolitik in einer offenen Welt. Bericht der Informellen Hochrangigen Beratenden Gruppe zur Zukunft der Europäischen Innenpolitik, Juni 2008, siehe www.bmi.bund.de oder Ratsdok. 11657/08 v. 9.7.2008

„kommunizieren‘ können) und sicherstellen, dass alle Datenströme digital übertragen und zusammengeführt werden können“ (Rz. 137).

Auch wenn die Forderungen der „Future Group“ mitunter wie schrille Zukunftsmusik klingen, schreiben sie letztlich nur Trends fort, die sich seit längerem abzeichnen. Bereits heute nutzen mindestens fünf Staaten „Automatic Data Loader“, um Informationen aus ihren nationalen Polizeisystemen an Europol weiterzuspielen.³¹ Die Diskussionen um einen gemeinsamen Exekutivausschuss für SIS II, VIS und EURODAC sind fast so alt wie die Planungen der Systeme selbst – zudem wurde das Projektmanagement für diese bereits durch das 2002 gegründete Referat „Europäische Informationssysteme“ der Generaldirektion für Justiz, Freiheit und Sicherheit der Kommission koordiniert.³² Die Wunschliste für weitere Datenkategorien, die grenzüberschreitend verfügbar gemacht werden sollten, knüpft an eine Liste von 49 Arten als relevant erachteter Informationen an, die bereits 2005 von den „Freunden der Präsidentschaft“, einer Gruppe von ExpertInnen aus der Kommission, dem Generalsekretariat des Rates und den Mitgliedstaaten, zusammengestellt wurde.³³ Auch die Bemühungen um die Konvergenz der Plattformen sind bereits in vollem Gange; stand doch auf der Sommertagung der „Chief Information Officers of Police Forces in Europe“ bereits ein dreistufiges „IT Interoperability Programme“ auf der Tagesordnung.³⁴ Worauf kann angesichts dieser unüberschaubaren Geschäftigkeit setzen, wer allen paternalistischen Sicherheitsversprechen der europäisch entfesselten Exekutive zum Trotz deren Kontrolle für essenziell hält?

Datenschutz zwischen allen Säulen

Um den Datenschutz war es im „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ noch nie sonderlich gut bestellt. Als kleinster gemeinsamer Nenner für das Schutzniveau in der Dritten Säule galt lange die Europaratskonvention über die automatisierte Datenverarbeitung von 1981, ein Zusatzprotokoll von 2001 sowie ein unverbindliches Dokument für den

31 House of Lords. European Committee: 29th Report of Session 2007-08. Europol. Report with Evidence. HL Paper 183 v. 12.11.2008, p. 31

32 KOM(2003) 771 v. 11.12.2003, S. 12

33 Bunyan, T.: The Shape of Things to Come. EU Future Report, London 2008, p. 39, www.statewatch.org/analyses/the-shape-of-things-to-come.pdf

34 BT-Drs. 16/9987 v. 15.7.2008

Polizeibereich von 1987, das im Kern lediglich die Existenz einer nationalen Rechtsgrundlage empfiehlt, wenn Daten für „die Prävention und Verfolgung von Straftaten sowie zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung“ erhoben und verarbeitet werden.³⁵ War diese gegeben, beschränkte sich der Rechtsrahmen im Wesentlichen auf Forderungen nach Datenintegrität, -aktualität und -sicherheit. Zwar hat der Europäische Datenschutzbeauftragte einen Fuß in der Tür, da das sTESTA-Netzwerk in seine Zuständigkeit fällt. Auch hat er die Aufsicht über das VIS und EURODAC sowie die „ersten Säulen“ des SIS II und des Zollinformationssystems der Betrugsbekämpfungsbehörde OLAF.³⁶ Intervenieren kann er allerdings nur bei absehbarem oder tatsächlichem Missbrauch der Systeme und der in ihnen gespeicherten Daten – gerade im Bereich der Migrationskontrolle wird diese Hilfe für Betroffene allerdings in den meisten Fällen zu spät kommen. Hilflös zusehen muss er zudem dem fortschreitenden „Function Creep“, der die Zweckbestimmungen für die Datenbanken ständig ausweitet und sie dem Zugriff eines immer größeren Kreises von NutzerInnen öffnet.

Auch die „Gemeinsamen Kontrollinstanzen“ (GKI) für Schengen, Europol und die Zollkooperation mit ihrem gemeinsamen Sekretariat in Brüssel erweisen sich trotz ihres ambitionierten Namens und durchaus umfassender Auskunfts- und Inspektionsrechte als schwacher Schutzwall für die Rechte der BürgerInnen – geschweige denn für jene der Nicht-BürgerInnen. Die Ergebnisse ihrer Überprüfungen haben lediglich Empfehlungscharakter. Das letzte Wort haben die VertreterInnen der Exekutiven. Betroffenen BürgerInnen, so sie denn überhaupt von ihren Auskunftsrechten Gebrauch machen und Kenntnis von ihrer Erfassung in einem der diversen Informationssysteme erlangen, bleibt im Ernstfall nur der langwierige und kostenintensive Rechtsweg.

Angesichts der offenkundigen Defizite wurde bereits seit längerem – vergleichbar der Datenschutzrichtlinie für die Erste Säule der EU – ein verbindlicher Rechtsrahmen für den Datenschutz in der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit gefordert. Mit ihrem Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates legte die Europäische Kommission im Oktober 2005 ein entsprechendes Papier vor.³⁷ Zwar wurde diesem be-

35 Council of Europe Recommendation No. R (87) 15 of the Committee of Ministers to Member States regulating the use of personal data in the police sector v. 17.9.1987

36 siehe www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/site/mySite/pid/92

37 KOM(2005) 475 endg. v. 4.10.2005

scheinigt, in einigen Bereichen Fortschritte zu bringen, allerdings ziehen sich großzügige Ausnahmeklauseln von den schützenden Grundsätzen wie ein roter Faden durch das Dokument. Seine Umsetzung, so lautete das Urteil kritischer Juristen, drohe „die Abkehr von wesentlichen Grundsätzen des Datenschutzrechtes zu besiegeln“.³⁸

Wenig verblüffend also, dass die überraschende Verabschiedung des Rahmenbeschlusses am 27. November 2008 dem Rat der Innenminister nicht einmal eine Pressemeldung wert war.³⁹ Der Vorschlag der Kommission war in den vorausgegangenen dreijährigen Verhandlungen nicht etwa, wie von Datenschützern und Europäischem Parlament gefordert, nachgebessert, sondern vielmehr zusätzlich ausgehöhlt worden. Begraben hat man beispielsweise die Idee eines, wenngleich zahnlosen, beratenden Gremiums der Datenschutzbeauftragten. Zudem beschränkt sich der Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses nunmehr auf den Datenaustausch zwischen den Behörden der EU-Mitgliedstaaten, lässt aber die Datenverarbeitung auf nationaler Ebene unberührt. Vorrangig geht es dem Rahmenbeschluss, so ist in der Vorrede zu lesen, darum, zur Unterfütterung des Grundsatzes der Verfügbarkeit das „gegenseitige Vertrauen zwischen den zuständigen Behörden“ zu fördern und sicherzustellen.⁴⁰ Gegenüber diesem Ziel ist der Schutz von Grundrechten zweitrangig. Einer grenzenlosen Zirkulation personenbezogener Daten und ihrer Anreicherung und Weiterverarbeitung durch die Polizeien der EU jenseits einer effektiven Kontrolle durch die Betroffenen wurde somit einmal mehr der Weg geebnet.

38 Meyer, F.: Der Grundsatz der Verfügbarkeit, in: Neue Zeitschrift für Strafrecht 2008, H. 4, S. 194

39 www.datenschutz.de/news/detail/?nid=3176

40 Ratsdok. 9260/08 v. 24.6.2008, S. 3

Die Rolle Europol's

Von den Schwierigkeiten des polizeilichen Zentralismus

von Heiner Busch

Europol soll „enger Partner und Fokus“, „wirkliche Informationsplattform für die Mitgliedstaaten“ werden, fordert die „Zukunftsgruppe“, die den neuen Fünfjahresplan der EU-Innenpolitik vorbereitete.¹ Die ständige Wiederkehr solcher Formeln zeigt die fort-dauernde Skepsis der nationalen Polizeibehörden gegenüber diesem zentralistischen Konstrukt.

Das Europäische Polizeiamt hat im Juli 1999 formell seine Arbeit aufgenommen, nachdem die vier Jahre zuvor unterzeichnete Konvention von allen Mitgliedstaaten ratifiziert und in Kraft getreten war. Zu diesem Zeitpunkt hatte die Vorläuferinstitution, die Europol-Drogenstelle, bereits sieben Jahre und mehrere Ausweitungen ihres Mandats hinter sich. Die Debatte um den Auftrag und die Befugnisse des Amtes ging danach jedoch erst richtig los.

Der 1999 in Kraft getretene Amsterdamer Vertrag und die „Schlussfolgerungen“ des Europäischen Rates von Tampere aus demselben Jahr forderten die Ausweitung der Tätigkeit in den operativen Bereich, was ohne eine Änderung des Vertrages nicht möglich war. Im Juli 2001 war die Europol-Arbeitsgruppe des Rates bei einer „shopping list“ von insgesamt 26 möglichen Korrekturen angelangt.² In den folgenden Jahren mussten die nationalen Parlamente drei Zusatzprotokolle zur Konvention ratifizieren.³ Der Rat nahm etwa vierzig Durchführungsbeschlüsse an und segnete 24 Kooperationsabkommen mit Drittstaaten und internationalen Organisationen ab. 2006 nahm die EU mit einem Bericht der

1 Future Group: Freiheit, Sicherheit, Privatheit, Juni 2008, siehe www.bmi.bund.de

2 Ratsdok. 10979/01 v. 18.7.2001

3 Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (ABl. EG) C 358 v. 13.12.2000; ABl. EG C 312 v. 16.12.2002 und Amtsblatt der Europäischen Union (ABl. EU) C 2 v. 6.1.2004

„Freunde des Vorsitzes“ und einem darauf aufbauenden Vorschlag der Kommission erneut einen Anlauf zur Rundum-Erneuerung der rechtlichen Grundlagen des Amtes.⁴

Der Rat einigte sich im Oktober 2008 auf einen Beschluss, der die Konvention ersetzt, keiner Ratifizierung durch die Parlamente bedarf und jederzeit durch einen neuen Ratsbeschluss geändert werden kann.⁵ Wenn dieses „flexible Rechtsinstrument“ Anfang 2010 in Kraft tritt, ist Europol keine Institution der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit mehr, sondern wie Frontex und Eurojust eine Agentur. Sie wird dann nicht mehr von den Mitgliedstaaten, sondern aus dem Gemeinschaftshaushalt finanziert. Das Europäische Parlament kann dann auch an der Erstellung des Europol-Budgets und des Stellenplans mitwirken. Ob es diese Chance zu ein bisschen mehr Aufsicht nutzt, darf allerdings bezweifelt werden.

Noch breiteres Mandat

Der Beschluss dehnt das Mandat des Amtes einmal mehr aus. Die Liste von Delikten aus dem Anhang der Konvention wird zwar übernommen. Hinweise auf Aktivitäten einer „kriminellen Organisation“, die bisher Voraussetzung für die Zuständigkeit des Amtes waren, sind aber nicht mehr erforderlich. „Europol ist für organisierte Kriminalität, Terrorismus und andere Formen schwerer Kriminalität ... zuständig, wenn zwei oder mehr Mitgliedstaaten in einer Weise betroffen sind, die aufgrund des Umfangs, der Bedeutung und der Folgen der Straftaten ein gemeinsames Vorgehen der Mitgliedstaaten erfordert“, heißt es nun lapidar in Art. 4 Abs. 1. Dass auch damit zusammenhängende Straftaten – zur Finanzierung oder zur Verschleierung solcher kriminellen Aktivitäten – in den Europol-Kompetenzbereich fallen, mag man noch nachvollziehen.

Völlig absurd ist jedoch, dass es nun zu den „Hauptaufgaben“ des Amtes (Art. 5) gehört, „die Mitgliedstaaten bei einer größeren internationalen Veranstaltung“ – bei Gipfelprotesten oder Fußballspielen also – „mit Erkenntnissen und Analysen (zu) unterstützen“. Mit schwerer und organisierter Kriminalität oder Terrorismus hat diese neue Aufgabe definitiv nichts mehr zu tun, auch wenn die Teilnahme von Europol-Bediensteten etwa an der BAO Kavala beim G8-Gipfel in Heiligendamm mit der (nicht vorhandenen) Gefahr terroristischer Anschläge gerechtfertigt wurde.

4 Ratsdok. 9184/1/06 v. 19.5.2006; KOM(2006) 817 endg. v. 20.12.2006

5 Ratsdok. 8706/3/08 v. 9.10.2008

Europol darf künftig Informationen unmittelbar von Privaten (juristischen wie natürlichen Personen) entgegennehmen (Art. 25) und soll die nationalen Polizeien auch mit der Analyse von Daten unterstützen, die es aus dem Internet gewonnen hat (Art. 5 Abs. 2). Das tut es bereits bisher etwa im Rahmen des von deutscher Seite angerissenen Projekts „Check the Web“, mit dem „terroristische“ Seiten im Netz aufgespürt werden sollen. Dazu passt die Änderung des Terrorismus-Rahmenbeschlusses von 2002, die der Rat am 27. November 2008 verabschiedet hat: Danach wird nun auch die „öffentliche Aufforderung zu terroristischen Straftaten“ – beispielsweise über das Internet – kriminalisiert.⁶ Die Mitgliedstaaten müssen diese Erweiterung der Terrorismus-Definition innerhalb von zwei Jahren in ihrem Recht verankern.

Schon mit dem Protokoll von 2002 hatte Europol den Einbezug in „operative“ Tätigkeiten erreicht, so wie er im Amsterdamer Vertrag und in den Tampere-Beschlüssen formuliert war. Es erlaubte ihm, die „zuständigen Behörden“ der Mitgliedstaaten zur Einleitung von Ermittlungen aufzufordern. Die Ablehnung musste seitdem begründet werden. Ferner durften Europol-ExpertInnen an gemeinsamen Ermittlungsgruppen teilnehmen, Mitgliedern dieser Gruppen unmittelbar Informationen aus den Datenbanken des Amtes übermitteln und umgekehrt alle in einer solchen Ermittlungsgruppe anfallenden Daten in die Informationssysteme des Amtes eingeben. Der Beschluss zieht nun immerhin die Konsequenz, die strafrechtliche Immunität der Europol-MitarbeiterInnen für die Zeit der Teilnahme an gemeinsamen Ermittlungsgruppen aufzuheben (Art. 6 Abs. 6).

Zwar durfte und darf Europol weiterhin keine exekutiven Befugnisse ausüben. Seine zentrale Aufgabe bleibt es, die Polizeien der Mitgliedstaaten beim Austausch von Informationen und insbesondere durch deren Analyse zu unterstützen. Die ihm zugedachte Rolle kann das Amt aber nur ausfüllen, wenn es selbst wiederum mit Informationen versorgt wird. Schon nach der ursprünglichen Fassung der Konvention waren daher die „nationalen Stellen“ (in Deutschland das Bundeskriminalamt) dazu verpflichtet, Europol sowohl auf Anfrage als auch von sich aus alle notwendigen „Informationen und Erkenntnisse“ weiterzugeben. Ausnahmen von dieser Regel ließ die Konvention (Art. 4 Abs. 5) und lässt auch der Beschluss (Art. 8 Abs. 5) nur dann zu, „wenn die Übermittlung

⁶ Ratsdok. 8807/08 v. 18.7.2008

wesentliche nationale Sicherheitsinteressen schädigen könnte, den Erfolg laufender Ermittlungen gefährden würde oder die Information von den Nachrichtendiensten oder aus spezifischen nachrichtendienstlichen Tätigkeiten stammen und die innere Sicherheit betreffen“.

Die Hurra-Meldungen über erfolgreiche Schläge gegen das „organisierte Verbrechen“ auf der Homepage des Amtes oder in den dünnen Jahresberichten können jedoch nicht verdecken, dass der Informationsfluss von den Mitgliedstaaten zu Europol offensichtlich nicht so funktioniert, wie sich dies das Amt selbst und die an der Innen- und Justizpolitik beteiligten Gremien der EU wünschen.

Informationsaustausch

Den Polizeien der Mitgliedstaaten geht es offenbar vor allem um eine reibungslose bi- oder multilaterale Zusammenarbeit. Was sie an Europol interessiert, sind deshalb insbesondere die dort angesiedelten Verbindungsbüros, die ein schnelles Arrangement von grenzüberschreitenden Ermittlungsmaßnahmen (Kontrollierte Lieferungen u.ä.) sowie die gezielte Nachfrage nach Informationen aus einem anderen Mitgliedstaat ermöglichen. Für diesen Informationsaustausch stellt Europol ein gesichertes Kommunikationssystem namens „InfoEx“ zur Verfügung. Im Jahre 2007 wurden insgesamt 260.000 Nachrichten über dieses System geleitet, rund 50.000 mehr als 2006.⁷ Für das letzte Jahr fñnf ergibt sich gar eine Steigerung um 170 Prozent. Die Zahl der dadurch initiierten Fälle sei im gleichen Zeitraum um 46 Prozent gewachsen (2007: 7.618 Fälle), lobten Vertreter des britischen Innenministeriums unlängst in einer Stellungnahme für den EU-Ausschuss des House of Lords.⁸

Gleichzeitig hielten sie jedoch fest, dass nur etwa ein Fñnfel der Kommunikation mit und zwischen den Verbindungsbüros über „InfoEx“ verlaufe. 80 Prozent des Informationsaustausches finde dagegen „außerhalb des formalen Systems“, d.h. auf dem kurzen Dienstweg zwischen den VerbindungsbeamtenInnen, statt. „Der Hauptverlierer ist dabei Europol, das vom Zugang zu diesen Informationen ausgeschlossen wird.“ Die

7 s. den Europol-Jahresbericht für 2007: Ratsdok. 7804/08 v. 28.3.2008; sämtliche Jahresberichte unter www.europol.europa.eu

8 House of Lords, European Union Committee: Europol – coordinating the fight against serious and organised crime, 29th Report of Session 2007-08, HL Paper 183, London 12 November 2008, p. 22; Home Office: Written evidence, ebd., Annex, pp. 1-8

Lords konnten sich in ihrem Bericht die „sehr vereinfachende“ Bemerkung nicht verkneifen, dass „die 80 Prozent der Informationen, die das Vereinigte Königreich direkt über die Verbindungsbeamten erhält, ungefähr zwei Millionen Euro kosten, während unser Land für die 20 Prozent, die über Europol kommen, 9,6 Millionen Euro bezahlt.“⁹

Datensysteme

Die Skepsis der nationalen Polizei bezieht sich offenbar auch auf die Computersysteme von Europol. Das sind bisher zum einen die Arbeitsdateien zu Analysezwecken und zum anderen das Europol-Informationssystem (EIS). Der Beschluss ermächtigt nun das Amt, bei Bedarf neue Datenbanken zu eröffnen. Art. 10 verlangt, soweit irgend möglich für Kompatibilität mit den Informationssystemen der Mitgliedstaaten und denen anderer EU-Institutionen zu sorgen.

Arbeitsdateien betreibt Europol seit 1999, sie werden heute auf einem System namens OASIS (Overall Analysis System for Intelligence and Support) geführt. Die Einrichtung von Analyseprojekten, an denen sich jeweils die VerbindungsbeamtenInnen und/oder ExpertInnen der von einem bestimmten Ermittlungskomplex betroffenen Mitgliedstaaten beteiligen, schien in den 90er Jahren das eigentlich Neue an Europol. Die Zusammenführung aller anfallenden Informationen und ihre gemeinsame Auswertung sollte eine gezielte „Unterstützung der kriminalpolizeilichen Ermittlungen“ ermöglichen. Angesichts des auf die Analysegruppe eingengten Kreises an Zugriffsberechtigten und der begrenzten Laufzeit einer solchen Datei schien eine möglichst breite Speicherung von personenbezogenen Informationen auch unter Datenschutzgesichtspunkten erträglich. Nach Art. 10 der Konvention bzw. Art. 14 des Beschlusses können praktisch alle Personen erfasst werden, die in irgendeinem Zusammenhang mit dem jeweiligen Fallkomplex oder Kriminalitätsbereich stehen könnten: von einschlägig Verurteilten über Verdächtige und möglicherweise Verdächtige sowie deren Kontakt- und Begleitpersonen bis hin zu (potenziellen) Zeuginnen und Opfern. Die Zahl der jeweils parallel betriebenen Arbeitsdateien schwankt seit Anfang des Jahrzehnts zwischen 15 und 20. Im Dezember 2003 waren es 19 mit insgesamt 146.000 erfassten Personen (darunter eine mit rund 68.000).¹⁰

⁹ ebd., p. 23

¹⁰ Bürgerrechte & Polizei/CILIP 77 (1/2004), S. 90-92

Über die Zahl der Gespeicherten war seither nichts mehr zu erfahren: Europol lehnte im September 2006 die Auskunft auf eine entsprechende Anfrage der Redaktion ab. Die Bundesregierung behauptete im August 2008 über „kein statistisches Material“ zu verfügen.¹¹ Im April 2008 führte das Amt 18 Arbeitsdateien, wovon zumindest die beiden im Bereich Terrorismus bereits im Jahre 2003 bestanden und damit längst die reguläre Laufzeit von drei Jahren überschritten. Diese ohnehin sehr lange Frist, nach deren Ablauf der Europol-Direktor zudem eine Weiterführung der Datensammlung bewilligen kann, war erst durch das Protokoll von 2003 in die Konvention (Art. 12 Abs. 6) eingefügt worden und wurde nun in den Beschluss übernommen (Art. 16 Abs. 3).

Über die durchschnittliche Speicherdauer von Personendaten ist nichts bekannt. Bisher galt eine Prüffrist von einem Jahr, die aber durch Art. 20 des Beschlusses auf drei Jahre verlängert und damit der Regel-Laufzeit einer Arbeitsdatei angepasst wird. Das soll gemäß dem Vorschlag der Kommission „den Verwaltungsaufwand für die Analytiker ... begrenzen“, die sich dann „stärker auf ihre eigentliche Aufgabe, die Erstellung kriminalistischer Analysen, konzentrieren“ könnten.

Die Ausdehnung der Fristen bedeutet nicht nur, dass Datenschutzüberlegungen einmal mehr angeblichen Effizienzkriterien untergeordnet werden. Sie führt auch dazu, dass die Menge der in einer Datei erfassten Personen automatisch steigt, was wohl kaum zu Effizienzsteigerungen beiträgt. Darüber hinaus stellt sich die Frage, was die Arbeitsdateien tatsächlich zur Unterstützung von Ermittlungen beitragen. Seit 2005 bemüht sich Europol um eine strategische Prioritätensetzung. Bestimmend dafür sind die von Europol produzierten und vom Rat abgesehenen Lagebilder für „organisierte Kriminalität“ (Organised Crime Threat Assessment, OCTA) und für Terrorismus (Terrorism – Situation and Trends, TE-SAT). Selbst wenn man in Rechnung stellt, dass deren offene Versionen¹² sich vor allem im Umfang stark von den internen unterscheiden dürften, so fällt doch auf, dass die frische Luft der sozialen Realität aus diesen Darstellungen entwichen ist. Für das politische Geklapper im Ministerrat mögen solche Berichte genügen. Dass sie für die Prioritätensetzung bei neuen Analyseprojekten taugen oder PolizeibeamtInnen an der Basis eine Hilfe sein könnten, erscheint jedoch sehr zwei-

11 Antwort auf die Frage der Abgeordneten Petra Pau, BT-Drs. 16/10124 v. 15.8.2008

12 sämtlich auf www.europol.europa.eu unter Publications

felhaft. Nicht umsonst vermerkte die „Multidisziplinäre Gruppe Organisierte Kriminalität“ (MDG) in ihrer letztjährigen Evaluation des Informationsaustauschs, dass die meisten Mitgliedstaaten eine stärkere Ausrichtung der Analysetätigkeit des Amtes an ihren nationalen Bedürfnissen fordern.¹³

Ebenso fragwürdig – sowohl unter Datenschutz- als auch unter immanenten polizeilichen Effizienzkriterien – scheint das Europol-Informationssystem (EIS), die Registerdatenbank des Amtes, die von OASIS, dem System der Arbeitsdateien, getrennt betrieben wird. Im EIS dürfen Daten über Verurteilte und Verdächtige sowie über Personen gespeichert werden, „bei denen bestimmte schwerwiegende Tatsachen ... die Annahme rechtfertigen, daß sie Straftaten begehen werden, für die Europol ... zuständig ist.“ Das System ging erst mit mehreren Jahren Verspätung im Oktober 2005 ans Netz. Abfragen können es die Polizeien der Mitgliedstaaten mittlerweile alle – und zwar sowohl durch ihre bei Europol stationierten VerbindungsbeamtenInnen als auch durch ihre nationalen Stellen. Der Beschluss räumt Letzteren nun ebenfalls die Möglichkeit ein, sämtliche Daten auch über noch nicht konkret Verdächtige direkt abzufragen. Nach Art. 7 Abs. 1 der Konvention war der volle Zugang zu diesen Informationen bisher nur über die VerbindungsbeamtenInnen möglich und überdies an den Nachweis gebunden, dass die Daten für Ermittlungen in einem bestimmten Fall erforderlich waren. Dies sei „in der Praxis zu aufwändig“ und könnte „die Ermittlungen beeinträchtigen“, lautete die Begründung im Vorschlag der Kommission.

Glaubt man den Darstellungen von Europol, dann ist das EIS trotz der verspäteten Inbetriebnahme ein voller Erfolg. Die Zahl der gespeicherten „Objekte“ stieg von rund 25.000 im Januar 2006 auf fast 88.000 im April 2008. Davon waren rund 25.000 Personen (zuzüglich 9.000 Aliasnamen), was verglichen mit den in den Arbeitsdateien Erfassten wenig ist. 17.000 der Datensätze bezogen sich auf Kommunikationsmittel, 1.800 auf Organisationen, 176 weitere auf „kriminelle Organisationen“. 137.000 Abfragen registrierte das Amt im Jahre 2007.¹⁴

Das Interesse der Mitgliedstaaten an diesen Informationen ist aber offensichtlich nicht gleich groß. Unter den insgesamt 1.479 zugelasse-

¹³ Ratsdok. 13321/2/07 v. 20.11.2007

¹⁴ Zahlen aus Europol-Jahresbericht für 2007 a.a.O. (Fn. 7) und Europol: Written Evidence, in: House of Lords a.a.O. (Fn. 8), Anhang, pp. 78-100 (87-91)

nen Usern im April 2008 waren 502 deutsche PolizistInnen, 150 belgische, 102 österreichische, 101 dänische, 95 schwedische, aber nur neun britische. 189 MitarbeiterInnen von Europol waren zu einer Abfrage berechtigt. Nur fünf Mitgliedstaaten, nämlich Deutschland, die Niederlande, Dänemark, Spanien und Belgien, haben bisher Möglichkeiten des automatischen Datentransfers von ihren Systemen zum EIS eingerichtet. Alle anderen müssen ihre Informationen manuell in das System eingeben.¹⁵

Gehemmte Informationsströme

Auf das höchst unterschiedliche Interesse der nationalen Polizeien am Informationsaustausch mit Europol antworten die Gremien des Rates fast durchgängig mit der Forderung an die Mitgliedstaaten, jetzt endlich ihren Polizeibehörden klar zu machen, „dass der Europol-Kanal auf lange Sicht der bevorzugte Weg für den Austausch von Informationen und Intelligence werden muss.“¹⁶ Das französische Innenministerium erklärt in einem Konzeptpapier für die Zukunftsgruppe den mäßigen Informationsfluss in die Dateien des Amtes immerhin damit, dass diese Weitergabe eine zusätzliche Arbeitsbelastung für die BeamtInnen auf der nationalen Ebene darstelle. Im Bereich Terrorismus funktioniere das besser, weil den spezialisierten Stellen, mit anderen Worten den politischen Polizeien, die Wichtigkeit von Intelligence klar sei. So ganz kann das nicht stimmen, denn ein Teil der Mitgliedstaaten ignoriert offensichtlich nicht nur die allgemeine Übermittlungsverpflichtung aus der Europol-Konvention, sondern – wie der Anti-Terror-Koordinator der EU in seinem letzten Bericht rügte – auch die besondere im Bereich Terrorismusbekämpfung, die der Rat in einem Beschluss aus dem Jahre 2005 verankert hat: Im ersten Quartal 2008 habe Europol von den nationalen Stellen zwar fünfzig „terrorismusbezogene Beiträge“ für das EIS und die Arbeitsdateien erhalten. Aufgrund offener Quellen habe das Personal des Amtes jedoch festgestellt, dass „zumindest sechs weitere Fälle in dem Bezugszeitraum hätten gemeldet werden sollen.“ Im „Nachgang“ seien „drei der besagten sechs Fälle unterbreitet“ worden. In einem weiteren habe die betreffende nationale Stelle „die Übermittlung verweigert mit der Begründung, es handele sich hier um ein reines Er-

15 ebd., p. 89

16 typisch hierfür die Evaluation der MDG Ratsdok. 13321/2/07 v. 20.11.2007

kenntnisgewinnungsverfahren.“ In den restlichen Fällen blieb die Antwort ganz aus.¹⁷

Das britische Innenministerium erkennt zwar an, dass es „keine Hinweise dafür gibt, dass Europol's Dateien unsicher sind. Wir stellen jedoch bei vielen Mitgliedstaaten eine Zurückhaltung fest, wenn es darum geht, sensible Informationen mit anderen zu teilen. Dies gilt insbesondere in den frühen Stadien einer Ermittlung oder der Informationssammlung, in denen jedes Leck die ganze Ermittlung gefährden könnte.“¹⁸ Die britische Polizei gehöre zwar zu den aktivsten Teilnehmern der Arbeitsdatei über islamistischen Terrorismus, gebe dort aber auch nur Daten aus abgeschlossenen Ermittlungen ein.

Kopien an Europol

Die Zukunftsgruppe will die nationalen Polizei jetzt offenbar zu ihrem Europol-Glück zwingen. Sie setzt auf den so genannten schwedischen Rahmenbeschluss „über die Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden“, der die Polizeien der Mitgliedstaaten dazu zwingt, einander auf Anfragen innerhalb kurzer Fristen zu antworten.¹⁹ Wenn dafür wie vorgesehen automatische Übermittlungswege geschaffen werden, soll Europol ebenso automatisch „Durchschläge“ erhalten und könnte dann von dem besser funktionierenden bilateralen Informationsaustausch profitieren.

Die Gruppe, die sich rühmt, eine offene Diskussion über den Stand und die Zukunft der EU-Innenpolitik geführt zu haben, hat die grundlegenden Fragen (erwartungsgemäß) nicht gestellt: nämlich, ob die Konzeption eines höchst sensible Daten anhäufenden zentralistischen Apparates nicht von Anfang an verfehlt war, wenn selbst die Polizeibehörden, die sonst keine Gelegenheit auslassen, um an mehr Informationen heranzukommen, dazu genötigt werden müssen, Europol mit Informationen zu versorgen; und ob es nicht viel demokratischer gewesen wäre, nach Möglichkeiten der Kontrolle und Begrenzung des Wildwuchses der informellen Kooperation zu suchen.

17 Ratsdok. 9417/08 v. 19.5.2008

18 Home Office a.a.O. (Fn. 8), p. 5

19 ABl. EU L 386 v. 29.12.2006

Polizisten, Soldaten und Gendarmen

Polizeiliche Auslandseinsätze der EU

von Mark Holzberger

Die Formen des polizeilichen Einsatzes im Ausland werden immer vielfältiger. Die Trennung zwischen Polizei und Militär verschwimmt hierbei zusehends.

Seit Ende der 90er Jahre hat die EU systematisch die konzeptionellen, materiellen und personellen Grundlagen für eine deutliche Ausweitung ihrer polizeilichen Krisenmanagement-Operationen geschaffen.¹ Auf seiner Tagung in Nizza im Dezember 2000 beschloss der Europäische Rat zwei Arten polizeilicher Auslandsmissionen.² Bei „Strengthening of Local Police Missions“ geht es um die Beobachtung, Beratung und das Training der lokalen Polizei. Die aus der EU entsandten PolizistInnen haben dabei keine Exekutivaufgaben. Dies ist hingegen bei „Substitutions Missions“ der Fall. Hier treten die EU-Polizeieinheiten an die Stelle der lokalen Polizei, die erst (wieder) aufgebaut werden soll.

Seit dem Gipfel von Nizza unterscheidet die EU auch zwei Einsatzformen: Formed Police Units (FPU) und Integrated Police Units (IPU). Bei Ersteren handelt es sich um geschlossene, bewaffnete Polizeihundertschaften, die – vornehmlich in UN-Einsätzen – die Lücke zwischen lokaler Polizei und UN-Blauhelmen schließen sollen. Zu ihren Aufgaben gehören neben dem (Selbst-)Schutz der zivilen Polizei auch die Sicherung von Grenzen und Gefängnissen sowie die Eindämmung

1 Kritisch: Bunyan, T.; Busch, H.: Europäisches Krisenmanagement, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 75 (2/2003), S. 15-27; Fischer-Lescano, A.: Soldaten sind Polizisten sind Soldaten, in: Kritische Justiz 2004, H. 1, S. 69-83; Haydt, C.: Polizeisoldaten, in: IMI-Magazin, Februar 2007, S. 42-44; Affirmativ: Rummel, R.: Krisenintervention der EU mit Polizeikräften, Berlin (Stiftung Wissenschaft und Politik) August 2005

2 Ratsdok 14056/2/00 v. 14.12.2000

gewalttätiger Massenproteste (Crowd Control). Mitte 2006 hatten die UN 27 FPU mit jeweils 125 Polizeikräften im Einsatz.

IPUs hingegen müssen das gesamte Spektrum polizeilicher Aufgaben im internationalen Einsatz erfüllen: Training und Ausbildung der lokalen Polizei, Durchführung kriminalpolizeilicher Aufgaben, Grenzüberwachung, Informationsbeschaffung (Intelligence) sowie die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.³ Anders als die FPU, können IPU – z.B. in der Frühphase einer Intervention – notfalls auch unter ein militärisches Kommando gestellt werden.⁴ Deutschland beteiligt sich daher (bislang) an IPU-Einsätzen nicht.

Auf der „Police Capabilities Commitment Conference“ im November 2001 hatten die Mitgliedstaaten zugesagt, bis zum Jahre 2003 rund 1.400 PolizistInnen für eine Verlegung ins Ausland binnen dreißig Tagen bereitzustellen – darunter 13 IPU-Einheiten, denen insgesamt 1.112 PolizistInnen mit militärischem Status angehören sollten.⁵

Deutsche Beteiligung an internationalen Polizeimissionen

Seit 1989 nimmt der damalige Bundesgrenzschutz, die heutige Bundespolizei (BPOL), an internationalen Einsätzen im Rahmen der UN, der EU/WEU bzw. der OSZE teil: Den Einsätzen in Namibia (1989), Kambodscha (1992) und Westsahara (1996) folgten u.a. neun Missionen auf dem Balkan (ab 1996). Seit 1994 werden auch BeamtInnen der Länderpolizeien und des Bundeskriminalamtes (BKA) entsandt (zu den aktuell laufenden Einsätzen siehe Tabelle).

Gemäß einem Bund-Länder-Eckpunktepapier vom 27. Juni 2001 stellt Deutschland für Auslandsmissionen insgesamt 910 Polizeikräfte zur Verfügung. Davon können neunzig innerhalb von dreißig Tagen aufgeboten werden. Für ihre Beteiligung an diesem Kontingent haben Bund und Länder zwei Stufen vorgesehen: In der ersten Stufe werden bis

3 Präzise Strukturmerkmale bzw. Aufgaben- und Kompetenzzuschreibungen für FPU- oder IPU Einsätze der EU (gerade im Rahmen so genannter Substitutions Missions) sind nicht darstellbar, weil die relevanten Grundlagendokumente gesperrt sind, z.B. Standard IPU and FPU structures (Ratsdok. 9225/06); Guidelines for Rapid Deployment of IPU (15956/04); Concept of Substitutions Missions (8655/1/02); Guidelines for police Command and Control aspects of EU crisis management (7854/02); Concept for rapid deployment of police elements in an EU-led substitution mission (8508/2/05).

4 Ratsdok. 14056/2/00 v. 14.12.2000, S. 29

5 Ratsdok. 13831/01 v. 12.11.2001

zu 450 BeamtInnen zu einem Drittel vom Bund (BPOL und BKA) und zu zwei Dritteln von den Ländern gestellt. In der zweiten – ab der 451. BeamtIn – stellen Bund und Länder dann jeweils die Hälfte.

Tab.: Aktuelle Auslandsmissionen deutscher Polizeibehörden

| UN-Missionen | BPOL/BKA | Länderpolizei | Gesamt |
|-------------------|----------|---------------|--------|
| UNMIK (Kosovo) | 30 | 91 | 121 |
| UN MIS (Sudan) | 1 | 4 | 5 |
| UNAMID (Darfur) | 2 | 3 | 5 |
| UN MIL (Liberia) | 3 | 2 | 5 |
| UNOMIG (Georgien) | 0 | 2 | 2 |

| EU/WEU-Missionen | BPOL/BKA | Länderpolizei | Gesamt |
|--------------------------------|----------|---------------|--------|
| EULEX (Kosovo) | 5 | 20 | 25 |
| EUPOL (Afghanistan) | 15 | 18 | 33 |
| EUPM (Bosnien) | 6 | 9 | 15 |
| EU MM (Georgien) | 13 | 0 | 13 |
| EU BAM (Grenze Ukraine/Moldau) | 5 | 0 | 5 |
| EUPOL COPPS (Palästina) | 0 | 4 | 4 |

| Bilaterale Missionen | BPOL/BKA | Länderpolizei | Gesamt |
|-------------------------|----------|---------------|--------|
| Projektteam Afghanistan | 11 | 21 | 32 |

Quelle: Bundespolizei (Stand: 14.10.2008), www.bundespolizei.de

Bislang hat Deutschland nur FPU's entsandt, also Beobachtungs- und Ausbildungskräfte, die – bis auf die Mission im Kosovo – keine exekutiven Aufgaben hatten. Ein solcher Einsatz im Ausland erfolgt grundsätzlich auf freiwilliger Basis. Deutsche Polizeieinheiten dürfen nur in einem militärisch sicheren Umfeld operieren und nicht unter eine militärische Führung gestellt werden.⁶

Feldjäger

Eindeutig militärischen Charakter hat die Militärpolizei. In Deutschland gehören die acht Feldjägerbataillone der Bundeswehr (mit ihren insge-

⁶ http://www.bundespolizei.de/cln_109/nn_249932/DE/Home/_Startseite/IPM/Infoblatt/ter/_Infoblatt_ZKM,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/_Infoblatt_ZKM.pdf

samt 31 Kompanien) in diese Kategorie. Sie werden – z.B. als Bestandteil der NATO-Response-Forces – auch im Ausland eingesetzt. Sie fungieren hierbei nicht nur als Ordnungsdienst innerhalb der Bundeswehr, sondern übernehmen auch polizeiliche Aufgaben – wenn rechtsstaatliche lokale Polizeikräfte nicht verfügbar sind und ein entsprechendes Mandat vorliegt. Allgemein sollen sie dann die öffentliche Sicherheit und Ordnung wiederherstellen bzw. aufrechterhalten. Im Zuge dessen erledigen sie auch allgemeine polizeiliche Ermittlungsaufgaben, führen beweisfeste Hausdurchsuchungen, Zugriffsoptionen und Festnahmen durch, überwachen Ausgangssperren bzw. setzen sie durch und leisten Unterstützung im Gefangenwesen. „In besonderem Maße“ aber – so die „Streitkräftebasis 2006“ – werden Feldjäger auch bei der Eindämmung gewalttätiger Proteste eingesetzt.⁷

Bislang unterstützt aber nur ein Feldjägersausbildungskommando mit 30 SoldatInnen in Afghanistan (unter dem Kommando der Bundeswehr) die Vermittlung polizeilicher Grundkenntnisse an die lokale Polizei.⁸

Die Grauzone

Die „European Gendarmerie Force“ (EGF) wurde im September 2004 bezeichnenderweise auf dem informellen Gipfel der EU-VerteidigungsministerInnen im niederländischen Noordwijk gegründet. Sie setzt sich zusammen aus „Polizeikräften mit militärischem Status“ aus fünf EU-Mitgliedstaaten: der französischen Gendarmerie, den italienischen Carabinieri, der niederländischen Marechaussee, der portugiesischen Guarda Nacional Republicana und der spanischen Guardia Civil. Mit dem im Oktober 2007 unterzeichneten EGF-Vertrag⁹ hat diese multinationale Truppe zwar eine eigene Rechtspersönlichkeit, ist aber bis heute kein Bestandteil des Rechtsrahmens der EU.

Die EGF ist keine stehende Formation, sondern eine schnelle Eingreiftruppe. Sie kann innerhalb eines Monats 800 Einsatzkräfte mobilisieren, die auf 2.300 aufgestockt werden können. Sie ist in der Lage, eigenständig, zusammen mit zivilen Polizeieinheiten, aber auch im direkten Verbund mit einer Militärpolizei zu agieren. Laut Art. 5 des Vertrages soll die EGF bei Einsätzen der EU bzw. im Auftrag der UNO, der

7 www.streitkraeftebasis.de

8 vgl. Kleine Anfrage der Linksfraktion, BT-Drs. 16/6589 v. 9.10.2007

9 www.eurogendfor.org/referencetexts/EGF%20Treaty%20english%20version.pdf

OSZE oder der NATO eingesetzt werden. Sie kann aber auch zugunsten so genannter Ad-hoc-Koalitionen wie im Irak tätig werden. Innerhalb dessen ist die EGF in der Lage, in einer militärisch nicht stabilisierten Umgebung einzugreifen, alle Aspekte und Phasen der „Krisenbewältigung“ – vom Beginn einer Intervention bis zum Abzug des Militärs – abzudecken und dabei alle polizeilichen Aufgaben zu übernehmen.

Alte Bekannte

Zwischen der EGF und den IPU-Kräften der EU bestehen große Ähnlichkeiten: Das Aufgabenprofil ist faktisch deckungsgleich. Beide sind keine stehenden, sondern mobilisierbare Einheiten und beide können auch unter militärischem Kommando arbeiten. Diese Ähnlichkeit ist nicht verwunderlich. Man kennt sich. Schon 1994 hatten nämlich Frankreich, Italien und Spanien die „Association of the European and Mediterranean Police Forces and Gendarmeries with Military Status“ (FIEP) gegründet.¹⁰ Mit dem Zusammenschluss wollen die militärischen Polizeibehörden der EU-Staaten in der EU Unterstützung für ihre Anliegen gewinnen (Art. 11 der FIEP-Statuten¹¹) – offensichtlich mit Erfolg. So erklärt sich auch, dass ausgerechnet die FIEP-Mitgliedstaaten (und späteren EGF-Gründungsmitglieder) Spanien, Frankreich, Italien und Portugal als alleinige Truppensteller des IPU-Personals der EU fungieren.¹²

Bei all diesen Ähnlichkeiten mit den IPU stellt sich die Frage nach dem tatsächlichen Mehrwert der EGF. Im Grunde hat diese nämlich nur einen einzigen Vorteil: Sie verfügt in einer Carabinieri-Kaserne im norditalienischen Vicenza über ein kleines „Permanentes Hauptquartier“ mit einem Kommandanten und einem 30-köpfigen Offiziersstab.

Ihre bislang erste und einzige Mission erfüllt die EGF derzeit im Rahmen der durch die Resolution 1575 des UN-Sicherheitsrates mandatierten EU-Mission „Althea“ in Bosnien-Herzegowina: Ende 2007 hat die EGF mit 140 Einsatzkräften in Sarajewo die Leitung des IPU-Hauptquartiers übernommen. Letztlich aber handelt es sich hier um keinen Substitutions-, sondern um einen für die EGF eher untypischen Strengthening-Einsatz in einem militärisch bereits weitgehend befriede-

¹⁰ www.fiep-asso.com; folgende Staaten sind diesem Club inzwischen beigetreten: Portugal (1996), Türkei (1998), Niederlande und Marokko (1999) und Rumänien (2002).

¹¹ www.fiep-asso.com/common/activities/status.htm

¹² Ratsdok. 13831/01 v. 12.11.2001

ten Gebiet. Die spezifischen Fähigkeiten der EGF werden hier wohl nicht zum Tragen kommen.¹³

In die paramilitärische Grauzone gehören auch die so genannten Multinational Specialized Units (MSU) der NATO, die ebenfalls aus Polizeikräften mit militärischem Status bestehen.¹⁴ Beim SFOR-Einsatz der NATO in Bosnien wurden seit 1998 insgesamt 600 MSU-Kräfte (aus Österreich, Ungarn, Italien, Rumänien und der Slowakei) eingesetzt. Insbesondere bei so genannten Crowd Confrontation Operations führten die MSU integrierte Einsätze mit Militäreinheiten (den so genannten Battle groups¹⁵) durch. Hierbei versuchten die MSU innerhalb eines inneren Ringes (Blue Box) die Lage unter Kontrolle zu bringen. Für den Fall einer Eskalation standen dann dahinter (Green Box) die Battle Groups zum Eingreifen bereit. Mit der Mandatsübergabe in Bosnien von der NATO (SFOR) an die EU (EUFOR) wurde der MSU- in einen IPU-Einsatz umgewandelt.¹⁶ Inzwischen operieren MSU-Einheiten (u.a. aus den FIEP-Mitgliedstaaten Italien und Rumänien) auch im Irak.

Wie sehr IPU, MSUs und die EGF miteinander verwoben sind, zeigt sich an der Karriere des derzeitigen EGF-Kommandeurs Giovanni Truglio, einem Offizier der italienischen Carabinieri: 2004 war er MSU-Kommandeur in Bosnien-Herzegowina, 2005 stand er an der Spitze der dortigen IPU-Einheit. 2006 übernahm er wiederum ein MSU-Kommando, dieses Mal im Irak. Seit 2007 ist Truglio Chef der EGF und wird dies auch bis 2009 bleiben.¹⁷

Die Rolle der Militärpolizeien der EU

Offiziell werden die Einheiten der EGF als „Einsatzkräfte zum Schutz der Inneren Sicherheit“ präsentiert, die allesamt „unter der Kontrolle der jeweiligen Innenministerien“ stünden.¹⁸ Diese Darstellung – hier zitiert

13 So die Kritik von Hazdra, P.: Die European Gendarmerie Force, in: Europäische Sicherheit 2008, H. 7, S. 30-32 (32)

14 www.otan.nato.int/sfor/factsheet/msu/t040809a.htm

15 Mölling, C.: EU-Battlegroups, in: SWP-Diskussionspapier 5/2007

16 Noch heute setzt sich übrigens eine der durch die EGF geführten Mobilien-IPU-Einheiten in Bosnien aus FIEP-KollegInnen der türkischen Jandarma Genel Komutanligi und der rumänischen Jandarmeria Română zusammen.

17 www.eurogendfor.org/egfpages/commandercv.aspx

18 Assembly of the Western European Union: The Role of the EGF, Document A/1928 v. 21.6.2006, p. 10

aus einem Bericht der Parlamentarischen Vertretung der WEU – ist nur zur Hälfte richtig: Es handelt sich hier um „Polizeibehörden mit militärischem Status“. Für sie haben die jeweiligen Innenministerien nur eine Teilzuständigkeit – nämlich dort, wo es um deren zivile polizeiliche Tätigkeit (als Ordnungsmacht für den ländlichen Raum, als Grenzschutzbehörde oder als Transportpolizei) geht. Im Kern handelt es sich bei allen fünf Mitgliedsorganisationen der EGF aber um Teilstreitkräfte der Armee ihres Landes. Und als solche sind sie zuallererst auch dem Verteidigungsministerium unterstellt. Auch andere Aspekte ihrer inneren Struktur rücken diese Polizeiorganisationen in die Nähe des Militärs: etwa ihre Kasernierung und Bewaffnung sowie der Einbezug von Wehrpflichtigen.

Die Unklarheit bei der richtigen Einordnung dieser „Polizeibehörden mit militärischem Status“ zeigt sich auch bei ihrer Einbindung in die zivile Polizeikooperation der EU: Mal werden z.B. die niederländischen Marechaussee als „state police“¹⁹ bezeichnet, mal als „military police“.²⁰

Vergleichsweise einheitlich – und inhaltlich eben wohl auch zutreffend – ist hingegen dort von „military police“ die Rede, wo es um die Beteiligung der 2004 beigetretenen Staaten an den zivil-polizeilichen Netzwerken der EU geht: Eingabeberechtigt beim Schengener Informationssystem sind u.a. die „military police forces“ Polens (Żandarmeria Wojskowa)²¹ und Litauens (Viešoji Saugumo Tarnyba)²². Polen meldete der EU, dass es auch Mitglieder seiner „military police“ als Verdeckte Ermittler einsetzt.²³ Am polizeilichen Informationsaustausch im Rahmen des so genannten „Schwedischen Rahmenbeschlusses“ sind u.a. auch die „military police forces“ aus Tschechien,²⁴ Litauen, Lettland und Polen²⁵ beteiligt. Und Malta schließlich gibt als zuständige Behörde für die Kooperation mit Europol schlicht und einfach die „Armed Forces“ an.²⁶

19 z.B. beim Zugang der Marechaussee zum Schengener Informationssystem (Ratsdok. 6073/3/07 v. 23.7.2007, S. 45)

20 So der Verbindungsbeamte der Marechaussee bei Europol (Ratsdok. 7804/08 v. 28.3.2008, S. 83 sowie 8698/08 ADD 3 v. 29.7.2008, S. 43) oder bei der Einbindung der Marechaussee in den Prümer Vertrag (Ratsdok. 5473/07 ADD 1 v. 22.1.2007 S. 129-145)

21 Ratsdok. 6073/3/07 v. 23.7.2007, S. 53

22 Ratsdok. 12301/08 v. 29.7.2008, S. 4

23 Ratsdok. 5001/4/08 v. 1.10.2008, S. 3

24 Ratsdok. 5590/08 ADD 1 v. 23.1.2008, S. 5

25 Ratsdok. 13942/1/08 (Annex 4) v. 31.10.2008, S. 103

26 Ratsdok. 7804/08 v. 28.3.2008, S. 82

In einem Punkt herrscht innerhalb der EU allerdings Klarheit: Wo es um polizeiliche Auslandseinsätze im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) geht, spielen die Militärpolizeien im engeren Sinne (wie z.B. die deutschen Feldjäger) keine Rolle. Brüssel ist hier ausschließlich an zivilen Polizeieinheiten – einschließlich solcher mit „militärischem Status“ – interessiert. Diese sollen aber möglichst flexibel eingesetzt werden können. Der EU geht es hierbei um Dreierlei: Sie will – erstens – polizeiliche Substituiermissionsmissionen in einem prekären Umfeld durchführen können (so das „zivile Planziel“ 2008).²⁷ Sie will zweitens schnell entsendbare Polizeikräfte zeitweilig einem militärischen Kommando unterstellen²⁸ und drittens Synergien mit Akteuren der so genannten 3. Säule der EU (namentlich Europol) bilden.²⁹

Im Juni 2008 legte die hochrangig besetzte, informelle „Zukunftsgruppe“ ihren Bericht vor.³⁰ Für das nächste Fünfjahresprogramm der EU-Innenpolitik (2010-2014) schlägt sie darin unter anderem vor, die Überführung der EGF in den Rechtsrahmen der EU zu prüfen (Rz. 20 und 79). Bei Auslandseinsätzen sollten Streitkräfte und Polizei auch in den Einsatzlagezentren gleichberechtigt zusammenarbeiten (Rz. 80). Und schließlich sollten sicherheitsrelevante Informationen zwischen Europol und den an einem Auslandseinsatz teilnehmenden Einheiten möglichst effizient ausgetauscht werden (Rz. 22 und 81).

Beim letztgenannten Punkt hat der Rat der Innen- und JustizministerInnen inzwischen auch schon „Nägel mit Köpfen“ gemacht. Er beschloss Anfang Juni, die Verwaltungsvereinbarung über den Austausch nicht-personenbezogener Daten zwischen Europol und den zivil-militärischen Auslandsmissionen der EU schnellstmöglich umzusetzen.³¹ Ferner wollten die MinisterInnen bis Ende 2008 prüfen, ob künftig auch personenbezogene Informationen weitergegeben werden sollten.³²

27 Ratsdok. 15863/04 v. 7.12.2004, S. 3

28 Ratsdok. 11013/07 v. 19.6.2007, S. 7; wie IPU's unter ein militärisches Kommando gestellt bzw. später wieder in eine zivile Kommandokette eingegliedert werden können, wird z.B. in den seit 2002 stattfindenden „EU Crisis Management Exercises“ immer wieder geprobt, vgl. Ratsdok. 11859/08 v. 30.10.2008, S. 66 f.

29 Ratsdok. 11013/07 v. 19.6.2007, S. 6

30 Ratsdok. 11657/08 v. 9.7.2008; siehe auch den Einleitungsbeitrag in diesem Heft auf S. 4-18; an der Gruppe nahm auch die französische Innenministerin Michelle Alliot-Marie teil, die in ihrer früheren Funktion als Verteidigungsministerin die EGF „erfunden“ hat.

31 Ratsdok. 10817/08 v. 17.06.08

32 Ratsdok. 9956/08 v. 5./6.6.2008, S. 30 mit Verweis auf Ratsdok. 7821/3/08 v. 16.5.2008

Hierzu liegt mittlerweile ein gemeinsames Positionspapier von Europol und dem Generalsekretariat des Rates vor.³³

Noch im August hatte die Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Linken erklärt, sie habe bislang „keine Maßnahme zur Umsetzung des o.g. Verwaltungsabkommens ergriffen oder geplant“. Zudem sähe sie „zurzeit keine Notwendigkeit, Mechanismen für den Austausch personenbezogener Daten zwischen Europol und zivilen ESVP-Missionen zu entwickeln.“³⁴ Wie lang diese Zusage wohl hält?

Die Auslandshundertschaft der Bundespolizei

Unmittelbar vor dem Ende der rot-grünen Koalition, im Juni 2005, hatte der damalige Bundesinnenminister Otto Schily mit dem Aufbau einer Auslandseinsatzhundertschaft (AEHu) zunächst im niedersächsischen Gifhorn begonnen. Diese sollte im Ausland als „geschlossene Einheit“ (de facto also als FPU) in einem „sicheren Umfeld“ und „unter zivilem Kommando“ agieren.³⁵ Derzeit umfasst diese Hundertschaft nur vierzig BundespolizistInnen. Im Zuge der Neuorganisation der BPOL wurde beschlossen, die Gifhorer Einheit nunmehr nach St. Augustin (in die Nachbarschaft zur GSG 9) umzusiedeln und dort als AEHu mit zwei Einsatzeinheiten umzustrukturieren.³⁶ Der Aufbau dieser AEHu ist unter zwei Gesichtspunkten kritisch zu beleuchten: zum einen hinsichtlich ihres Verhältnisses zur EGF und zum anderen in Bezug auf mögliche Rückwirkungen auf die Innenpolitik.

Zur ersten Frage: Die Unionsfraktion im Bundestag hatte im Mai 2005 gefordert, Deutschland solle sich an der EGF beteiligen.³⁷ Auch der damalige Verteidigungsminister Peter Struck befürwortete den Aufbau einer paramilitärisch strukturierten Einheit der Bundespolizei. Dem hatte jedoch Otto Schily widersprochen.³⁸ Somit gilt offiziell noch heute für die Bundesregierung: „Ein Einsatz der Bundespolizei unter militärischer Führung kommt nach geltendem Recht nicht in Betracht. Eine Beteiligung der Bundespolizei an der EGF ist ausgeschlossen.“³⁹

33 Ratsdok. 15063/08 v. 31.10.2008

34 BT-Drs. 10090 v. 6.8.2008, S. 3 f.

35 Sachinformation des BMI an den Grünen MdB Alexander Bonde v. 19.3.2008

36 ebd.

37 Der Spiegel Nr. 22/2005 v. 30.5.2005

38 Der Spiegel Nr. 25/2005 v. 20.6.2005

39 Kleine Anfrage der Linken, BT-Drs. 16/9136 v. 7.5.2008, S. 13

Gleichwohl überlegt man im Bundesinnenministerium (BMI) durchaus, diese AEHu gegebenenfalls auch im Innern einzusetzen. Im November 2007 erklärte Staatssekretär August Hanning in einem Interview mit dem „Behördenspiegel“: „Wir haben vor, eine Einheit, die auch im Inland eingesetzt wird (!), auf Auslandseinsätze mit Zusatzqualifikationen vorzubereiten.“⁴⁰

Solche Überlegungen müssen aufhorchen lassen. Denn das Vorgehen des BMI erinnert doch ziemlich eindeutig an die berühmte Salami-Taktik: Der eigentliche Aufbau der AEHu wird offiziell als FPU-Formation verkauft – obwohl das Anforderungsprofil der EU ganz eindeutig in Richtung von IPU-Kräften geht, die notfalls auch in militärisch nicht befriedetem Gebiet und unter militärischem Kommando arbeiten sollen.

Im April 2008 hat der Bundesvorstand der Gewerkschaft der Polizei (GdP) zu Fragen der Auslandseinsätze ein vollmundiges Positionspapier herausgegeben.⁴¹ „Eine Remilitarisierung der heutigen Bundespolizei“, so heißt es dort, sei „mit der GdP nicht zu machen“. Die GdP lehnt eine „Vermischung polizeilicher Einsatzkräfte mit militärischen Einheiten“ ebenso ab, wie die „Aufstellung einer Militärpolizei als Teil der Bundespolizei für Auslandseinsätze“. Gleichwohl geht auch die GdP davon aus, dass deutsche PolizistInnen künftig verstärkt auch in Krisenregionen eingesetzt werden. Vor diesem Hintergrund hält sie den „Aufbau und das Vorhalten geschlossener polizeilicher Einheiten“ für „zwingend erforderlich“. Diese sollten aufgrund einer entsprechenden Ausbildung und Ausrüstung in der Lage sein, auch „schwierigste polizeiliche Lagen im Rahmen von Auslandseinsätzen zu bewältigen“. Allerdings, schränkt die GdP ein, darf der Einsatz deutscher polizeilicher Einsatzkräfte im Ausland „nur nach Beendigung von Kriegshandlungen erfolgen“.

Diese Stellungnahme der GdP liest sich gut – sie drückt sich aber um die entscheidende Frage, nämlich ob (und wenn ja, wie) sich diese (von der GdP selbst geforderte) AEHu der BPOL in die Konzeption und das Anforderungsprofil der EU für letztlich paramilitärisch verfügbare IPU integrieren lässt.

Wenn man im BMI oder bei der GdP ernsthaft diese AEHu lediglich als Fortsetzung der bisherigen deutschen FPU-Einheiten konzipiert, die

40 www.bmi.bund.de/nn_662984/Internet/Content/Nachrichten/Medienspiegel/2007/10/StH_Behoerdenspiegel.html

41 [www.gdp.de/gdp/gdp.nsf/id/p80508a/\\$file/Pos_Ausland_aktuell.pdf](http://www.gdp.de/gdp/gdp.nsf/id/p80508a/$file/Pos_Ausland_aktuell.pdf)

nur dazu ausgebildet und ausgerüstet werden, um innerhalb eines Strengthening-Einsatzes u.a. effektiv gegen gewalttätige DemonstrantInnen vorzugehen, stellt sich zum einen die Frage des Mehrwerts dieses Ansatzes. Denn Crowd Control gehört doch längst zum Standard-Repertoire von FPU-Einheiten. Zum anderen müsste Berlin diesen nationalen Sonderweg in Brüssel so auch klarstellen – anstatt, wie bisher, den entsprechenden EU-Vorschlägen kommentarlos zuzustimmen.

Schlussbemerkung

Außenpolitisch werden polizeiliche Substituierungs-Einsätze in einem (noch) nicht befriedeten Gebiet als Ausdruck einer möglichst frühzeitigen Zivilisierung eines militärischen Konflikts begründet. Innenpolitisch aber überwiegt der Zweifel, ob das bisher verfolgte EU-Konzept richtig ist.

Insbesondere die Geschichte der EGF zeigt (ähnlich wie bei Schengen und dem Prümer Vertrag), wie abgebrüht das Instrument der so genannten verstärkten Zusammenarbeit inzwischen genutzt wird: Außerhalb des EU-Rahmens wird eine Struktur geschaffen, die im Zuge ihrer Überführung in den EU-Acquis nicht nur die Problemanalyse, sondern auch die Dynamik bei der Entwicklung operativer Handlungsvarianten auf lange Sicht präformiert – in diesem Fall einseitig in Richtung einer paramilitärischen Option.

Der Bundesgrenzschutz verlor 1994 endlich seinen Kombattanten-Status und wurde damit – nach jahrzehntelangem Bohren – endlich auch rechtlich entmilitarisiert.⁴² Jetzt droht eine Remilitarisierung der BPOL „durch die Hintertür“. Wenn sich die Planungen von August Hanning und anderen durchsetzen, ist eine ganz neue Variante des von konservativer Seite seit Jahren geforderten militärischen Einsatzes im Innern zu erwarten: Dann könnte der Bund nämlich – ohne Grundgesetzänderung – Polizeihundertschaften im Inland einsetzen, die im Rahmen von IPU-Einsätzen der EU im Ausland nicht nur (para-)militärisch geschult worden sind, sondern auch über eine entsprechende Kampferfahrung verfügen.

⁴² Bundesgesetzblatt Teil I Nr. 72 v. 19.10.1994, S. 2978-3000; der Kombattanten-Status war bis dahin in § 64 des Bundesgrenzschutzgesetzes normiert.

Bundeswehr auf Piratenjagd

Der Bundestag hat im Dezember 2008 die Beteiligung deutscher Streitkräfte an der ersten Marineoperation der EU (NAVFOR/ATALANTA) beschlossen. Mit sechs Fregatten und drei Überwachungsflugzeugen sollen die rund 1.200 EU-SoldatInnen Piraten vor der Küste Somalias bekämpfen. Die EU-Mission löst die NATO-Operation „Allied Provider“ ab, bei der seit Ende Oktober 2008 Schiffe mit Nahrungsmittellieferungen des „World Food Programme“ nach Somalia eskortiert wurden.

Marineinsatz ohne Bundespolizei

Vor allem militärische Kreise hatten seit Frühjahr 2008 erklärt, für die Pirateriebekämpfung durch die Bundesmarine müsse das Grundgesetz geändert werden. Auf einen solchen ersten Schritt zur Legalisierung des inneren quasi-polizeilichen Einsatzes der Bundeswehr hat die Bundesregierung verzichtet. Es werden auch keine Angehörigen der Bundespolizei (BPOL) auf den Schiffen der Bundesmarine mitfahren, wie dies z.B. der Frankfurter Polizeiberrat Peter Aldenhoff vorgeschlagen hatte. Ein solcher Einsatz unter „Amtshilfe“ der Marine hätte der BPOL die Festnahme, Vernehmung bzw. Überstellung verdächtiger Personen erlauben sollen.

Die Bundesregierung stellt jedoch für die operative Beteiligung an der EU-Mission ausschließlich SoldatInnen zur Verfügung. Zwar ist „seewärts des deutschen Küstenmeeres“ nach § 6 Bundespolizeigesetz (BPOLG) eigentlich die BPOL für strafprozessuale Maßnahmen zur Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen zuständig. Sie ist aber schon von ihrer Ausrüstung her nicht imstande, einen Einsatz zur Pirateriebekämpfung vor Somalia eigenständig durchzuführen.

Die von der Bundesregierung gewählte Konstruktion des Marine-Einsatzes soll sich auf das bestehende nationale und internationale Recht stützen. Grundsätzlich verpflichtet Art. 100 des UN-Seerechtsübereinkommens (SRÜ) alle Staaten zur „größtmöglichen Zusammenarbeit“ bei der Bekämpfung der Seeräuberei. Art. 105 und 107 erlauben das „Aufbringen“ und die „Beschlagnahme“ eines Piratenschiffes auf Hoher See sowie die „Festnahme“ von Verdächtigen – auch durch Kriegsschiffe. Art. 24 Abs. 2 GG ermöglicht es, dass Deutschland sich zur Wahrung des Friedens in ein „System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnet.“ Diese Voraussetzungen gelten mit den Resolutionen 1814, 1816, 1838, 1846 und 1851 des UN-Sicherheitsrates als erfüllt. Sie erlauben (mit Zustimmung der somalischen Übergangsregierung) die Piratenbekämpfung auch in somalischen Hoheitsgewässern bzw. auf somalischem Territorium.

Auch § 6 BPOLG steht einem Einsatz der Marine nicht entgegen, denn die Aufgabenzuweisung an die BPOL gilt „unbeschadet“ einer konkurrierenden „Zuständigkeit

Weiter auf Seite 54

der Streitkräfte“. Mit dem Bundestagsbeschluss hat die Bundeswehr nun das Parlamentsmandat, um fortan bei der Pirateriebekämpfung nicht mehr im Zustand einer von ihr selbst konstatierten „Rechtsunsicherheit“ – insbesondere hinsichtlich der „Nothilfe“ zugunsten überfallener Handelsschiffe – agieren zu müssen.

Unklare Rechtsstellung der „Festgehaltenen“

Die deutsche Beteiligung an der EU-Militäroperation steht unter der unausgesprochenen Prämisse, die durch die Bundesmarine aufgebrachten Piraten einer Strafverfolgung in Deutschland möglichst *nicht* zuzuführen! Wegen der Zustände in Somalia fürchtet das Innenministerium, eine unabsehbare Zahl von Piraten auch nach einer Strafverbüßung auf Dauer nicht mehr aus Deutschland abschieben zu können.

Der Bundestagsbeschluss sieht vor, dass die eingesetzten SoldatInnen Verdächtige nicht formell festnehmen, sondern nur „festhalten“, „in Gewahrsam nehmen“ und zur Übergabe an die zuständigen Strafverfolgungsorgane (weiter-)transportieren können. Zuständig sollen (analog zu Art. 12 der Gemeinsamen Aktion der EU) entweder die Behörden Deutschlands, eines anderen EU-Staates oder „aufnahmebereite Drittstaaten“ sein. Würde ein unter deutscher Flagge fahrendes Schiff angegriffen, dann wäre zweifellos die deutsche Gerichtsbarkeit (konkret: die Staatsanwaltschaft Hamburg) betroffen.

Die Marine könnte dann die festgehaltenen Personen an BPOL-VerbindungsbeamtInnen (z.B. in Djibouti) zur förmlichen Festnahme und gegebenenfalls zum Transport nach Deutschland übergeben. Es wird aber auch daran gedacht, Festgenommene im Zuge eines Kooperationsübereinkommens nach Kenia zu überstellen oder beim Internationalen Gerichtshof in Den Haag noch schnell eine Kammer zur Behandlung von Pirateriedelikten einzurichten. Die EU-Militäroperation vor Somalia hat zwar bereits begonnen. Der rechtliche Status dabei festgenommener Personen (z.B. ob sie tatsächlich von der Stellung eines Asylantrags ausgenommen werden können) und die Ausgestaltung und Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes sind aber alles andere als klar.

Mark Holzberger

Quellen

Bundestagsbeschluss: BT-Drs. 16/11337 v. 10.12.2008

Gemeinsame Aktion 2008/851/GASP, in: Amtsblatt der EU L 301 v. 12.11.2008

Aldenhoff, P.: Nobody asked me, but ..., in: MarineForum 2008, H. 11, S. 7 f.

Über den großen Teich

„Transatlantische Kooperation“ gegen Bürgerrechte

von Martin Beck

Die Anschläge vom 11. September 2001 haben eine neue Dynamik der transatlantischen Zusammenarbeit ausgelöst. Ob es um Datenaustausch oder Zusammenarbeit der Dienste geht – klar ist, dass diese Entwicklung noch lange nicht zu Ende ist. Zahlreiche Vorhaben zielen auf eine enge Kooperation, die traditionelle Grenzen überschreitet.

In welche Richtung die Zusammenarbeit zwischen den Sicherheitsbehörden in Europa und den USA geht, zeigt der im Juni 2008 vorgelegte Bericht der „Informellen Hochrangigen Beratenden Gruppe zur Zukunft der Europäischen Innenpolitik“, der so genannten Future Group.¹ Auf dessen Grundlage wollen die Staats- und Regierungschefs der EU 2009 eine gemeinsame Agenda innenpolitischer Ziele für die nächsten fünf Jahre festlegen und die EU-Kommission will einen Aktionsplan ausarbeiten.

Die Vorschläge der Future Group setzen die Linie der bisherigen Fünfjahresprogramme konsequent fort. Die bestehenden Institutionen der polizeilichen, strafjustiziellen und geheimdienstlichen Kooperation in der EU – von Europol und Eurojust über die Grenzschutzagentur Frontex bis hin zum geheimdienstlichen Lagezentrum SitCen – sollen gestärkt werden. „Konvergenz“ heißt das Prinzip, unter dem die anvisierte „Europäische Innenpolitik“ von 2010 bis 2014 stehen soll.

Gleichzeitig weitet die Gruppe die bisher auf die EU bezogene Selbstbezeichnung als „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ auf die Kooperation mit den USA aus: „Bis 2014 sollte die Europäische Union eine Entscheidung über das politische Ziel treffen, im Bereich der Freiheit, Sicherheit und des Rechts einen gemeinsamen euro-atlantischen Raum

1 Future Group: Freiheit, Sicherheit, Privatheit. Europäische Innenpolitik in einer offenen Welt, Ratsdok. 11657/08 v. 9.7.2008, deutsche Version: www.bmi.bund.de

der Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten zu schaffen“, heißt es blumig in den Empfehlungen der Future Group (Rz. 50). Konkret: In den Bereichen Terrorismusbekämpfung, Grenzschutz, Bekämpfung der Cyberkriminalität sowie des Menschen- und Drogenhandels sollen „mehr relevante Informationen ausgetauscht“ werden (Rz. 168).

Vertrauensvolle Zusammenarbeit

Seit den Anschlägen des 11. Septembers 2001 haben die EU und die USA insgesamt sechs Abkommen im Bereich Inneres und Justiz geschlossen. Demnächst in Kraft treten werden die Verträge über die Auslieferung und die Rechtshilfe in Strafsachen. Bereits geschehen ist dies bei den Vereinbarungen zum Datenaustausch via Europol, zum Transfer von europäischen Flugpassagierdaten (PNR-Daten) an US-Sicherheitsbehörden, zur Übermittlung von Finanztransaktionen (SWIFT) und zur Überwachung des Warenverkehrs im Rahmen der Container Security Initiative (CSI).

Der Einfluss der USA auf die Innenpolitik der EU ist schon heute sehr deutlich. Wie eifertig die EU-Gremien auf die Wünsche der US-Seite eingehen, zeigt das PNR-Daten-Abkommen, dessen erste Fassung von 2003 der Europäische Gerichtshof aufhob. Die Fluggesellschaften lieferten weiterhin Informationen über ihre PassagierInnen an das US-Heimatschutzministerium. Die zweite inhaltlich gleiche Version, die aber die formalen Anforderungen des EU-Rechts erfüllte, trat 2007 in Kraft.² An den SWIFT-Daten bedienten sich die USA zunächst ungefragt, bis der Skandal vertraglich normalisiert wurde.³

Auf Expertenebene wird gegenwärtig geprüft, ob zwischen der EU und den USA nicht auch ein Austausch von DNA- und Fingerabdruckdaten in Anlehnung an den „Prümer Vertrag“ möglich ist. Bilateral hat die BRD diesen Schritt bereits am 11. März 2008 mit einem „Vertrag über die Vertiefung der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung schwerwiegender Kriminalität“ vollzogen.⁴

Zwar zeigt sich die Future Group besorgt, dass „in einem Umfeld des ‚digitalen Tsunami‘ die traditionellen Maßnahmen zum Schutz der Privatsphäre immer wirkungsloser“ werden (Rz. 132). Drittstaaten denkt sie zu signalisieren, „dass eine Datenübertragung nur erfolgen

2 Ratsdok. 11304/07 v. 28.6.2007

3 Ratsdok. 10471/07 ADD 1 Rev. 2 v. 29.6.2007

4 s. Bürgerrechte & Polizei/CILIP 89 (1/2008), S. 86

kann, wenn bestimmte Garantien gegeben werden“ (Rz. 163). In Verhandlungen mit den USA will sie „auf den Abschluss einer auf Gegenseitigkeit beruhenden verbindlichen Vereinbarung ... hinarbeiten“. Dass dieses ganz traditionelle rechtliche Mittel den Datentransfer nach den bestehenden und den noch geplanten Abkommen nicht antasten wird, ist jedoch bereits klar, denn: „Im Hinblick auf den Datenschutz sind unsere gemeinsamen Ziele klar: Die Sicherheit unserer Bürger zu gewährleisten, indem wir sicherstellen, dass Strafverfolgungsbehörden auf die Informationen zugreifen können, die sie für ihre Arbeit und den Schutz der Grundrechte sowie der Privatsphäre unserer Bürger benötigen“ (Rz. 168).

Besser kann man nicht ausdrücken, dass Datenschutz hier nichts anderes bedeutet als die rechtliche Absicherung des Transports, des Austauschs und der Speicherung von Daten und Informationen in den Netzwerken und Datenbanken der militärischen und zivilen Sicherheitsbehörden. „Der ‚US/EU-Kanal‘ ist im Wesentlichen eine Einbahnstraße für die Forderungen der USA“, bilanziert Tony Bunyan.⁵

Europol: beständige Zusammenarbeit

Seit 2001 war die Terrorismusbekämpfung der Motor nicht nur für den Ausbau der Kooperation mit den USA, sondern auch innerhalb der EU. Nach den Vorstellungen der Future Group soll das auch so bleiben. Die Gruppe fordert, die „verschiedenen Akteure in der Terrorismusbekämpfung besser zu koordinieren“. Es gelte ein „Konzept für die zukünftige institutionelle Architektur in diesem Bereich“ zu entwickeln (Rz. 5, 63). Klar ist für die PlanerInnen der europäischen Innenpolitik aber auch, dass die EU „starke Partner benötigen wird, um im Kampf gegen den Terrorismus im globalen Maßstab erfolgreich zu sein ... Daher hält die Gruppe eine enge und beständige Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten für unerlässlich“ (Rz. 71).

Europol ist auf der polizeilichen Seite das wichtigste Element dieser „Architektur“ auf europäischer Ebene. Die dort angesiedelte Counter Terrorism Task Force (CTTF) und die Counter Terrorism Unit (CTU) sind beide zu zwei Dritteln mit Geheimdienst- bzw. Staatsschutzleuten besetzt. Die CTTF – nach den Anschlägen in New York und Washington eingerichtet, aber nie richtig zum Leben erweckt – erfuhr nach den An-

⁵ Bunyan, T. The Shape of Things to Come, London 2008, p. 49, www.statewatch.org/analyses/the-shape-of-things-to-come.pdf

schlagen in Madrid im März 2004 auf Beschluss des Europäischen Rats eine Wiederbelebung.

Rechtlich begann die Kooperation des Europäischen Polizeiamtes mit US-Sicherheitsbehörden am 6. Dezember 2001 mit einem Abkommen, das zunächst nur den Austausch so genannter strategischer, d.h. nicht-personenbezogener, Daten ermöglichte. Die Gemeinsame Kontrollinstanz, das Datenschutzgremium bei Europol, erhob seinerzeit Einspruch gegen diese Vereinbarung, wurde aber übergangen. Praktisch wurden schon zu diesem Zeitpunkt – ohne vertragliche Vereinbarung – auch „operative“ Daten an die USA geliefert.⁶ Abgesegnet wurde diese Praxis ein Jahr später, am 5. Dezember 2002, durch ein Zusatzabkommen, das kaum Einschränkungen für die Weitergabe vorsieht.⁷ In einem Rahmenbeschluss vom Juni desselben Jahres hatte der Rat bereits die Teilnahme von US-Strafverfolgungsbehörden an gemeinsamen Ermittlungsgruppen von EU-Staaten erlaubt, bevor er diese Form der Zusammenarbeit, bei der Europol eine besondere Rolle spielt, im Rechtshilfeabkommen von 2003 noch einmal festklopfte.⁸ Europol arbeitet direkt mit US-Stellen zusammen und gewährt ihnen Zugang zu seinen Analyseedateien.⁹ FBI, Secret Service und Drug Enforcement Agency sind mit einem Verbindungsbüro bei Europol in Den Haag vertreten.

Geheimdienstkooperation

Wie weit transatlantische Kooperation gehen kann, zeigt die Rolle des Bundesnachrichtendienstes (BND) während des Irakkriegs: Vor und während der US-Invasion übermittelten zwei BND-Agenten mitten aus dem Bagdader Bombenhagel relevante militärische Informationen an die US-Armee, die diese offensichtlich für ihre Angriffsplanung nutzte.¹⁰ Die damalige rot-grüne Bundesregierung hat zwar offiziell jegliche Kriegsteiligung abgelehnt. Dennoch folgt diese Form der Zusammenarbeit den klassischen Mustern, wie sie im Krieg unter Partnern üblich sind.

6 Hayes, B.: EU-US-Kooperation nach dem 11.9., in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 73 (3/2002), S. 53-58 (55)

7 Wächtler, H.: Rechtshilfe ohne Rechtsschutz, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 76 (3/2003), S. 57-64 (54 f.)

8 ebd., S. 61; Text des Rahmenbeschlusses: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 162 v. 20.6.2002; Rechtshilfeabkommen: Ratsdok. 9153/03 v. 3.6.2003

9 Ratsdok. 5655/07 v. 16.1.2007

10 vgl. Boewe, J.: Erst leugnen, dann herunterspielen, in: ak – analyse & kritik, Nr. 532 v. 17.10.2008; Der Spiegel Nr. 51/2008 v. 15.12.2008

Die Zusammenarbeit von Geheimdiensten lebt von der politischen Opportunität und dem Vertrauen, dass die andere Seite geheime Informationen auch tatsächlich geheim hält. Fest institutionalisierte Formen der Kooperation oder gar Verpflichtungen zur Weitergabe von Daten widersprechen diesen Prinzipien.

Nicht umsonst ist daher die Kooperation der europäischen Geheimdienste in einem informellen Gremium außerhalb des EU-Rechtsrahmens organisiert: Der „Berner Club“, an der anfangs fünf Staaten (Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich und die Schweiz) beteiligt waren, umfasst mittlerweile alle EU-Mitgliedstaaten, Norwegen und die Schweiz. Hier treffen sich die Chefs der Inlandsdienste. Seit September 2001 dient die vom „Berner Club“ ins Leben gerufenen Counter Terrorist Group (CTG), an der auch die EU-Kommission teilnimmt, als Schnittstelle zwischen der EU und den Leitern der Sicherheits- und Nachrichtendienste der Mitgliedstaaten im Bereich Terrorismusbekämpfung. Die CTG, die sich auf der „Arbeitsebene“ vierteljährlich trifft, erstellt Bedrohungsanalysen für die EU auf Grundlage „aller relevanter nachrichtendienstlicher Erkenntnisse“ der 29 Mitgliedsdienste und ist gleichzeitig „Forum für Experten für die Entwicklung praktischer Zusammenarbeit“.¹¹ Die operative Kooperation selbst dürfte dagegen weiterhin auf bilateraler Ebene stattfinden.

Auch das beim Generalsekretariat des Rates angesiedelte Joint Situation Center (SitCen) hat nach eigenem Bekunden nicht mit den eigentlichen Quellen zu tun, sondern erstellt seine Bedrohungsanalysen aufgrund von „assessed intelligence“, also bereits ausgewerteten Informationen. Seit Anfang 2002 hat SitCen eine „Civil Intelligence Cell“, dem Auslandsgeheimdienste, und seit Anfang 2005 eine „Counter Terrorism Cell“, dem Inlandsdienste aus einem Teil der EU-Staaten angehören. Was das Zentrum und seine 130 Mitarbeiter in Brüssel genau tun, ist nicht bekannt – nur dass sich SitCen „stetig und drastisch vergrößert“ hat.¹²

Ob und wie weit der Berner Club oder das SitCen auch die Partnerdienste auf der anderen Seite des großen Teichs bedient, ist nicht bekannt. Allerdings besitzt die NATO, der 26 EU-Staaten angehören, seit vier Jahren eine ähnliche Einheit zur „Verbesserung des Austausches

11 Bundesamt für Polizei (Schweiz): Treffen des „Club de Berne“ in der Schweiz. Medienmitteilung v. 28.4.2004; siehe auch Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 24.4.2008

12 ebd.; Shapcott, W., in: House of Lords, European Union Committee: After Madrid: The EU's response to terrorism, 5th report of Session 2004-05, pp. 53-62; siehe auch S. 13 f. in diesem Heft

nachrichtendienstlicher Erkenntnisse und des Analysedispositivs“. Die auf dem NATO-Gipfel im Juni 2004 in Istanbul beschlossene Terrorist Threat Intelligence Unit stützt sich auf „zivile und militärische nachrichtendienstliche Ressourcen“ – und zwar der NATO-Mitglieder wie auch von Partnerstaaten.¹³

Agentenallianz im Dunkeln

Wesentlich weiter geht dagegen die Kooperation in der so genannten Alliance Base mit Sitz in Paris, die 2003 auf Initiative der französischen Dienste DGSE und DST ihre Arbeit aufnahm. Beteiligt sind neben Frankreich Australien, Deutschland, Britannien, Kanada und die USA. Man trifft sich wöchentlich. Von deutscher Seite sind der BND und das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) vertreten. Die Süddeutsche Zeitung berichtete 2006, der BND habe sechs und das BfV sieben Personen als Ziele möglicher geheimdienstlicher Aktionen vorgeschlagen. Darüber hinaus seien 300 Beiträge nach Paris gegangen, meist Auswertungen von Video-, Audio- und Internetbotschaften von Terroristen.¹⁴

Laut Washington Post werden in der Alliance Base nicht nur Informationen ausgetauscht, sondern auch verdeckte Operationen geplant. Bis 2005 soll es 20 solcher Operationen gegeben haben, darunter auch der Fall des Deutschen Christian Ganczarski, für dessen Festnahme in Deutschland die Beweise nicht ausreichten. Das mutmaßliche Al-Qaida-Mitglied wurde stattdessen am 3. Juni 2003 in Paris festgenommen.¹⁵ Gegenstand der Pariser Runde war auch das Neu-Ulmer Multikulturhaus, in dem der von den USA verschleppte Khaled el-Masri verkehrte.¹⁶ Gleichwohl behauptet die deutsche Seite, Informationen über deutsche Staatsbürger würden nicht weitergegeben.

Die Alliance Base soll eines von mehr als zwei Dutzend ähnlicher Counterterrorist Intelligence Center (CTIC) weitweit sein.¹⁷ Ihre Verstrickung in extraordinary renditions und das System geheimer CIA-Gefängnisse läge somit auf der Hand. Hinter der Floskel des „Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ tun sich Abgründe auf.

13 de Mora-Figueroa, D.: Die Antwort der NATO auf den Terrorismus, in: NATO Review Herbst 2005, S. 3

14 Süddeutsche Zeitung v. 24.3.2006

15 Washington Post v. 3.7.2005

16 Der Spiegel Nr. 44/2006 v. 30.10.2006

17 Washington Post v. 18.11.2005

Verlängertes Gewaltmonopol?

Der kommerzielle Teil der „neuen Sicherheitsarchitektur“

von Volker Eick

Aus U- und Fernbahnhöfen scheinen sie nicht mehr wegzudenken, in Innenstädten und Wohnquartieren gewinnen sie an Bedeutung, in Ordnungspartnerschaften mit der Polizei sind sie eingebunden, die Skandale bei Lidl und der Deutschen Telekom AG verdeutlichen ihre Rolle auch innerhalb von Unternehmen: die privaten Wach- und Sicherheitsdienste.

Mit rund 3.340 Unternehmen, 177.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und einem Umsatz von 4,35 Milliarden Euro stellt das kommerzielle Sicherheitsgewerbe einen relevanten Wirtschaftsfaktor in Deutschland dar. Der Sicherheitsmarkt ist oligopolistisch organisiert: Die zehn größten Unternehmen halten einen Umsatzanteil von rund 50 Prozent; anders formuliert: Zwölf Prozent der bundesweit 3.300 gemeldeten Unternehmen teilen 81 Prozent des Umsatzes unter sich auf und beschäftigen zwei Drittel aller (registrierten) MitarbeiterInnen. Zu berücksichtigen sind Konzentrations- und Globalisierungstendenzen: So hat der Weltmarktführer der Branche, die Group4Securicor (420.000 Beschäftigte), seinen Sitz in London, der zweite der Branche, die Securitas AB (217.000), im schwedischen Stockholm – beide Unternehmen sind weltweit tätig, zusammen in mehr als hundert Ländern. Sie sind auch marktführend in Deutschland und Österreich, in der Schweiz gehören sie zu den großen Vier. Allein die sechs größten Unternehmen decken weltweit 20 Prozent Marktanteile ab, die Group4Securicor kontrolliert den afrikanischen Kontinent mit rund 82.000 Beschäftigten faktisch allein.¹ Mit wenigen Ausnahmen, etwa hoch spezialisierten Personen-

¹ Daten von 2007, www.bdws.de/cms/index.php/angebot/statistiken, vgl. Eick, V.: Private Sicherheitsdienste, in: Lange, H.-J.: Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2006, S. 247-251

schutz- oder Sicherheitsanalyse-Diensten, handelt es sich um einen klassischen Niedriglohnsektor mit schlechtem Ausbildungsstand.² Unter diesen Vorzeichen gilt als sicher, dass die kommerzielle Sicherheitsindustrie weiter wachsen wird. Nach einer von der Privatbank Berenberg und dem Hamburgischen WeltWirtschafts-Institut verfassten Studie lagen 2005 die weltweiten Ausgaben für Sicherheitsdienste bei 113 Milliarden US-Dollar (77 Mrd. Euro) und sollen sich bis 2015 auf 231 Milliarden US-Dollar (157 Mrd. Euro) mehr als verdoppeln.³ Nach Angaben der Freedonia Group, einem Wirtschaftsforschungsinstitut in Cleveland/OH, wird der Umsatz in Deutschland bis zum Jahr 2013 auf über zehn Milliarden Euro mit dann rund 270.000 Beschäftigten steigen.⁴

Ein fester Platz in der „neuen Sicherheitsarchitektur“?

Ob die Sicherheitsbranche der „neuen Sicherheitsarchitektur“ zugehört oder zugehören soll, ist in Politik und Polizeiapparat sowie im Gewerbe selbst umstritten. Einerseits erhebt die Branche Anspruch darauf, an der Definition, Analyse und Bearbeitung von Gefahren wie „Kriminalität“ (Stichwort „Prävention“) oder „Terrorismus“ (Stichwort „Kritische Infrastruktur“) beteiligt und in die strategischen Planungen zu deren Bekämpfung integriert zu werden. Ohnehin solle sich der Staat auf seine Kernaufgaben konzentrieren⁵ und etwa den Schutz öffentlicher Gebäude sowie die Überwachung des ruhenden Verkehrs und des öffentlichen Straßenlandes an das kommerzielle Sicherheitsgewerbe abgeben.

Solche Forderungen sind fast so alt wie das Gewerbe selbst: Schon 1926 hieß es, die „Wach- und Schließgesellschaften scheuen den Kampf

2 Seavey, F.: Globalizing Labor in Response to a Globalized Security Industry, Berlin 2006, www.policing-crowds.org/uploads/media/Fred-Seavey-Globalizing-Labor.pdf; Eick, V.: Werden und Wachsen kommerzieller Sicherheitsdienste. in: Dimmel, N.; Schmee, J.: Die Gewalt des neoliberalen Staates, Wien 2008, S. 356-386 (360); Alliance for Justice at Group4Securicor: Wer schützt den Wachschutz? Fakten zu G4S im südlichen Afrika, in: Eick, V. u.a.: Kontrollierte Urbanität, Bielefeld 2007, S. 107-121 (110)

3 Berenberg Bank; Hamburgisches WeltWirtschafts-Institut: Strategie 2030: Sicherheitsindustrie, Hamburg 2008, S. 49

4 ver.di Hamburg: Sicherheit zum Mindestpreis. Wie private Sicherheitsdienste zur Armut in Hamburg beitragen, Hamburg 2006, S. 4

5 vgl. etwa Kötter, F.: Gemeinsam die Sicherheit gezielt steigern, in: Der Sicherheitsdienst 2007, H. 3, S. 15 f.

nicht und fühlen sich dem Gegner gewachsen, wenn sie nur rechtzeitig und in ausreichender Stärke auf den Kampfplatz gerufen werden.“⁶ Andererseits gilt dem Gewerbe die Durchsetzung dieser Forderungen bisher als ungenügend. Der Hauptgeschäftsführer des Bundesverbands Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen (BDWS), Harald Olschok, kritisiert die „teilweise äußerst zwiespältige Einstellung der Politik zum Sicherheitsgewerbe!“⁷ Wolfgang Waschulewski, Präsident desselben Verbandes, zeigt sich „enttäuscht“ über die „teilweise Ignoranz ... durch die Politik“, denn „eine intensive Diskussion über eine ‚neue Sicherheitsarchitektur‘ (stellt) fast ausschließlich auf staatliche Sicherheitsorgane“ ab: „Das private Sicherheitsgewerbe bleibt hierbei weitgehend ausgeblendet.“⁸ Und Manfred Buhl, Geschäftsführer der Securitas Sicherheitsdienste, konstatiert, „im staatlichen und kommunalen Bereich sehe ich keine Tendenz zum Outsourcing von Sicherheitsaufgaben.“⁹

Für den baden-württembergischen Landespolizeipräsidenten Erwin Hetger hingegen hat das Sicherheitsgewerbe „mittlerweile einen festen Platz in der deutschen Sicherheitsarchitektur“.¹⁰ Der Präsident des Bundeskriminalamts, Jörg Ziercke, hält zwar „positiven Wettbewerb insbesondere auf kommunaler Ebene“ für nötig. „Der Rückzug (der Polizei) aus der Fläche ruft nach kommunaler Schwerpunktsetzung der Privaten.“ Gleichzeitig bleibt Ziercke aber kryptisch, wenn es um die Beteiligung der Kommerziellen an der „neuen Sicherheitsarchitektur“ geht: „Das Thema der privaten Sicherheitsunternehmen muss ... der erweiterte Sicherheitsbegriff in einer globalisierten und konfliktreichen Welt mit einem ganzheitlichen Ansatz sein.“¹¹ Dem Staatssekretär im Bundesinnenministerium, August Hanning, gilt das kommerzielle Wach- und Sicherheitsgewer-

6 Nelken, S.: Das Bewachungsgewerbe. Ein Beitrag zur Geschichte des Selbstschutzes, Berlin 1926, S. 10

7 Olschok, H.: Schutz durch Eigenvorsorge, in: Berliner Behörden Spiegel 2008, Nr. 6, S. 53

8 Waschulewski, W.: Public-Private-Partnership: Neue Ansätze sind notwendig, in: Der Sicherheitsdienst 2007, H. 1-2, S. 11-14 (12)

9 Buhl, M.: Intelligente Lösungen statt bloße Mannstunden, in: Der Sicherheitsdienst 2008, H. 1, S. 13-15 (14); vgl. ders.: Die Rolle des Sicherheitsgewerbes in einer neuen Sicherheitsarchitektur, in: die neue polizei 2005, H. 5, S. 39-43

10 Hetger, E.: Die Position des Sicherheitsgewerbes in der deutschen Sicherheitsarchitektur, in: Der Sicherheitsdienst 2008, H. 3, S. 4-10 (8)

11 Ziercke, J.: Die Rolle der privaten Sicherheitsunternehmen in der künftigen Sicherheitsarchitektur in Deutschland, in: Der Sicherheitsdienst 2007, H. 3, S. 3-10 (10)

be zwar als „Partner“, der „angesichts der Sicherheitslage und aufgrund der bisherigen Erfahrungen unverzichtbar“ sei.¹²

Substantielle Angebote, etwa zum Ausbau der Kontrolle des Öffentlichen Personennahverkehrs gibt es nicht bzw. werden bestritten.¹³ Den Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben¹⁴ schließlich werden die kommerziellen Sicherheitsdienste ebenfalls nicht zugeordnet, und sie werden auch nicht beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) als Partner genannt,¹⁵ während sie die NATO sehr wohl als Teil zukünftiger zivil-militärischer Zusammenarbeit betrachtet.¹⁶ Es ergibt sich also aus staatlicher Perspektive ein widersprüchliches Bild: Rhetorisch werden die Wach- und Sicherheitsdienste der „neuen Sicherheitsarchitektur“ zugeordnet, de facto sind sie aber institutionell nicht eingebunden. Dabei passt ins Bild, dass Deutschland eines der wenigen EU-Länder ist, das kein Bundesgesetz kennt, in dem die Aufgabenfelder der Branche reguliert werden.¹⁷ Seine Legitimation bezieht das Gewerbe allein aus der Gewerbeordnung. Das bedeutet aber keinesfalls, Wach- und Sicherheitsdienste hätten keinen Einfluss auf Definition und Bearbeitung von so genannten Problemlagen und die „neue Sicherheitsarchitektur“.

Ausweitung der Kampfzonen?

Legislaturperiode für Legislaturperiode werden Gesetzentwürfe zur stärkeren Kontrolle und Beschränkung der Einsatzfelder des kommerziellen Wach- und Sicherheitsgewerbes verschleppt bzw. verschwinden in den

12 Hanning, A.: Anforderungen an Qualität und Ausbildung im Sicherheitsgewerbe, in: Der Sicherheitsdienst 2007, H. 3, S. 11-14 (12): „Für den Bund folgt daraus, dass wir unsere Kooperationen in den Bereichen Bahnsicherheit und Luftsicherheit mit dem privaten Sicherheitsgewerbe noch intensivieren werden.“

13 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke: Übertragung hoheitlicher polizeilicher Aufgaben an private Sicherheitsdienste, BT-Drs. 16/10471 v. 7.10.2008

14 Behörden Spiegel-Verlag: BOS-Führer Deutschland 2008/2009. Handbuch der Inneren Sicherheit, Bonn 2008

15 www.bbk.bund.de/cln_007/DE/00_Home/homepage_node.html_nnn=true

16 NATO, Operational Experimentation Branch: Civil-military Fusion Centre (CFC) and Civil-Military Overview (CMO): Concept Primer for Information Sharing and Shared Situational Awareness between Civil and Military Actors, Norfolk/VA 2008, p. 9

17 Eick, V.: Werden und Wachsen a.a.O. (Fn. 2), S. 378; www.bbk.bund.de a.a.O. (Fn. 15)

Schubladen von Bundeswirtschafts- und Bundesinnenministerium.¹⁸ Währenddessen fordern die deutsche (Sicherheits-)Industrie und ihre Lobbyorganisationen regelmäßig die Ausweitung der Einsatzfelder für die Sicherheitsbranche. Bereits 2001 wartete die so genannte Scholz-Kommission mit Vorschlägen auf, in der Hauptstadt das Sicherheitsgewerbe umfassender einzusetzen, hoheitliche Aufgaben abzustreifen bzw. sie dem Gewerbe zu übertragen.¹⁹ Unlängst stellte der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) eine von ihm bei der Forschungsstelle Sicherheit (FORSI) an der Universität Hamburg in Auftrag gegebene Studie vor. „Potenzielle Handlungsfelder für eine stärkere Zusammenarbeit von Polizei und Wirtschaft sind der Personen- und Objektschutz, die Sicherheit bei Großveranstaltungen, die Videoüberwachung, die Abschiebehaftbetreuung, die Überwachung des ruhenden und fließenden Verkehrs, der Streifendienst im öffentlichen Raum sowie der Schutz öffentlicher Verkehrsmittel.“²⁰ Der DIHK befindet sich damit im Einklang mit Positionspapieren des Hauptverbands des Deutschen Einzelhandels (HDE).²¹

Einen eher fordernden Ton schlägt der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) an: „Neben einer eigenen professionellen Sicherheitsorganisation und -struktur brauchen Unternehmen ... die zielgerichtete Unterstützung durch die deutschen Sicherheitsbehörden. Diese Unterstützung beginnt mit einem permanent aktualisierten Lagebild zur nationalen und internationalen Sicherheit, setzt sich fort mit der Beratung zu sicherheitsrelevanten Themen und endet mit der konkreten Hilfestellung bei besonderen Sicherheitsvorkommnissen, beim Krisenmanagement.“²² Die Praxis sehe aber anders aus: Die gegenwärtige „Sicherheitspartnerschaft“ sei auf „informellen Austausch“ angewiesen und agiere in „juristischen Grauzo-

18 Antrag der Fraktion der SPD: Private Sicherheitsdienste, BT-Drs. 13/3432 v. 5.1.1996; vgl. Stellungnahme des BDWS zum Gesetz zur Änderung des Bewachungsgewerberechts vom 26. Juli 2002, Bad Homburg 2002

19 Expertenkommission Staatsaufgabenkritik: Abschlussbericht, Berlin 2001, www.berlin.de/imperia/md/content/verwaltungsmmodernisierung/publikationen/abschlussbericht_staatsaufgabenkritik.pdf, S. 110-122

20 DIHK: Privat statt Staat – zum Wohl der Sicherheit, Pressemitteilung v. 4.3.2008; Handelsblatt v. 5.3.2008

21 Busacker, A.: Die Rolle der Wirtschaft in der Kriminalpolitik, in: Kerner, H.-J.; Marks, E.: Internetdokumentation Deutscher Präventionstag, Hannover 2003; vgl. bereits Innenministerium Nordrhein-Westfalen; Hauptverband des Deutschen Einzelhandels: Mehr Sicherheit in Städten und Gemeinden, Düsseldorf 1999, S. 51 ff.

22 BDI: Positionspapier zur Bedeutung der Sicherheit in der Industrie für Deutschland, Berlin 2006

nen“; Deutschlands föderale Struktur sei einem Informationsaustausch „eher hinderlich“. Kurz: „Der Staat muss die politischen Rahmenvorgaben schaffen, die Entwicklung von Sicherheitssystemen unterstützen und zusammen mit der Industrie Strategien entwickeln“, damit „neue sicherheitspolitische Ansätze definiert werden“ können. Die Regierung müsse der „deutschen Wirtschaft im globalen Markt durch flankierende Maßnahmen zu den Wettbewerbschancen zu verhelfen, über die ausländische Unternehmen längst verfügen.“ Konkret fordert der BDI eine Harmonisierung deutscher und europäischer Gesetze, die auf die Bedürfnisse der deutschen Industrie zuzuschneiden seien. Die Bundesregierung solle eine Koordinierungsstelle „als zentralen Ansprechpartner“ einrichten, Risikoanalysen „durch staatliche Ressorts und Nachrichtendienste“ sicherstellen, „sicherheitsrelevante Informationen für die Personalauswahl“ zur Verfügung stellen und „entsprechende Rechtsnormen“ schaffen: „Das Recht einer Kooperation ... zwischen den Sicherheitsbehörden und den Sicherheitsverantwortlichen der Industrie muss auf eine gesetzliche Grundlage gestellt werden.“ Die Wunschliste endet mit der Forderung nach „Ächtung/Verfolgung von Urheber- und Patentrechtsverletzungen“ und dem Aufbau eines „nationalen Kryptokonzeptes unter Einbeziehung der Interessen der Industrie.“²³ Jenseits solcher Wünsche ist das kommerzielle Wach- und Sicherheitsgewerbe allerdings schon tief in die Strukturen der alltäglichen Aufrechterhaltung dessen eingesickert, was als „Sicherheit“ und „Ordnung“ gilt.

Gegenwärtige Penetration

Die Einführung des Euro im Jahr 2002 bescherte der Branche eine Sonderkonjunktur und wurde von ihr als „Meilenstein“ bejubelt.²⁴ Vor allem aber die Fußball-Events in den Jahren 2006 (WM) und 2008 (EM) haben gezeigt, dass das Gewerbe gerufen wird, wenn es gebraucht wird. Das bedeutet nicht zwingend, dass es dann auch entsprechend auf die Rechtsstaatlichkeit seines Tätigwerdens kontrolliert wird.²⁵ Neben sol-

²³ ebd., S. 5, 8, 10 f.

²⁴ Olschok, H.: Entwicklung und Perspektiven des Wach- und Sicherheitsgewerbes auf nationaler und europäischer Ebene, in: Stober, R.; Olschok, H.: Handbuch des Sicherheitsgewerbes, München 2004, S. 13-34 (15)

²⁵ vgl. für Deutschland Eick, V. u.a.: Kontrollierte Urbanität. Zur Neoliberalisierung städtischer Sicherheitspolitik, Bielefeld 2007; vgl. für die Schweiz grundrechte.ch.: EURO 08

chen Großveranstaltungen und den bereits oben genannten Tätigkeiten lassen sich mindestens drei weitere Bereiche identifizieren, in denen eine Ausdehnung der Aktivitäten privater Sicherheitsdienste zu erwarten ist. Auf der lokalen Ebene wird die Bestreifung öffentlichen Straßenlandes in- und außerhalb von Ordnungspartnerschaften mit der Polizei zunehmen, mithin das Management von vorstrafrechtlichen „Störungen“ an Bedeutung gewinnen. Dafür wird aber weniger die kommunale Kriminalprävention²⁶ oder das Quartiersmanagement,²⁷ sondern vor allem der Ausbau der Housing und Business Improvement Districts (HIDs/BIDs) verantwortlich sein.²⁸ Wachsen werden auch die vertraglich fixierten Fahndungsgemeinschaften zwischen Polizei und Branche: Unter dem Motto „Beobachten – Erkennen – Melden“ machten bereits 1999 Frankfurt/M. und Wiesbaden den Anfang. Seitdem sind u.a. in Essen, Düsseldorf sowie in den Bundesländern Berlin, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Schleswig-Holstein solche Gemeinschaften entstanden.²⁹ Schließlich wird im Zuge der Technologisierung von Kontroll- und Identifikationsaufgaben (Videoüberwachung, Biometrie, RFID) auch die Zusammenarbeit von Polizei und Sicherheitsbranche vor den Bildschirmen zunehmen.

Ein zerlegter Leviathan

So gut wie gar nichts bekannt ist über die Integration von Sicherheitsunternehmen in Sicherheitsüberprüfungen von Personen, über firmeninterne Sicherheitsdienste und damit in Zusammenhang stehende „grey intelligence“, die etwa Lidl, die Telekom, aber auch die Deutsche Bank

vs. Grundrechte. Testspiel mit Folgen, Zürich 2008; vgl. für Österreich www.folksuni.org/index.php?id=153

26 Braun, S.: Private Sicherheitsdienste in Präventionsgremien, Hamburg 2007; vgl. Pütter, N.: Polizei und kommunale Kriminalprävention, Frankfurt/M. 2006

27 Eick, V.: Sicher, sauber, sitzsam. Quartiersmanagement und lokale Sicherheitspolitik, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 81 (2/2005), S. 28-35

28 Töpfer, E. u.a.: BIDs – ein neues Instrument für Containment und Ausgrenzung? Erfahrungen aus Nordamerika und Großbritannien, in: ProKla 149, 2007, H. 4, S. 511-528; Hamburg z.B. hat 14 seiner 31 innerstädtischen Zentren in BIDs umgewandelt, Gedaschko, A.: Hamburg: Eine Stadt geht neue Wege, in: Berliner Behörden Spiegel 2008, Nr. 4, S. 25

29 Waschulewski, W.: Aktuelle Herausforderungen für das Sicherheitsgewerbe, in: Der Sicherheitsdienst 2006, H. 2-3, S. 3-6 (3)

praktizier(t)en.³⁰ Das gilt auch für die Vermengung von Polizei-, Militär- und Söldnerdiensten mit dem Wach- und Sicherheitsgewerbe im In- und Ausland.³¹

Es ist die Frage, ob die jeweiligen Bundesregierungen das kommerzielle Sicherheitsgewerbe in die „neue Sicherheitsarchitektur“ institutionell auf lokaler, regionaler, nationaler und supranationaler Ebene überhaupt integrieren woll(t)en. Unzureichende juristische Einbettung und mangelhafte Kontrolle einmal beiseite gelassen, sind sie mit einem dergestalt verlängerten Gewaltmonopol bisher ebenso gut gefahren wie die Sicherheitsindustrie. Dass die Führungsetagen der kommerziellen Sicherheitsdienste und ihre Lobbyorganisationen daher gegenwärtig vielleicht viel zu erzählen, aber nichts zu sagen haben, ist der zu zahlende Preis für anhaltende Wachstumsraten und deregulierte Markteroberung durch staatliches und privates Outsourcing. Beruhigend ist das freilich keineswegs.

Im Gegenteil: Die spezifische Kombination aus Verweigerung einer juristischen Kodifizierung und Einhegung des kommerziellen Sicherheitsgewerbes durch die Bundesregierung, die Logik der Geheimnistuerei im Kampf gegen den „Terrorismus“, die Übergabe des ländlichen Raums und der abgehängten Stadtquartiere an eine privatwirtschaftliche Handlungslogik verlängern konsequent ein demokratisch kaum noch zu kontrollierendes staatliches Gewaltmonopol, das im Rahmen der „neuen Sicherheitsarchitektur“ vor allem durch eine Auflösung von Grenzen gekennzeichnet ist: zwischen Polizei und Geheimdiensten, zwischen innerer und äußerer Sicherheit, zwischen öffentlichen und privaten Räumen, zwischen am Gemeinwesen und am Profit orientierten Handlungslogiken. Die selektive Eingemeindung des kommerziellen Sicherheitsgewerbes in den kommunalen und staatlichen Sicherheitsapparat ist Teil dieser Grenzlösung. Wenn also von der Fragmentierung des Gewaltmonopols die Rede ist, wird die Anrufung des Staates nicht helfen: Er betrachtet solche Fragmente als konstitutiv.

³⁰ Der Spiegel Nr. 47/2008 v. 17.11.2008, S. 122-123; WirtschaftsWoche Nr. 23/2008 v. 2.6.2008, S. 84-89; Hoogenboom, B.: Grey intelligence, in: Crime, Law and Social Change 45, 2006, No. 4-5, pp. 373-381; Der Spiegel Nr. 20/1992 v. 11.5.1992, S. 55-57

³¹ Weisfeld, M.: Deutsche Sicherheit in alle Welt. Ex-Soldaten im Dienst privater Militärfirmen, Deutschlandfunk v. 27.5.2008, www.dradio.de/download/85586/; Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 21.5.2007; Deutsche Militärzeitschrift 2006, Nr. 52, S. 40-43

Choreografie des Terrors

Das § 129a-Verfahren gegen „AK Origami“

von Daniel Wölky

Gerade politische Strafverfahren folgen einer strengen Choreografie, die bewirkt, dass Schutzrechte Beschuldigter missachtet werden.

Kurz vor und nach dem G8-Gipfel von Heiligendamm im Sommer 2007 wurden gleich drei Verfahren wegen des Verdachts der Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung gemäß § 129a des Strafgesetzbuchs (StGB) bekannt. Über jene gegen angebliche Mitglieder der „militanten Gruppe“ (mg) und gegen die „militante Kampagne zur Verhinderung des G8-Gipfels“ hat Bürgerrechte & Polizei/CILIP bereits berichtet.¹ Zu dem Trio gehört schließlich noch das Verfahren gegen eine angebliche Vereinigung, die sich u.a. „AK Origami“ genannt haben soll.

Das Drehbuch hierfür lieferte die Bundesanwaltschaft (BA) im Jahre 2006, indem sie unter dem Aktenzeichen – 2 BJs 44/06 – ein Ermittlungsverfahren wegen des Verdachts der Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung nach § 129a StGB einleitete. Durch eine Analyse von Bekennerschreiben habe sich ergeben, dass eine Gruppe unter wechselnden Bezeichnungen in den Jahren 2002, 2004 und 2006 insgesamt vier Brandanschläge begangen habe. Alle Taten hätten eine antimilitaristische Zielrichtung gehabt: Am 22. Februar 2002 sei versucht worden, einen Bus der Bundeswehr in Glinde (Schleswig-Holstein) in Brand zu setzen. Das in der linken Zeitschrift „Interim“ – allerdings ohne Bezeichnung der Gruppe – abgedruckte Bekennerschreiben habe sich gegen Auslandseinsätze der Bundeswehr gerichtet. In der Nacht vom 19. auf den 20. März 2004 seien gleich zwei Brandanschläge verübt worden. Zum einen sei in Bad Oldesloe

¹ Lederer, A.: Subjektiv terroristisch – Neues zum § 129a, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 88 (3/2007), S. 55-62; Beck, M.: Geheimdienstlich gesteuert: 129a-Verfahren gegen G8-GegnerInnen, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 89 (1/2008), S. 58-63

ein Gebäude der Firma Hako angezündet worden. Zum andern hätten in derselben Nacht zwei Fahrzeuge der Bundeswehr auf dem Gelände der Firma Endres in Berlin gebrannt. Das Unternehmen gehöre wirtschaftlich zu Hako. Ein „AK Origami (Rüstungsprojekte zusammenfalten)“ habe sich in Schreiben an verschiedene Tageszeitungen zu den Brandanschlägen bekannt und insbesondere die Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesregierung kritisiert. Die Firma Hako, so habe es in den Bekennerbriefen geheißen, sei wegen ihrer Beteiligung an Rüstungsprojekten als Anschlagziel ausgewählt worden.

Am 27. März 2006 schließlich seien Fahrzeuge auf dem Gelände der Firma Thormählen Schweißtechnik in Bad Oldesloe abgebrannt worden. Auch in diesem Fall vermerkt die Bundesanwaltschaft den Eingang eines Bekennerbriefs bei mehreren Zeitungen. Die „Internationalistischen Zellen“, die als Absender firmierten, hätten die Rolle der Bundeswehr in Afrika thematisiert und erklärt, die Firma Thormählen wegen ihrer Tätigkeit im Südsudan ausgesucht zu haben. Sie hätten ihre Tat überdies mit der Kampagne gegen den damals bevorstehenden G8-Gipfel in Zusammenhang gebracht und die Hoffnung geäußert, „dass weitere Gruppen aus dem antimilitaristischen und antirassistischen Spektrum sich anschließen werden“.

Den Ausschlag für die Zusammenfassung dieser vier Straftaten unter ein einziges Ermittlungsverfahren gab der bereits erwähnte Vergleich der Bekennerbriefe durch das Bundesinnenministerium. Diese Untersuchung, so behauptete die BA, habe signifikante Übereinstimmungen in Aufbau, Stil und Inhalt und damit eine eindeutige Verbindung zwischen den Brandanschlägen ergeben.

Tatsächlich konnte von einer solchen Eindeutigkeit nicht die Rede sein. Was den Aufbau betrifft, zeigte der Vergleich nur Übereinstimmungen bei den Schreiben von 2006 und 2002, aber nicht bei dem von 2004. Eine Stilanalyse wurde nicht vorgenommen. In textlicher Hinsicht wiederum wiesen nur die Briefe von 2006 und 2004 Wortübereinstimmungen auf, nämlich: „Krieg gegen den Terror“; „strategische und ökonomische Interessen“; „Startlöcher/Siemens“; „Hunger, Elend und Tod“.

Eine standardisierte wissenschaftliche und damit nachprüfbare Methodik zur Autorenerkennung durch einen Textvergleich existiert nicht. Die erhobenen Befunde werden lediglich interpretiert. Damit entzieht sich eine solche „Analyse“ jeder Nachprüfbarkeit. Sie bietet allenfalls eine Ermittlungshypothese – aber keine gesicherte Erkenntnis. Gleichsam verschafft sie durch den enormen Interpretationsspielraum massive Miss-

brauchsmöglichkeiten.² Auffällig ist, dass sowohl in diesem als auch in den beiden anderen anfangs genannten Ermittlungsverfahren nach § 129a StGB ein Textvergleichsgutachten herangezogen wurde, um einen Anfangsverdacht zu schaffen bzw. – wie hier – überhaupt eine Gruppierung im Sinne des § 129a StGB zu konstruieren.

Casting

Um den Brandanschlag aus dem Jahre 2006 aufzuklären, hatte das Landeskriminalamt (LKA) Schleswig-Holstein eigens eine Ermittlungsgruppe „Sudan“ ins Leben gerufen, die bei der Suche nach den Tätern unter anderem zum Mittel der so genannten Funkzellenabfrage (gemäß §§ 100g, 100h Abs. 1 S. 2 a.F. StPO) griff. Dabei handelt es sich um eine Auswertung der bei der Kommunikation per Handy anfallenden Verkehrsdaten. Die Ermittlungsbehörden erfahren dadurch die Kennungen der Geräte, mit denen während einer Zeitspanne in einer bestimmten Funkzelle telefoniert wurde, und damit letztlich auch die Identität der betreffenden Personen. Eine Mobilfunkzelle ist in Form einer Wabe angelegt, in deren Mitte sich der Sende- und Empfangsmast (Basisstation) befindet. Abhängig von den örtlichen Gegebenheiten und dem Bevölkerungsaufkommen variiert die Größe einer Funkzelle. In Großstädten finden sich viele kleinere (Umkreis von 30m), in ländlichen Gebieten dagegen weniger und größere.³

Die Methode der Funkzellenabfrage beruht also auf zwei Vermutungen: nämlich, dass die noch unbekanntes Täter sich in diesem Raum aufgehalten haben und im Zeitraum der Tat auch mittels Handy kommunizierten.⁴ Im vorliegenden Fall erbrachte die Auswertung unter anderem Telefonate zweier Personen aus Bad Oldesloe, die der linken Szene zugeordnet wurden. Allerdings wohnten die beiden im Bereich der betreffenden Funkzelle und waren zudem miteinander liiert, weshalb die Telefonate nicht gerade ungewöhnlich waren. Dennoch nahmen die ErmittlerInnen einen Anfangsverdacht an.

2 vgl. nur: Dern, C.: Autorenerkennung, in: Widmaier, G. (Hg.): Münchener Anwalts- handbuch – Strafverteidigung, München 2006, S. 2527-2533 m.w.N.

3 Gercke, B.: Telekommunikationsüberwachung, in: Roggan, F.; Kutscha, M. (Hg.): Hand- buch zum Recht der Inneren Sicherheit, Berlin 2006, S. 145-182 (155)

4 Nöding, T.: Die Novellierung der strafprozessualen Regelungen zur Telefonüberwa- chung, in: Strafverteidiger-Forum (StraFo) 2007, H. 11, S. 456-463 (460)

Es folgte die Telefonüberwachung der beiden Beschuldigten. Dadurch stießen die Ermittler auf Freunde, Mitbewohner und Bekannte, die ebenfalls politisch aktiv waren, was wiederum ausreichte, um Ermittlungsverfahren gegen weitere sieben Personen aus Schleswig-Holstein und Hamburg einzuleiten. Auch deren Telefone wurden nun abgehört. Zudem wurde die gesamte Bandbreite heimlicher Ermittlungsmethoden ins Feld geführt: Erstellung von Bewegungsdaten über „Stealth-Ping“ (verdeckte SMS), Observationen, Wohnraum-Innenüberwachung, Fahrzeug-Innenüberwachung, Anbringen von Peilsendern an Pkws etc.

Im Rahmen der Telefonüberwachung der Beschuldigten wurden auch zahlreiche Gespräche mit Verteidigern mitgehört, aufgezeichnet, ausgewertet und protokolliert. Dieses, obwohl nach einhelliger Auffassung der Rechtsprechung die Kommunikation des Beschuldigten mit seinem Verteidiger frei von jeder Überwachung sein muss, weshalb der Telefonanschluss des Verteidigers nicht abgehört werden darf.⁵ Die Überwachung muss zudem unterbrochen werden, wenn feststeht, dass der Verteidiger Gesprächspartner ist.⁶ Kann ein Abbruch aus technischen Gründen nicht erfolgen, muss eine inhaltliche Auswertung unterbleiben.⁷ Abgehört wurden darüber hinaus auch zahlreiche Telefongespräche mit diversen Journalisten. Nachdem ein unter einem Pkw angebrachter Peilsender zufällig gefunden worden war,⁸ erklärte das LKA auf Anfrage: „Davon, dass durch Angehörige der Landespolizei Schleswig-Holstein unter dem Fahrzeug Ihres Mandanten ein ‚Peilgerät‘ angebracht worden sein soll, konnte nichts in Erfahrung gebracht werden.“ Gleichwohl strengte das Amt eine Klage auf Herausgabe des Peilsenders an. In der Hauptverhandlung vor dem Amtsgericht Bad Oldesloe vermochte es jedoch nicht sein Eigentum an dem Gerät zu beweisen, weswegen die Klage abgewiesen wurde.⁹ Nach wie vor ist nicht geklärt, welche Behörde den Peilsender aufgrund welcher Rechtsgrundlage angebracht hat.

Aus dem späteren Durchsuchungsbeschluss ist ersichtlich, anhand welcher Argumentation die Berliner X. und Y. als weitere Beschuldigte ausgemacht wurden:

5 vgl. nur Meyer-Goßner, L.: Strafprozessordnung, 51. Aufl., München 2008, § 100a Rn. 13

6 Schäfer, G.: in: Löwe/Rosenberg: Die Strafprozessordnung und das Gerichtsverfassungsgesetz, 25. neubearb. Aufl., Berlin 1998, § 100a Rn. 75 m.w.N.

7 BGH: Urteil v. 10.3.2005, Az.: 3 StR/04

8 taz v.8.3.2007

9 Amtsgericht Bad Oldesloe: Urteil v. 29.5.2008, Az.: 2 C 497/07

„X stammt gleichfalls aus Bad Oldesloe. Er lebt seit 2001 in Berlin ... Angesichts der Tatsache, dass die Anschläge unter der Gruppenbezeichnung AK Origami in Berlin und Bad Oldesloe gleichzeitig mit der gleichen Zielrichtung begangen wurden, muss davon ausgegangen werden, dass X an der Brandstiftung in Berlin beteiligt war.“

„Der Beschuldigte Y ist der engste Vertraute des Beschuldigten X. Y unterhält darüber hinaus auch Kontakte zu den weiteren Beschuldigten und hält sich zeitweilig in Bad Oldesloe auf. So besuchte er 2005 eine Weihnachtsfeier im ... oder nahm an Demonstrationen in Hamburg teil ... Neben der Antifa-Arbeit tritt Y auch aktiv als Globalisierungs- und Militarismusgegner in Erscheinung. Seine politischen Aktivitäten entsprechen uneingeschränkt dem Betätigungsfeld der vorliegenden terroristischen Vereinigung. Es ist daher davon auszugehen, dass Y neben dem Beschuldigten X als weiteres Mitglied der Vereinigung in Berlin agiert und zumindest an dem Brandanschlag vom 20. März zum Nachteil der Firma Endres in Berlin, die wirtschaftlich zur Firma Hako in Bad Oldesloe gehört, beteiligt gewesen ist.“¹⁰

Am Fall des zweiten Berliner Beschuldigten zeigt sich exemplarisch, dass die juristischen Voraussetzungen für einen Anfangsverdacht, der erst die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens erlaubt, nicht vorlagen. Anfangsverdacht bedeutet, dass konkrete tatsächliche Anhaltspunkte gegeben sind, die nach den kriminalistischen Erfahrungen die Beteiligung des Betroffenen an einer verfolgbaren Straftat als möglich erscheinen lassen.¹¹ Tatsächliche Anhaltspunkte waren nicht ersichtlich. Es handelte sich lediglich um bloße Vermutungen oder vage Hinweise, was nach einhelliger Rechtsprechung nicht ausreicht.¹² Auch in den anderen § 129a-Verfahren erfolgte die Einleitung der Ermittlungsverfahren in den meisten Fällen ohne Anfangsverdacht.

Nach langem Casting und geheimen Proben fand ähnlich wie in den beiden anderen Verfahren nach § 129a auch im Fall „Origami“ die öffentliche Premiere in Form von großen Durchsuchungsaktionen in der Zeit rund um den Heiligendammer G8-Gipfel statt. Kurz vor bzw. zu Beginn des Gipfels beantragte die BA den Erlass von entsprechenden Beschlüssen. Am 13. Juni 2007 wurden in Hamburg und Schleswig-Holstein zahlreiche

10 Bundesgerichtshof (BGH): Beschlüsse v. 6.6.2007, Az.: 1 BGs 269/2007 und 1 BGs 270/2007

11 BGH, in: Strafverteidiger (StV) 1988, H. 10, S. 441; Oberlandesgericht Düsseldorf, in: Monatsschrift des Deutschen Rechts (MDR) 1991, H. 1, S. 78; Landgericht Freiburg, in: StV 2001, H. 5, S. 266; Meyer-Goßner, L.: Strafprozessordnung, 51. Aufl., München 2008, § 152 Rn. 4 m.w.N.

12 Bundesverfassungsgericht (BVerfG): Beschluss v. 14.6.2006, Az.: 2 BvR 1117/06; BVerfG-Entscheidungen, Bd. 59, S. 95; Bd. 53, S. 353

Hausdurchsuchungen durchgeführt. Am 19. Juni 2007 folgten vier weitere Durchsuchungen gegen die Berliner Beschuldigten.

Schlussakt

In dem Verfahren um die „mg“ verschonte der Bundesgerichtshof (BGH) durch Beschluss vom 28. November 2007 die Beschuldigten von der Haft, da keine Straftat nach § 129a StGB vorliege. Die Taten seien nicht geeignet, die Grundstrukturen des Staates zu beseitigen oder erheblich zu beeinträchtigen, was objektive Tatbestandsvoraussetzung sei.¹³ Der BGH betonte dabei, dass jeweils eine Einzelfallprüfung erfolgen müsse. Daher kann mitnichten von einer weitreichenden Entscheidung gesprochen oder gar Entwarnung gegeben werden. Das „objektive“ Merkmal ist stark interpretationsbedürftig und unterliegt damit seinerseits politischem Kalkül.

Anders als im „mg“-Verfahren gab die BA das „Origami“-Verfahren mit Verfügung vom 16. Januar 2008 an die Staatsanwaltschaft Flensburg ab, da erstens lediglich eine Strafbarkeit wegen Mitgliedschaft in einer kriminellen Vereinigung (§ 129 StGB) und Brandstiftung (§ 306 Abs. 1 Nr. 4 StGB) vorliege und zweitens auch keine besondere Bedeutung bestehe (§ 74a Abs. 1 Nr. 4 und Abs. 2 sowie 120 Abs. 2 Nr. 1 Gerichtsverfassungsgesetz). Die Staatsanwaltschaft Flensburg stellte das Verfahren am 14. Juli 2008 mangels hinreichenden Tatverdachts (§ 170 Abs. 2 StPO) ein.

Rezension

So unterschiedlich alle drei Verfahren nach § 129a StGB im Detail auch sind, so bestehen dennoch prägnante Gemeinsamkeiten: In allen Verfahren wurden Ergebnisse fragwürdiger Textanalysegutachten als gesicherte Erkenntnisse genutzt, um Verdachtsmomente zu gewinnen. Aus diesen Verdächtigungen wiederum wurde ein Anfangsverdacht hergeleitet, ohne dass tatsächlich die Voraussetzungen des § 152 Abs. 2 StPO vorlagen. Dieses führte zu umfangreichen verdeckten Überwachungsmaßnahmen, bevor – pünktlich vor, zum und nach dem G8-Gipfel – groß angelegte Durchsuchungsaktionen der Bevölkerung die „terroristische“ Bedrohung nahe brachten. Schließlich folgte die Verfahrenseinstellung.¹⁴

¹³ BGH: Beschluss v. 28.11.2007, Az.: StB 43/07

¹⁴ Abgesehen vom Verfahren gegen drei der wegen Mitgliedschaft in der „mg“ Beschuldigten, welches zur Zeit vor dem Berliner Kammergericht verhandelt wird.

Es ist nicht etwa so, dass die Verfahren wegen der Einstellungsverfügungen für die Ermittlungsbehörden kein Erfolg gewesen wären. Im Gegenteil: Kurzfristig – und darauf kam es jedenfalls bei Betrachtung des zeitlichen Ablaufs vornehmlich an – erfüllten sie ihren Zweck. Sie stellten einen Zusammenhang zwischen „Terroristen“ und den Protesten gegen den G8-Gipfel her. Sie taugten dazu, Stimmung zu machen. Gleichmaßen wirkten die Verfahren in die Protestbewegung hinein und führten zu Verunsicherung. Langfristig bleibt der Erkenntnisgewinn durch die heimlichen Ermittlungsmaßnahmen.

Die Rechtsprechung verfährt bei so genannten Terrorismusverfahren meist nach dem Grundsatz: „Auf einen groben Klotz gehört ein grober Keil“. Sie lässt beispielsweise bei Rechtsverletzungen durch Ermittlungsmaßnahmen regelmäßig ein Interesse an der Strafverfolgung überwiegen.¹⁵ Somit erstaunt es nicht, dass der Ermittlungsrichter am BGH – zumal unter dem Eindruck des beginnenden G8-Gipfels und des von den Medien prognostizierten gewalttätigen Verlaufs der Proteste – gegen die Beschuldigten Durchsuchungsbeschlüsse ohne einen „greifbaren Tatverdacht“¹⁶ erließ. Dadurch wird aber auch deutlich, dass selbst einfachste rechtsstaatliche Grundsätze ausgesprochen fragil sind.

Heimliche Ermittlungsmaßnahmen bedürfen dringend der Eingrenzung. Vorstellbar ist die Schaffung eines normierten Systems von „Schutzschilden“.¹⁷ Das beinhaltet zunächst die Abschaffung von Eilkompetenzen für Ermittlungsbehörden. Gleichsam müssen die Begründungsanforderungen von ermittelrichterlichen Beschlüssen heraufgesetzt werden, so dass eine nachvollziehbare inhaltliche Überprüfung der Entscheidung möglich wird. Als Voraussetzung der einzelnen Maßnahmen ist jeweils ein abschließender Katalog von Anlassstraftaten zu schaffen, um zur Zeit geltende „weiche“ Voraussetzungen, wie z.B. „schwerwiegende Straftat“, zu ersetzen und die immer weiter ausufernde Auslegung einzudämmen. Weiterhin braucht es Verwendungsbeschränkungen für heimlich gewonnene Erkenntnisse, um Datenmissbrauch zu verhindern.

15 vgl. BGH, in: Neue Zeitschrift für Strafrecht (NSTz) 2000, H. 3, S. 154

16 BVerfG-Entscheidungen, Bd. 59, S. 95

17 so: Zöllner, M.: Heimlichkeit als System, in: StraFo 2008, H. 1, S. 15-25 (24)

Virtuelle Mauern im Südosten

Die Türkei auf dem Weg nach Schengen

von Emre Ertem

Freizügigkeit für türkische ArbeiterInnen soll es in der EU nur geben, wenn die Türkei zuvor die Kriterien des Schengen-Acquis erfüllt. Um dem EU-Beitritt näher zu kommen, versucht die Türkei, ihre Grenzen im Südosten abzudichten.

Im Oktober 2005 nahm die Türkei Beitrittsverhandlungen mit der EU auf. Seit etwa derselben Zeit ist in den Zeitungen des Landes zu lesen, dass die BürgerInnen demnächst neue Pässe mit einem Chip erhalten werden, auf dem ihre biometrischen Daten digital gespeichert sind.¹ Die Behörden erklären, dass der neue e-Pass besser gegen Fälschung, Verfälschung und Missbrauch gesichert sei. Sie behaupten aber auch, dass die BürgerInnen der Türkei mit diesem Dokument „einfacher“ in EU-Länder reisen könnten.

Die EU setzt die Türkei unter Druck: Obwohl sie wahrscheinlich auf absehbare Zeit den Beitritt nicht erreichen wird, soll sie die Schengen-Kriterien erfüllen. Im Gegenzug verheißt die EU den türkischen BürgerInnen „Reisefreiheit“ – ein seltsames Angebot, denn gemäß dem 1970 unterzeichneten Zusatzprotokoll zum Assoziierungsabkommen mit der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft dürften TürkinInnen bereits jetzt visumfrei in die EU einreisen – vorausgesetzt, die EU-Staaten würden dieses Recht anerkennen. Das tun sie jedoch bis heute nur so weit, wie sie vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) gezwungen werden.

Im September 2007 erinnerte der EuGH die Mitgliedstaaten erneut an den Art. 41 Abs. 1 des Protokolls.² Nach dessen Inkrafttreten (in der

1 Yeni Şafak v.16.11.2007

2 EuGH: Urteil v. 20.9.2007, Az.: C-16/05

BRD zum Jahresbeginn 1973) war es den Mitgliedstaaten verboten, neue Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit von türkischen Staatsangehörigen einzuführen. „Am 1. Januar 1973 waren türkische Staatsangehörige in Deutschland für die Einreise und den Aufenthalt als Touristen ... für drei Monate und als Dienstleistungserbringer (z.B. LKW-Fahrer, Geschäftsleute) ... bis zu zwei Monaten vom Erfordernis einer Aufenthaltserlaubnis befreit, konnten dementsprechend also auch visumfrei einreisen. Visumfrei war ... auch die Einreise zum Zweck eines längerfristigen Aufenthalts, sofern keine Erwerbstätigkeit beabsichtigt war.“³ Trotz der Bestimmungen des Zusatzprotokolls verlangt Deutschland von türkischen BürgerInnen seit 1980 ein Einreisevisum.

Lagerpläne

Als asyl- und migrationspolitischer Pufferstaat ist die Türkei für die EU jedoch schon seit mindestens einem Jahrzehnt von Interesse. Im Januar 1998 beschlossen die Innen- und Justizminister der EU einen „Aktionsplan“, der die Massenflucht irakischer KurdInnen in die EU stoppen sollte.⁴ Die Einbindung der Türkei scheiterte jedoch in einem ersten Anlauf. Die türkische Nationalversammlung beschloss nicht die Gesetze gegen „illegale Migration“, die die EU von ihr erwartete. Die Ausbildung der türkischen Grenzpolizei durch die EU konnte ebenso wenig realisiert werden wie ein verstärkter Informationsaustausch.

Dennoch verschwanden diese Konzepte nicht von der EU-Agenda. Im Oktober 1999 segnete der innen- und justizpolitische Sondergipfel in Tampere diverse von der „Hochrangigen Gruppe Asyl/Migration“ präsentierte Aktionspläne ab – darunter einen neuerlichen zum Irak.⁵ Vorgesehen waren darin nun auch Verhandlungen mit der Türkei, die die Abschiebung irakischer KurdInnen durch dieses Land und den Bau EU-finanzierter Internierungslager ermöglichen sollten.

Im Jahre 2003 wartete die britische Regierung unter Tony Blair mit ihrer neuen „Vision“ für Flüchtlinge auf: Asylsuchende sollten ihre Anträge nicht mehr in den EU-Staaten stellen dürfen, sondern in „Schutz-zonen“, sprich: in EU-finanzierten Lagern in Drittstaaten, von wo aus sie

³ Senol, E.: EU-Türkei: EuGH zur visumfreien Einreise von Türken, www.jurblog.de v. 17.12.2007

⁴ Ratsdok. 5573/98 v. 29.1.1998

⁵ Ratsdok. 3769/2/99 v. 15.9.1999

nur im Falle einer positiven Entscheidung in die Union einreisen könnten. Als mögliches Partnerland für solche Pläne hatte die Blair-Regierung nicht nur die Ukraine im Auge. Sie erkannte auch das Potenzial der Türkei als Pufferstaat: „Irakis, die im Vereinigten Königreich Asyl suchen, könnten in eine Schutzzone etwa in der Türkei gebracht werden ... In einer solchen Zone wären sie nicht nur sicher, sondern könnten innerhalb einer nützlichen Frist ein Gesuch um Wiederansiedlung (in der EU oder einem Drittstaat, d.Verf.) stellen.“⁶ Der Vorschlag hätte eine Kündigung der Genfer Flüchtlingskonvention vorausgesetzt, zu der sich die EU dann doch nicht entschließen konnte. Die vollständige rechtliche Wendung schien zwar inopportun, praktisch bemühte sich die EU durch eine ständig verschärfte Grenzüberwachung, das Asylproblem vor die Tore der Union zu drängen.

Aus den „Schutzzonen“ Blairs wurden nun „Schutzprogramme“. Im September 2005 präsentierte die Kommission eine entsprechende Mitteilung.⁷ Der Grundgedanke blieb der gleiche: EU-finanzierter Lagerbau in Drittstaaten, um für Flüchtlinge „dauerhafte Lösungen zu schaffen“ – allesamt außerhalb der EU: „Rückkehr, örtliche Eingliederung oder Neuansiedlung in einem Drittstaat“. Pilotprojekte fasste die Kommission in afrikanischen Ländern sowie in den „neuen unabhängigen Staaten“, insbesondere der Ukraine, ins Auge.

Im Zuge der Schengen-Annäherung klinkt sich die Türkei jedoch ebenfalls in die EU-Lagerpläne ein. Gemäß ihrem „nationalen Aktionsplan zur Angleichung an den europäischen Besitzstand im Zusammenhang mit Migration und Asyl“ wird sie sieben „Empfangszentren“ mit einer Kapazität für ca. 5.000 Asylsuchende bauen.⁸

Asyl mit Vorbehalt

Dabei gibt es allerdings ein rechtliches Hindernis: Die Türkei hat nämlich die Genfer Konvention nur mit einem geographischen Vorbehalt unterzeichnet. Nur Flüchtlinge aus Europa können in der Türkei Asyl

6 UK government: A new vision for refugees, Restricted Policy, draft Final report, 5 February 2003, p. 2 f.

7 KOM(2005) 388 endg. v. 1.9.2005

8 Itica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı, 25.3.2005, www.hyd.org.tr/staticfiles/files/turkiye_ulusal_eylem_plani.doc

beantragen. Die EU hat die Türkei mehrmals aufgefordert, diesen Vorbehalt aufzuheben. Die Regierung in Ankara versicherte zwar bereits im Juli 2004, spätestens im Jahr darauf ein neues Asylgesetz ohne diese Einschränkung in Kraft setzen zu wollen, verschob diesen Termin inzwischen jedoch auf das Jahr 2012.⁹ Grund für diese Entscheidung ist laut Prof. Kemal Kirişci die türkische Skepsis gegenüber der EU: „Das größte Albtraumszenario für die Beamten ist, dass der geografische Vorbehalt aufgehoben, ihr Wunsch einer Mitgliedschaft von der EU aber nicht ernst genommen wird. Viele Beamte und auch ein großer Teil der Bevölkerung trauen der EU nicht über den Weg ...“¹⁰

Dieser Skepsis zum Trotz haben die türkischen Behörden die zweite Etappe des Asyl-„Twin“-Projekts mit britischen und dänischen Experten im Oktober 2007 abgeschlossen.¹¹ Nach Angaben des Vizepräsidenten der türkischen Sicherheitskräfte (Polizei), Emin Arslan, sollen die weiteren zwei Etappen des Projekts bis 2012 realisiert werden.¹²

Neue Grenzpolizei und technische Aufrüstung

2012 wird ein wichtiges Jahr für das Grenz-Management der Türkei. Dann nämlich übernimmt eine neu geschaffene Polizeitruppe die Kontrolle der türkischen Grenzen.¹³ Dieser paramilitärischen Grenzpolizei sollen etwa 70.000 BeamtenInnen angehören. Wie die Ausrüstung der neuen Truppe insgesamt aussehen wird, ist zur Zeit noch nicht klar. Bekannt ist allerdings, dass fünf „F-406 REIMS“-Flugzeuge angeschafft werden und das vom staatlichen Rüstungskonzern ASELSAN entwickelte Waffensystem „STAMP“ an den südlichen Grenzen zum Einsatz kommen wird.

Für die integrierte Grenzverwaltung wird ein elektronisches Sicherheitssystem eingerichtet. ASELSAN und das türkische Sicherheitstechnologieunternehmen STM nehmen an der Entwicklung des EU-Sicherheitsprojekts TALOS (Transportable Autonomous patrol for Land bOrder Surveillance system) teil. STM ist zudem Projektpartner von OPE-

⁹ Amnesty International Türkei: Pressemitteilung v. 18.5.2005, www.amnesty.org.tr/sindex.php3sindex=vifois2405200501

¹⁰ Kirişci, K.: Reconciling Refugee Protection With Combating Irregular Migration: Turkey and the EU, www.sam.gov.tr/perceptions/Volume9/June-August2004/kemalkirisci.pdf

¹¹ Zaman, Sınır Polisi: 2012'de görevde, www.zamam.com.tr/haber.do?haberno=613958

¹² ebd.

¹³ ebd.

RAMAR (InterOPERABLE Approach to European Union MARitime Safety and Security Management).¹⁴ „Die türkischen Behörden verwenden seit 2007 gemeinsame Datenbanken für die Überprüfung von Personen, die die Grenzen überschreiten“, meldet die EU-Kommission in ihren Berichten über die Fortschritte des Landes bei der Anpassung an den EU-Acquis.¹⁵ Bereits seit 2004 diene das Nationale Interpol-Zentralbüro außerdem als „zentrale Behörde im Sinne des Schengener Übereinkommens“ sowie als Kontaktstelle zu Europol und zur EU-Betrugsbekämpfungsbehörde OLAF. Die Türkei müsse allerdings noch weitere „Anstrengungen“ unternehmen, wenn sie dereinst an das Schengener Informationssystem angeschlossen werden wolle.

Beteiligt ist die Türkei auch an zwei Frühwarnsystemen: dem des EU-„Informations-, Reflexions- und Austauschzentrum für Fragen im Zusammenhang mit dem Überschreiten der Außengrenzen und der Einwanderung“ (CIREFI), über welches „erste Anzeichen für illegale Zuwanderung bzw. Schleuserkriminalität, besonders in den Ausgangsorten des Migrationsgeschehens“ gemeldet werden sollen,¹⁶ und dem „System der Europäischen Zivilluftfahrtkonferenz zur Übermittlung von Informationen über die illegale Einwanderung“ (ECFALIS).¹⁷ Bereits im Oktober 2003 hat sie das „Abkommen über die Vorrechte und die Befreiungen der Internationalen Organisation für Migration (IOM)“ ratifiziert.

Vor dem Hintergrund der geschilderten Entwicklung müssen sich diejenigen, die den EU-Beitritt der Türkei als Chance einer Demokratisierung verstehen, die Frage gefallen lassen, was an Internierungslagern für Flüchtlinge, am Aufbau einer paramilitärischen Grenzpolizei und an der elektronischen Aufrüstung der Grenzüberwachung demokratisch sein soll.

14 STM: Avrupa Birliği 7. Çerçeve Programı'nda iki projede görev alıyor, www.stm.com.tr/News.aspx?news=86

15 s. die Liste der Berichte und eine Zusammenfassung unter <http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/e22113.htm>

16 <http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/l33100.htm>

17 www.exodus-network.org/files/ECAC%20Extracts%20Statment.pdf

Inland aktuell

Umfang von Sicherheitsüberprüfungen

Durch das „Terrorismusbekämpfungsgesetz“ vom Januar 2002 waren die Sicherheitsüberprüfungen ausgeweitet worden: Ging es vorher um die Überprüfung der Zuverlässigkeit von Personen, die Zugang zu vertraulichen/geheimen öffentlichen Dokumenten hatten, so werden seither im Rahmen des „vorbeugenden personellen Sabotageschutzes“ auch die ArbeitnehmerInnen in verteidigungs- oder lebenswichtigen Einrichtungen überprüft. In der untersten Stufe der Überprüfung fragt die „mitwirkende Behörde“ – das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) im zivilen Bereich, der Militärische Abschirmdienst (MAD) im militärischen – das Bundeszentralregister und das nachrichtendienstliche Informationssystem NADIS ab und trägt bei den Polizeien und Geheimdiensten des Bundes vorliegende Informationen über die Person zusammen. In der Antwort auf eine Kleine Anfrage der Linksfraktion gab die Bundesregierung nun erstmals Auskunft über den Umfang der Überprüfungen.¹

Seit Erlass der „Sicherheitsüberprüfungsfeststellungsverordnung“ Mitte 2003 kam es demnach zu folgenden Überprüfungen:

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|---------------------------|------|--------|--------|--------|--------|
| Militärischer Bereich | 174 | 13.117 | 9.375 | 8.928 | 9.674 |
| Öffentlicher Bereich | 56 | 1.807 | 475 | 803 | 464 |
| Nichtöffentlicher Bereich | 0 | 451 | 4.134 | 8.822 | 4.688 |
| Gesamt | 231 | 15.375 | 13.984 | 18.553 | 14.826 |

Über die Verteilung auf einzelne Bereiche im militärischen und öffentlichen Sektor verweigert die Bundesregierung mit Verweis auf die „Sicherheitsinteressen“ der Bundesrepublik eine Aufschlüsselung. Die Überprüfungen im nichtöffentlichen Bereich bezogen sich zu 98 Prozent auf Betriebsteile von Unternehmen, die in die Zuständigkeit des Wirtschaftsministeriums fallen: u.a. Telekommunikationsunternehmen, Elektrizitätsversorger, Atomkraftwerke, Munitionsfabriken.

¹ BT-Drs. 16/10185 v. 2.9.2008

Nur in drei der knapp 15.000 Fälle hielt man eine erweiterte Sicherheitsüberprüfung für nötig. Dabei holt das BfV (bzw. der MAD) Auskünfte bei der Polizei am Wohnort der betroffenen Person ein und überprüft ihre Identität. Insgesamt ergaben sich folgende „sicherheitserhebliche Erkenntnisse“ (I) bzw. „Sicherheitsrisiken (II):

| Bereich | 2003 | | 2004 | | 2005 | | 2006 | | 2007 | |
|-------------------|------|----|------|----|-------|----|-------|-----|-------|-----|
| | I | II | I | II | I | II | I | II | I | II |
| Militärischer | – | 2 | – | 40 | 1.121 | 53 | 1.151 | 64 | 1.190 | 54 |
| Öffentlicher | 0 | 0 | 31 | 6 | 75 | 27 | 48 | 87 | 169 | 80 |
| Nichtöffentlicher | 0 | | 12 | | 245 | | 667 | | 1.297 | |
| Gesamt | 0 | 2 | 43 | 46 | 1.441 | 80 | 1.866 | 151 | 2.656 | 134 |

Für den militärischen Bereich wird aufgeschlüsselt, worin die Sicherheitsrisiken begründet waren: Nur bei zwei der 213 in den fünf Jahren entdeckten Risikopersonen wurden Zweifel am jederzeitigen Eintreten für die freiheitlich demokratische Grundordnung festgestellt.

Zu den Folgen betont die Bundesregierung, die Feststellung eines Sicherheitsrisikos gebe „grundsätzlich keinen Anlass für die Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses“, nur der Einsatz „in einer sicherheitsempfindlichen Tätigkeit“ sei ausgeschlossen. Eine weitere Folge ist der Antwort auch zu entnehmen: Alle Überprüften außerhalb des militärischen Bereichs (21.700 Personen) werden in NADIS gespeichert. (Norbert Pütter)

Große Lauschangriffe 2007

Für 2007 meldet die Bundesregierung 13 polizeiliche Lauschangriffe aufgrund von Bundesgesetzen.² Zehn dieser akustischen Überwachungen von Wohn- oder Geschäftsräumen erfolgten im Rahmen der Strafverfolgung – und zwar in Bayern (4), Hamburg (1), Niedersachsen (1), Sachsen (1) und in drei Verfahren der Bundesanwaltschaft. Hinzu kamen zwei Maßnahmen des BKA zum Schutz von Verdeckten Ermittlern und eine weitere Eigensicherungsmaßnahme des Zollfahndungsamtes Dresden. (Nicht in der Statistik enthalten sind präventive Lauschangriffe der Landespolizeien nach ihrem jeweiligen Polizeirecht.)

Nicht einmal in der Hälfte der gezählten Fälle (6) hatte die Anlasstat einen Bezug zu organisierter Kriminalität (OK), obwohl deren Bekämpfung

² BT-Drs. 16/10300 v. 17.9.2008

fung 1998 als Begründung für die Einführung des Großen Lauschangriffes hatte erhalten müssen. Je drei dieser Nicht-OK-Fälle bezogen sich auf Mord/Totschlag bzw. kriminelle/terroristische Vereinigung, einer auf eine Straftat gegen die persönliche Freiheit.

Die Überwachungen dauerten von zwei bis maximal 72 Tagen; in mehr als der Hälfte der Fälle waren sie nach spätestens einer Woche abgeschlossen. In acht der 13 Fälle hatte das Lauschen weder Relevanz für das Anlassverfahren noch für andere Verfahren. Die Kosten reichen von 0 Euro für 5-tägige Maßnahmen bis hin zu geschätzten 120.000 Euro für drei Tage Lauschen durch die Bundesanwaltschaft. In fünf Verfahren erhielten die davon betroffenen 18 Personen keine nachträgliche Information, was zumeist mit einer Gefährdung der Ermittlungen begründet wurde.

Für das Jahr 2006 meldet die Bundesregierung einen vergessenen Lauschangriff aus Berlin in einem OK-Verfahren wegen Bestechung nach.

Präventive TKÜ- und Postkontrolle durch das ZKA

Im Juni 2008 legte das Gremium zur Kontrolle der präventiven Überwachungsbefugnisse des Zollkriminalamtes und der Zollfahndungsämter seinen Evaluationsbericht für den Zeitraum 28.12.2004 bis 4.12.2007 dem Bundestag vor.³ Der Zoll ist befugt, zur Verhütung von ungenehmigtem Transport und Handel mit Kriegswaffen, biologischen, chemischen oder Atomwaffen Postsendungen und Telekommunikation (TK) zu überwachen. Im Berichtszeitraum hat er in zehn Fällen von dieser Befugnis Gebrauch gemacht. Die Mehrzahl der Fälle betraf die Ausfuhr von Gütern, die zur Herstellung, Lagerung oder dem Einsatz von ABC-Waffen dienen könnten.

Vier Maßnahmen sind beendet, vier weitere wurden in sechs Ermittlungsverfahren überführt, zwei Kontrollmaßnahmen laufen demnach noch. Insgesamt waren 45 natürliche und juristische Personen als Zielpersonen unmittelbar betroffen. Die durchschnittliche Dauer betrug fünf Monate, umfasste 20 TK-Anschlüsse und Postanschriften und führte zur Erhebung von im Schnitt 10.900 Kommunikationsvorgängen bei Kosten von ca. 156.000 Euro pro Maßnahme. Insgesamt wurden 19 unmittelbar und 540 mittelbar Betroffene nachträglich von den Überwa-

³ Gremium gem. § 23c Abs. 8 Zollfahndungsdienstgesetz; BT-Drs. 16/9682 v. 19.6.2008

chungsmaßnahmen informiert. Die Zahl der Drittbetroffenen dürfte jedoch um einiges höher liegen, da nicht alle Kommunikationsteilnehmer der ca. 109.000 überwachten Vorgänge ermittelt werden konnten.

Der „Erfolg“ der TKÜ-/Postkontrolle bleibt nach Lektüre der „Evaluation“ im Dunkeln. Lediglich die rechtskräftige Verurteilung von zwei Personen steht fest, in allen anderen Fällen ist fraglich, welchen Beitrag der Zoll leistete.

(beide: Martina Kant)

Erste Zahlen zur Vorratsdatenspeicherung

Obwohl das Bundesverfassungsgericht in der Hauptsache noch nicht über die Vorratsdatenspeicherung von Telekommunikations-Verkehrsdaten entschieden hat, wird sie von den Strafverfolgungsbehörden rege genutzt. Auf eine Anfrage der FDP-Fraktion teilte die Bundesregierung nun folgende Zahlen mit:⁴

Von Anfang März bis Ende Juli 2008 wurden in 2.186 Ermittlungsverfahren Anordnungen zum Zugriff auf Verkehrsdaten erlassen. Dabei wurde in 934 Verfahren auf die Daten der Vorratsspeicherung (nach § 113a Telekommunikationsgesetz) zurückgegriffen; in 627 Verfahren wurde auf diese Daten verzichtet; bei weiteren 577 Fällen sei nicht feststellbar gewesen, ob auf diese Daten zugegriffen worden sei.

Die Angaben zur deliktischen Zuordnung der Verfahren sind wenig erhellend: Da die Verfahren teilweise mehrere Kriterien erfüllten, waren Doppelzählungen unvermeidlich: In 1.497 Fällen handelte es sich um Straftaten aus den Katalogen des § 100a Abs. 1 und 2 der Strafprozessordnung (StPO), in 1.131 Fällen um Straftaten „von erheblicher Bedeutung“ und 312 Mal um mittels Telekommunikation begangene Straftaten.

Diese Zahlen geben ausschließlich die Anordnungen nach § 100g StPO wieder. In der Statistik sind weder die auf die strafprozessuale Generalklausel gestützten Abfragen von Bestandsdaten erfasst, die unter Umständen einen Rückgriff auf die Verkehrsdaten erfordern, noch die Auskunftersuchen durch Private. Deshalb bleibt der Umfang, in dem die auf Vorrat gespeicherten Daten genutzt werden, auch nach dieser Antwort unbekannt.

(Martin Schauerhammer)

⁴ BT-Drs. 16/11139 v. 1.12.2008

Chronologie

zusammengestellt von Jan Wörlein

August 2008

06.08.: **Urteile im „Sturm 34“-Prozess:** Das Landgericht (LG) Dresden verurteilt drei Mitglieder der rechtsextremen Gruppe „Sturm 34“ wegen gefährlicher Körperverletzung zu Jugendstrafen von dreieinhalb und drei Jahren sowie zu einer Bewährungsstrafe von zwei Jahren. Zwei andere Mitglieder, ein Informant des Staatsschutzes und ein weiterer Angeklagter, werden freigesprochen.

13.08.: **Strafmaß zu milde:** Der Bundesgerichtshof (BGH) hebt nach einer Revision der Staatsanwaltschaft im Siegburger Foltermordprozess das Strafmaß von 15 Jahren für einen 20-Jährigen auf. Das LG Bonn muss erneut über eine lebenslange Haft und den Vorbehalt der Sicherheitsverwahrung urteilen. Die Androhung der Sicherheitsverwahrung wird damit erstmalig bei einem Ersttäter möglich. (Az.: 2 StR 240/08)

15.08.: **Keine Beugehaft für Ex-RAFler:** Der BGH lehnt einen Antrag von Generalbundesanwältin (GBA) Monika Harms ab, die früheren RAF-Mitglieder Christian Klar, Brigitte Mohnhaupt und Knut Folkerts in Beugehaft zu nehmen.

20.08.: **Gegendarstellung nicht verpflichtend:** Das Verfassungsgericht Berlin gibt einer Beschwerde der „taz“ gegen eine Entscheidung des LG Berlin statt. Das Gericht hatte die Zeitung verpflichtet, Gegendarstellungen des Berliner Polizeipräsidenten Dieter Glietsch zu veröffentlichen. (Az.: VerfGH 22/08)

22.08.: **Asylwiderrufung illegal:** Das UN-Flüchtlingskommissariat erklärt in einem Rechtsgutachten für den Europäischen Gerichtshof (EuGH) die Praxis der deutschen Behörden, 17.000 anerkannten irakischen Flüchtlingen ihren Asyl-Status wieder abzuerkennen, für rechtswidrig. Deutschland verstoße damit gegen Europarecht und die Genfer Flüchtlingskonvention.

23.08.: Klima- und Antirassismus-Camp in Hamburg: Am Hamburger Flughafen Fuhlsbüttel und an der Kraftwerksbaustelle Moorburg finden während des Antirassismus- und Klimacamps Demonstrationen mit bis zu 1.000 TeilnehmerInnen statt. In Moorburg setzt die Polizei nach versuchter Stürmung der Baustelle Wasserwerfer und Schlagstöcke ein. Insgesamt werden 50 Personen verhaftet. Bei einem alternativen Stadtteilrundgang attackiert ein Polizist einen auf dem Boden liegenden Demonstranten mit Faustschlägen. Das Dezenat Interne Ermittlungen der Hamburger Polizei eröffnet in der Folge gegen drei Polizisten Ermittlungsverfahren wegen Körperverletzung im Amt.

24.08.: Prügelei bei Konzertauflösung: Die Rostocker Polizei löst ein Konzert der rechtsextremen Szene auf. Elf Beamte und drei Konzertbesucher werden verletzt. 38 Personen werden festgenommen.

29.08.: Datenhandel mit Melderegisterangaben: Nach Presseberichten haben acht Vermittlungsunternehmen, die für Firmen Kundendaten überprüfen, illegal mit Millionen von Daten aus Melderegistern gehandelt.

TKÜ-Zentrale beschlossen: Der Präsident des Landeskriminalamts (LKA) Stuttgart, Klaus Hiller, und der Geschäftsführer der Firma Digi-Task GmbH, Achim Pulverich, unterzeichnen einen Vertrag über ein gemeinsames Telekommunikationsüberwachungs-Zentrum. Das Zentrum zur Speicherung von Telekommunikationsdaten ist an das Polizeinetz angeschlossen.

September 2008

02.09.: Statistik zu Sicherheitsüberprüfungen: Die Bundesregierung teilt auf eine Anfrage der Linksfraktion Zahlen zu Sicherheitsüberprüfungen mit. Danach wurden seit Einführung des entsprechenden Gesetzes 2002 insgesamt 62.969 Personen überprüft; 2007 waren es 14.826 Überprüfungen (siehe S. 81 f. in diesem Heft).

10.09.: Sinkende Ausgaben für Asylsuchende: Das Statistische Bundesamt teilt mit, dass die Gesamtausgaben nach dem Asylbewerberleistungsgesetz 2007 mit 1,03 Milliarden Euro einen Tiefstand erreicht haben. Die Zahl der EmpfängerInnen sank auf 154.000.

12.09.: Razzia bei Überwachungskritikern: Die bayerische Polizei durchsucht die Wohnung des Pressesprechers der „Piratenpartei Deutsch-

lands“. Hintergrund war eine Veröffentlichung eines polizeiinternen Papiers seitens der Partei, das die Benutzung einer rechtswidrigen Ausspähsoftware durch bayerische Ermittler belegt. Der Pressesprecher war nur als unbeteiligter Dritter ins Visier der Ermittlungsbehörden geraten.

17.09.: Polizisten verletzen Fürsorgepflicht: Das LG Kiel verurteilt nach einer Beanstandung des Strafmaßes durch den BGH zwei Polizisten wegen Aussetzung mit Todesfolge zu Bewährungsstrafen von 18 Monaten bzw. neun Monaten. Die Beamten hatten 2002 einen 18-Jährigen mit über zwei Promille bei vier Grad Celsius auf einer abgelegenen Landstraße nahe Lübeck ausgesetzt. Kurz darauf wurde der Mann überfahren und verstarb.

18.09.: Terrorverdächtige festgenommen: Das Bundeskriminalamt verhaftet im Großraum Frankfurt/Main zwei mutmaßliche Unterstützer der „Islamischen Dschihad-Union“. Den beiden 27-Jährigen wird vorgeworfen, in Pakistan ein Terrorlager besucht und die 2007 festgenommene „Sauerlandgruppe“ finanziell unterstützt zu haben.

mg-Prozess beginnt: Vor dem Kammergericht Berlin beginnt der Prozess gegen drei mutmaßliche Mitglieder der „militanten gruppe“ wegen Bildung einer kriminellen Vereinigung und Brandstiftung. Den Berlinern wird u.a. vorgeworfen, am 31. Juli 2007 in Brandenburg an der Havel einen Anschlag auf drei Bundeswehr-LKWs versucht zu haben.

20.09.: Kinder in der Gefangenensammelstelle: Die Kölner Polizei kesselt nach Zusammenstößen am Rande der Demonstrationen von insgesamt 15.000 AktivistInnen gegen die „Anti-Islamisierungskonferenz“ 871 Demonstrierende stundenlang ein. 394 von ihnen, darunter 72 Kinder und Jugendliche, werden in der Gefangenensammelstelle Brühl in Käfigen bis zu 13 Stunden festgehalten.

23.09.: Jugendliche versuchen Anschlag: Die Kölner Polizei verhaftet nach einem versuchten Anschlag einen 15- und einen 17-Jährigen. Die Jugendlichen hatten zwei Polizisten mit einem fingierten Hilfeanruf in einen Hinterhalt gelockt und sie dann beschossen. Mit der Tat wollten sie die Waffen der Polizisten erbeuten, um eine US-Kaserne anzugreifen.

24.09.: Anklage wegen Campüberfall: Die Staatsanwaltschaft Kassel erhebt Anklage gegen einen 19-jährigen Neonazi wegen gefährlicher Körperverletzung. Der Angeklagte hatte am 20. Juli ein Camp der Jugendorganisation der Linkspartei angegriffen und eine 13-Jährige und ihren 23-jährigen Bruder verletzt.

G8-Verfahren eingestellt: Die Staatsanwaltschaft Hamburg stellt nach eineinhalb Jahren die Ermittlungsverfahren gegen 18 Gegner des G8-Gipfels wegen Bildung einer kriminellen Vereinigung ein. Im Laufe der Ermittlungen waren 246 Aktenordner Abhörprotokolle angefallen.

25.09.: **Hartz-IV-Abschiebung unzulässig:** Der EuGH erklärt auf Basis des Assoziierungsabkommen mit der Türkei die Entscheidung einer hessischen Ausländerbehörde, einen 23-jährigen Türken wegen Arbeitslosigkeit abzuschicken, für rechtswidrig. (Az.: EuGH C-453/07)

Rechtswidrige Razzia: Das Verwaltungsgericht Berlin erklärt die Razzia der Berliner Polizei auf einer Jubiläumsfeier der Rockergruppe Bandidos am 8. September 2007 wegen einer fehlenden richterlichen Anordnung für rechtswidrig.

Bundesanwalt für dubiose Geständnisse: Bundesanwalt Rainer Griesbaum spricht sich auf dem Deutschen Juristentag für die Nutzung von Informationen in deutschen Strafverfahren aus, die möglicherweise unter Folter zustande gekommenen sind.

Öffentlichkeitsfahndung nach Islamisten: Die Bundesanwaltschaft gibt eine Fahndung nach den Terrorverdächtigen Eric Breining und Hussein al Malla aus. Breining wird vorgeworfen, mit islamistischen Videos im Internet einen Terroranschlag angekündigt und mit al Malla in Pakistan ein Terrorausbildungscamp besucht zu haben. Am 18. Oktober wird die entsprechende Fahndungsgruppe wieder aufgelöst.

26.09.: **Schließer freigesprochen:** Das LG Potsdam spricht 13 Bedienstete der Justizvollzugsanstalt Brandenburg an der Havel vom Vorwurf der Körperverletzung im Amt und Misshandlung eines Schutzbefohlenen frei. Den Wärtern war in drei Fällen vorgeworfen worden, einen gefesselten Gefangenen verummumt verprügelt zu haben.

27.09.: **Flughafenfestnahme wegen Terrorverdacht:** Das LKA Nordrhein-Westfalen nimmt am Flughafen Köln-Bonn zwei Somalier wegen des Verdachts auf Verabredung zu einer Straftat in einem abflugbereiten Flugzeug fest. Den beiden Terrorverdächtigen wird vorgeworfen, auf dem Weg in ein Ausbildungslager in Pakistan gewesen zu sein. Am Folgetag erlässt das Amtsgericht (AG) Bonn einen Haftbefehl. Bei Wohnungsdurchsuchungen werden keine Waffen entdeckt. Am 7. Oktober werden die Haftbefehle wieder aufgehoben. Nach Presseberichten stürzte das LKA mit dieser Festnahme eine verdeckte Operation des Bundesamtes für Verfassungsschutz.

Oktober 2008

06.10.: **Erneut Datenleck bei der Telekom:** Nach Presseberichten hat die Telekom ihren KundInnen den Verlust von 17 Millionen Personendaten verschwiegen. Das Unternehmen speicherte auch die Verbindungsdaten der eigenen Aufsichtsräte. Am 13. Oktober wird bekannt, dass darüber hinaus 30 Millionen Daten von Handy-Kunden der Telekom, u.a. Bankdaten, im Internet einseh- und manipulierbar waren.

07.10.: **DNA-Test für Kind unzulässig:** Das LG Darmstadt erklärt eine Entscheidung des AG Offenbach, einem 13-jährigen Kind eine DNA-Probe abnehmen zu lassen, für rechtswidrig. Der Junge soll einen Mitschüler um sein Taschengeld erpresst haben.

09.10.: **Razzia gegen die HDJ:** Die Polizei durchsucht bundesweit rund 100 Objekte der rechtsextremen „Heimattreuen Deutschen Jugend“. Dabei wird nach Presseberichten Material gefunden, das eine Verbindung zur verbotenen Wiking-Jugend belege und somit ein Verbot der HDJ ermögliche.

11.10.: **Datenschutz-Demonstration:** In Berlin demonstrieren einige zehntausend Menschen gegen den Überwachungsstaat.

16.10.: **Demonstranten aus Straftäterdatei gelöscht:** Die hessische Polizei löscht nach einer Beschwerde des Landesbeauftragten für Datenschutz 235 SchülerInnen und Studierende aus dem polizeilichen Informationssystem Inpol. Sie waren nach einer Blockade der Frankfurter Stadtautobahn gegen Studiengebühren im Juli 2006 unter „gewalttätig“ und „Straftäter linksmotiviert“ gespeichert worden.

22.10.: **Sicherungsverwahrung aufgehoben:** Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) gibt der Beschwerde eines Sexualstraftäters gegen eine nachträgliche Sicherungsverwahrung wegen mangelnder „gegenwärtiger Gefahr“ statt. Der Mann war wegen Vergewaltigung und Missbrauch eines Kindes zu drei Jahren Haft verurteilt worden. (Az.: 2 BvR 749/08)

24.10.: **Klar kommt frei:** Das Oberlandesgericht (OLG) Stuttgart veranlasst die Entlassung des Ex-RAF-Terroristen Christian Klar.

November 2008

06.11.: **Vorratsdatenspeicherung eingeschränkt:** Das BVerfG verlängert eine einstweilige Verfügung, die den Zugriff des Verfassungsschutz-

zes auf Telekommunikationsverbindungsdaten an eine dringende Gefahr für den Bestand der BRD knüpft, um weitere sechs Monate. Die Verfügung war aufgrund einer Beschwerde gegen entsprechende Landesgesetze in Bayern und Thüringen ergangen.

07.11.: **Lauschen erlaubt:** Das BVerfG lehnt eine einstweilige Verfügung zur Aussetzung des neuen § 160a StPO ab. Der durch die Vorratsdatenspeicherung eingefügte Paragraph ermöglicht die heimliche Telefonüberwachung, die Durchsicht von Speichermedien und das Lauschen außerhalb von Wohnungen bei Ärzten, Rechtsanwälten und Journalisten.

08.11.: **Castortransport nach Gorleben:** 16.000 Menschen demonstrieren bei Gorleben gegen den Castortransport. Acht AktivistInnen gelingt es, mit dem Anketten an ein Gleis und der Blockade einer Straße den Castor für 13 Stunden aufzuhalten. 10.000 PolizistInnen sind vor Ort. Es kommt teilweise zu Zusammenstößen.

11.11.: **Obdachloser getötet:** Im niederbayerischen Simbach prügeln ein 16- und ein 18-Jähriger einen 59-jährigen Obdachlosen zu Tode.

12.11.: **BKA-Gesetz auf dem Weg:** Der Bundestag verabschiedet mit 375 Stimmen die Novellierung des BKA-Gesetzes. 168 Parlamentarier stimmen dagegen. Am 28. November scheidet das Gesetz im Bundesrat.

Ausstellung zerstört: Bei einer Demonstration von mehreren tausend SchülerInnen in Berlin gegen Bildungsabbau wird von ca. 1.000 TeilnehmerInnen die Humboldt-Universität gestürmt und eine Ausstellung über den Nationalsozialismus zerstört. Die OrganisatorInnen der Demonstration entschuldigen sich.

15.11.: **Antifa-Verfahren eingestellt:** Die Staatsanwaltschaft Cottbus stellt ein Verfahren gegen die Betreiber einer „Antifa“-Internetseite wegen der Veröffentlichung von Bildern Rechtsextremer im Internet ein, da der entsprechende Server in den USA steht.

19.11.: **BND-Agenten verhaftet:** Die Polizei des Kosovo nimmt nach einem Anschlag auf das EU-Hauptquartier in Priština drei Agenten des Bundesnachrichtendienstes fest, die der Tat beschuldigt werden. Nach einem gemeinschaftlichen Beschluss dreier internationaler Richter werden die Geheimdienstleute am 28. November wieder freigelassen.

20.11.: **Beobachtung eingestellt:** Das Bundesamt für Verfassungsschutz stellt nach 38 Jahren die Beobachtung des Bremer Anwalts und

Publizisten Rolf Gössner ein. Das Amt gab die Beendigung kurz vor der Verhandlung über die Rechtmäßigkeit der Beobachtung bekannt.

24.11.: **Quarzsandhandschuhe bei der Polizei:** Die Berliner Polizei leitet Disziplinarverfahren gegen sieben Beamte ein. Die Polizisten hatten Untergebene genötigt, sich privat Quarzsandhandschuhe anzuschaffen. Laut Polizeipräsident Dieter Glietsch gebe es auch Anzeigen wegen Körperverletzung im Amt.

Haft und Bewährungsstrafe im Siemens-Prozess: Das LG Nürnberg verurteilt den ehemaligen Chef der Siemens Arbeitnehmerorganisation AUB, Wilhelm Schelsky, wegen Untreue und Betrugs zu viereinhalb Jahren Haft sowie den Ex-Siemens-Manager Johannes Feldmayer zu einer zweijährigen Bewährungsstrafe. Seit 1995 waren 45 Millionen Euro von Siemens an die „gelbe Gewerkschaft“ geflossen.

25.11.: **Razzien und Festnahmen gegen Islamisten:** Die Polizeibehörden Bayerns, Baden-Württembergs, Nordrhein-Westfalens und Bremens durchsuchen zwölf Objekte und nehmen einen 26-Jährigen und einen 23-Jährigen fest. Ihnen wird die Veröffentlichung von Propagandamaterial der „Islamischen Medienfront“ im Internet vorgeworfen.

29.11.: **Sieben Stunden Verhinderungsknast:** Vor dem Bundesliga-Spiel Werder Bremen gegen Eintracht Frankfurt nimmt die Bremer Polizei 234 Fans beider Clubs („Ultras“) für sieben Stunden in Verhinderungsgewahrsam. Gegen vier Fans wird Anzeige erstattet. Drei Festgehaltene stellen Strafanzeige gegen die Polizei.

Polizeilicher Todesschuss: Im bayerischen Weißenhorn wird ein 50-Jähriger bei der Stürmung seines Hauses durch einen SEK-Beamten erschossen. Die getrennt lebende Ehefrau hatte zuvor aus Sorge um ihren Mann die Polizei benachrichtigt. Als die Beamten den Ehemann aufsuchen, verweist er sie mit der Waffe des Hauses und droht sich umzubringen. Die Polizei entschließt sich daraufhin das Haus zu stürmen. Dabei kommt es zu einem Schusswechsel.

Literatur

Zum Schwerpunkt

Seit ihren Anfängen in den 70er Jahren ist die westeuropäische Sicherheitsarchitektur ein unübersichtliches Projekt, in dem immer wieder neue Baustellen entstehen, auf denen dauerhaft gebaut wird, ohne dass eine Vorstellung darüber sichtbar wäre, wie das Gebäude denn dereinst aussehen soll – aber das teilt die „Sicherheitsarchitektur“ mit den allgemeinen Visionen über Europa, die in wandelnden Konjunkturen immer neuen Leitbildern folgen. Im Folgenden wird auf einige exemplarische aktuelle Veröffentlichungen aus dem und über das Europa der Inneren Sicherheit hingewiesen.

Häberle, Helga Sybille: *Auf dem Weg zu einer europäischen Sicherheitsarchitektur*, in: *Deutsches Polizeiblatt 2008*, H. 6, S. 2-4

Die Zeitschrift für „die Aus- und Fortbildung“ beginnt ihr aktuelles Heft zum Thema „Sicherheitsnetzwerk“ mit einem knappen Überblick über polizeiliche Zusammenarbeit in der EU. Es handelt sich um eine Einführung für jene, die noch nie etwas von der Dritten Säule gehört haben. Symptomatisch für den Horizont der Darstellung ist, dass allein die Folgen für die (Polizeien der) Bundesländer angesprochen werden. Als ob mit der Europäisierung nicht erhebliche demokratische und rechtliche Probleme verbunden wären.

Ratzel, Max-Peter: *Europol – das Europäische Polizeiamt*, in: *Kriminalistik 2007*, H. 5, S. 284-291

Ders.: *EUROPOL – Die Abteilung Schwerekriminalität*, in: *Kriminalistik 2007*, H. 7, S. 428-434

Qubain, Andreas; Kattge, Lutz; Wandl, Christian; Gamma, Marco: *Europol – das Europäische Polizeiamt*, in: *Kriminalistik 2007*, H. 6, S. 363-369
Der Europol-Direktor und die Leiter der deutschsprachigen Verbindungsbüros liefern in dieser dreiteiligen Kriminalistik-Serie eine Selbstdarstellung des Amtes. In Ratzels erstem Aufsatz wird ein sehr informativer Überblick über die institutionelle Entwicklung, die Rechtsgrundla-

gen und die Aufgaben gegeben. Beeindruckend ist die Illustration des Netzwerkcharakters durch die schematische Verortung Europol im Geflecht europäischer Institutionen sowie seine Einbindung über die Verbindungsbüros und Kooperationspartner. In der Vorstellung der „Produkte und Dienstleistungen“ werden die gegenwärtigen Aktivitäten dargestellt; dabei wird betont, dass es Europol darum gehe, verstärkt in der operativen Polizeiarbeit wirksam zu werden. Wie in der Selbstdarstellung der Verbindungsbeamten ist auch bei Ratzel mehrfach vom „Mehrwert“ die Rede, der von der Arbeit des Amtes ausgehe – ohne dass allerdings deutlich würde, worin dieser tatsächlich besteht.

Wolter, Jürgen; Schenke, Wolf-Rüdiger; Hilger, Hans; Ruthig, Josef; Zöller, Mark A. (Hg.): *Alternativentwurf Europol und europäischer Datenschutz*, Heidelberg (C.F. Müller) 2008, 436 S., EUR 104,-

In einer umfänglichen Veröffentlichung hat der Mannheimer „Arbeitskreis Strafprozessrecht und Polizeirecht“ einen Alternativentwurf zum Kommissionsvorschlag über die rechtlichen Grundlagen von Europol vorgelegt. Die Autoren versprechen einen „gesetzlich ausformulierte(n) Ausgleich von Grund- und Menschenrechten auf der einen Seite und von Sicherheits- und Strafverfolgungsinteressen auf der anderen Seite“. Die 36 Artikel des Entwurfs zeichnen sich durch den Versuch aus, ernsthafte rechtsstaatlich-demokratische und dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung gerecht werdende Normen zu formulieren. Aber bereits auf dieser Ebene gerät der realpolitische Ansatz in Schwierigkeiten. So wird Europol jede Verwendung von Informationen untersagt, bei deren Erhebung die Menschenwürde oder grundlegende Verfahrensgarantien verletzt wurden. Liegen solche Informationen dennoch vor, dürfen sie nur zur Sicherung von Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person genutzt werden. Nur solche Informationen, die „gezielt durch Folter“ erlangt wurden, dürfen selbst für die Lebensrettung nicht genutzt werden (Art. 26). Bedeutsamer als die Kritik an einzelnen Vorschriften scheinen jedoch die Prämissen des Alternativentwurfs. Aus Sicht der Autoren können „keine ernstlichen Zweifel“ an der Notwendigkeit bestehen, eine europäische Zentralstelle „zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Verhütung und Bekämpfung bestimmter Straftaten“ einzurichten. Sie wollen deshalb Europol auf die Aufgaben der Koordinierung und Unterstützung der Polizeien der Mitgliedstaaten beschränken. Bereits in den Begriffsbestimmungen wird jedoch deutlich, dass es sich dabei mehr um Rhetorik als um Realität handelt: Die Zuständigkeit wird nicht mehr auf

Deliktsbereiche begrenzt (wie noch in der Konvention), sondern u.a. auf „Kriminalitätsformen, die ein gemeinsames Interesse verletzen, das Gegenstand der Politik der Union ist“. Der Entwurf rühmt sich, „Verhütung“ von Straftaten definiert zu haben. Nach seiner Formulierung soll es sich um „die Vornahme polizeilicher Maßnahmen mit dem Ziel (handeln), die drohende Begehung von Straftaten zu vermeiden sowie allgemeine Maßnahmen zur Verhinderung von Straftaten zu treffen“ (Art. 4). Offener lässt sich Verhütung kaum definieren. Auch in anderen Fragen trägt der Entwurf der herrschenden Logik weitgehend Rechnung. Das betrifft die Übermittlungspflichten nationaler Stellen an Europol, die Beteiligung des Amtes (der Entwurf macht es zu einer Agentur) an Gemeinsamen Ermittlungsgruppen und die Initiierung von Ermittlungen in den Mitgliedstaaten. Auch im Bereich der Datenverarbeitung stellt der Entwurf den gegenwärtigen Europol-Regelungen nichts entgegen. So sollen in den Analysedateien neben den „personenbezogenen Daten“ von Ziel- und Kontaktpersonen auch die „von sonstigen Personen, die Informationen über Straftaten liefern können, für die auch Europol zuständig ist“, verarbeitet werden dürfen (Art. 14). Wer die Logik der „Intelligence-Arbeit“, der Verdachtssuche im Vorfeld, nicht in Frage stellt, der gibt alle BürgerInnen der europolizeilichen Durchleuchtung preis. Ernst gemeinter Datenschutz und ein „Alternativentwurf“ – nicht zu, sondern anstatt Europol – sähe gewiss anders aus.

Riegel, Ralf: *Gemeinsame Ermittlungsgruppe – der neue Königsweg der internationalen Rechtshilfe?*, in: *Die Kriminalpolizei 2008*, H. 3, S. 80-84

Jaeger, Rolf: *Notwendigkeit gemeinsamer Ermittlungskommissionen in einem zusammenwachsenden Europa*, in: *der kriminalist 2008*, H. 6, S. 264-268

Stammt Europol noch aus der Bauphase der Zentralisierung, so sind die gemeinsamen Ermittlungsgruppen ein Baustein der direkten und ggf. dezentralen praktischen polizeilichen Zusammenarbeit. Aus der Darstellung Riegels, der im Bundesamt für Justiz die deutsche Kontaktstelle leitet, erfährt man, dass es inzwischen 40 Ermittlungsgruppen gab, Deutschland gegenwärtig an fünf bilateralen Gruppen beteiligt ist. Die Gruppen würden vor allem in den Bereichen Terrorismus, Schleuser- und Betäubungsmittelkriminalität eingesetzt. Zwar bewertet der Autor das Instrument positiv; Kosten und Nutzen seien aber im Einzelfall abzuwägen. Ähnlich argumentiert der stellvertretende Vorsitzende des Bundes Deutscher Kriminalbeamter. Um „eine Art Waffengleichheit zwischen den Straftätern und den kriminalpolizeilichen Ermittlungsor-

ganisationen zu erreichen“, stünden die gemeinsamen Ermittlungskommissionen zwar erst „am Ende sonst möglicher Kooperationsformen“. Die modernen Kommunikationsmittel erlaubten jedoch auch weniger feste Zusammenarbeitsformen. Jaeger sieht deshalb die „Zukunft der Kriminalitätsbekämpfung in Europa“ darin liegen, „dass dezentrale Ermittlungseinheiten einzelner Mitgliedstaaten in einer grenzüberschreitenden Kommission unter einer Leitung zusammengefasst werden“.

Nitschke, Peter (Hg.): *Globaler Terrorismus und Europa. Stellungnahmen zur Internationalisierung des Terrors*, Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften) 2008, 219 S., EUR 39,90

Der Band dokumentiert acht aktualisierte Beiträge einer Tagung, die im November 2005 an der Hochschule Vechta stattfand. Die Themen reichen von der Skizzierung des globalen Terrorismus über die Rechtfertigung politisch motivierter Gewalt, von der deutschen Presseberichterstattung über 9/11 bis zu den mittelalterlichen Wurzeln des Terrors. Im Kontext der europäischen Sicherheitsarchitektur sind die Aufsätze von Wilhelm Knelangen zum Anti-Terrorismus der EU und von Simon Dalfert über die europäische Kriminalpolitik von Interesse. Knelangen beantwortet seine Frage, ob die EU zu einer „starken Macht“ im Kampf gegen den Terrorismus geworden sei, differenziert. Wegen der unterschiedlichen Ausgangslagen und Interessen der Mitgliedstaaten seien weder eine einheitliche europäische Polizei noch konfliktfreie Antworten auf den Terrorismus zu erwarten. Allerdings hätten die jüngeren Anschläge Entscheidungsblokkaden aufgehoben und weitergehende Zusammenarbeitsformen ermöglicht. Dalferfs Untersuchung der europäischen Kriminalpolitik kommt zu dem (vorläufigen) Ergebnis, dass der „direkte Einfluss“ der europäischen auf die nationale Ebene innerer Sicherheitspolitik gering ist. Der Autor liefert aber selbst eine Fülle von Hinweisen auf die vielfältigen indirekten Einflüsse, die sich bilateral, außerhalb der Unionsstrukturen, durch „Umwege“ über Europa oder in der polizeilichen Praxis entwickeln.

Bunyan, Tony: *The Shape of Things to Come*, in: www.statewatch.org/analyses/the-shape-of-things-to-come.pdf

Auf 60 Seiten entfaltet der Herausgeber von Statewatch eine umfassende Kritik sowohl am Prozedere als auch am Inhalt des Entwurfs des neuen Fünf-Jahres-Programms für die Innen- und Justizpolitik der Union. Nach

einem kurzen Rückblick auf den Weg von Tampere über Den Haag bis zu dem Bericht der Future Group werden in vier Fallstudien die zentralen Elemente der Vorschläge und damit die Umrisse des weiter wachsenden Europas der Inneren Sicherheit vorgestellt: Erstens die unter dem von der Future Group geschmacklos verwendeten Begriff des „digitalen Tsunamis“ zusammengefassten Bestrebungen, die technische Überwachung und Erfassung der Bevölkerung voranzutreiben; zweitens die Auswirkungen des nun zum Leitbild erklärten „Prinzips der Konvergenz“; drittens die Aushöhlung von Datenschutzstandards durch EU-Recht; und viertens die Kooperation zwischen der EU und den USA. Für Bunyans Hoffnung, vielleicht könnten im letzten Moment noch jemand in der Kommission oder im Rat oder in den Mitgliedstaaten den Kurs wechseln wollen, besteht wenig Anlass.

(sämtlich: Norbert Pütter)

Frevel, Bernhard; Asmus, Hans-Joachim (Hg.): *Empirische Polizeiforschung X: Einflüsse von Globalisierung und Europäisierung auf die Polizei*, Frankfurt/M. (Verlag für Polizeiwissenschaft) 2008, 172 S., EUR 16,90

Der Band enthält 12 Vorträge einer gleichnamigen Fachtagung in Berlin vom Vorjahr. Und wie dies bei solchen Veröffentlichungen häufig so ist, besteht ein Großteil dabei eher aus Banalitäten und durch wissenschaftliche Termini aufgemotzte Sprechblasen. Natürlich finden sich dennoch immer einige interessante Details und Daten, die man sich jedoch mühsam zusammensuchen muss. Schon aufschlussreicher sind da die Beiträge von Astrid Jacobsen zur „Interkulturellen Qualifizierung der Polizei“ (sehr weit ist es damit wohl nicht her) und Hermann Groß zu „Migrationsbeamten in der hessischen Polizei“ (der Jacobsens Aussagen durch sein ausführliches Zahlenmaterial letztlich unterstützt). Den insgesamt lesenswertesten Artikel hat indes Thorsten Stodieck, wissenschaftlicher Mitarbeiter des Zentrums für OSZE-Forschung am Hamburger Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik, beigeleitet: Eine verheerende Bilanz über den Aufbau „Multiethnischer Polizeien durch internationale Polizeimissionen“ in den ehemaligen Bürgerkriegsländern des Balkans. Zumindest aber enthält jeder Beitrag für Interessierte ein umfangreiches Literaturverzeichnis – manchmal muss man sich eben schon an Selbstverständlichkeiten erfreuen.

(Otto Diederichs)

Möllers, Martin H. W.; van Ooyen, Robert Chr. (Hg.): *Europäisierung und Internationalisierung der Polizei*, Berlin (Verlag für Polizeiwissenschaft) 2006, 336 S., EUR 29,-

Insgesamt 21 Texte versammeln die beiden Herausgeber im Anschluss an ihre kurze Einleitung in diesem Band. Wie der Titel erwarten lässt, gliedern sich diese in zwei Teile: Die Beiträge des ersten Teils befassen sich mit der Europäisierung der Inneren Sicherheit im Allgemeinen, ausgewählten Einrichtungen wie Europol und FRONTEX und juristischen Aspekten wie der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum EU-Haftbefehl oder ausländerrechtlichen Fragen im Zeichen des Schengen-Regimes. Der zweite Teil zur Internationalisierung umfasst einführende Artikel zum „Policekeeping“ sowie Fallstudien z.B. zur UN-mandatierten Hilfe beim Aufbau des Grenzschutzes in Bosnien-Herzegowina oder der Polizei in Afghanistan, aber auch Texte zu den Rechtsgrundlagen des Einsatzes von „Sky Marshalls“ sowie der Entwicklung „interkultureller Kompetenz“ und des internen „Diversity Managements“ als Antworten auf die sich wandelnden Bedingungen von Polizeiarbeit in Einwanderungsgesellschaften. Ein Großteil der Texte wurde bereits andernorts veröffentlicht, häufig in den „Jahrbüchern Öffentliche Sicherheit“, die ebenfalls von dem Herausgeberduo editiert werden. Vermutlich erklärt der bequeme Rückgriff auf diesen Fundus, warum der Sammelband ein klares Konzept vermissen lässt. Mischt er doch affirmative Darstellungen durch Praktiker der Inneren Sicherheit wie Ex-Europol-Direktor Jürgen Storbeck mit der juristischen Diskussion von Detailspekten, praxisorientierten Ergebnissen einer anwendungsorientierten Polizeiwissenschaft und mehr oder weniger kritischen politikwissenschaftlichen Beiträgen. Wird der am empirischen Detail interessierte Leser vereinzelt fündig und sticht der Beitrag von Wolfgang Wagner zur Kontrollierbarkeit Euopols in seiner analytischen Schärfe heraus, so wird insbesondere enttäuscht, wer einen soliden Überblick über das Thema erwartet. Allerdings, so sei zur Entschuldigung der Herausgeber bemerkt, warnt bereits der Klappentext, dass die Beiträge die Entwicklungen „exemplarisch erhellen“ wollen.

Schwell, Alexandra: *Europa an der Oder. Zur Konstruktion europäischer Sicherheit an der deutsch-polnischen Grenze*, Bielefeld (transcript) 2008, 352 S., EUR 32,80

Warum gilt die Kooperation zwischen Bundesgrenzschutz/Bundespolizei und der polnischen Grenzschutz (Straż Graniczna) trotz aller Widersprü-

che als Erfolgsmodell? Dieser Frage geht die Dissertation von Alexandra Schwell aus einer kulturanthropologischen Perspektive nach. Auch wenn die Arbeit aus der Zeit vor der Erweiterung des Schengen-Raums datiert, habe, so schreibt die Autorin, die Kooperation „lediglich eine andere Form angenommen, die in ihren Grundfesten bereits während der Feldforschung“ (S. 9) bestand. Insofern verspricht der Band ungebrochen aktuelle Einsichten zur europäischen Polizeizusammenarbeit. Anknüpfend an Traditionen der *security* und *border studies* geht Schwell in drei Schritten vor. Erstens zeichnet sie die Entwicklung der europäischen Polizeikooperation nach, um die Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit herauszuarbeiten. Zweitens beschreibt sie die Motive, Praktiken und Institutionen der grenzpolizeilichen Kooperation, wie die seit 1998 existierenden gemeinsamen Streifen oder die 2004 eingeführte Ein-Stopp-Kontrolle, um dann drittens die alltägliche Zusammenarbeit an so unterschiedlichen Orten wie der Stadtbrücke Frankfurt/Oder oder der Grünen Grenze teilnehmend zu beobachten. Dabei zeigt sie, dass die GrenzschrützerInnen häufig eher neben- als miteinander arbeiten, und im unfreiwilligen Kontakt Vorurteile nur schwer abgebaut werden. Die marginale Position der polnischen GrenzschrützerInnen, die sich aus ihrer Rolle als „Juniorpartner“ der Deutschen und ihre vergleichsweise schlechte Ausstattung ergibt, wird nur durch „Cop und Canteen Culture“ verschleiert, nämlich dann, wenn man sich im gesellschaftlichen Nahbereich als KollegInnen begreift. So werden die mentalen und organisationalen Grenzen im Kontext verwandter Berufskulturen ausgehandelt und mitunter überwunden. Den Leitungsebenen dient ein solchermaßen gewachsenes Vertrauen als Erfolgsbeweis und Legitimationsressource, stößt aber dort an Grenzen, wo ein gemeinsames Verständnis von „guter Polizeiarbeit“ an der Basis in Gegensatz und kritische Distanz zu den Vorgaben der politischen und grenzpolizeilichen Führung gerät. Es ist das ethnographische Material und die Herausarbeitung solcher Paradoxien, mit denen das Buch einen spannenden Kontrapunkt setzt zu vollmundigen Erfolgsbilanzen aus den Innenministerien und Darstellungen, die in der Institutionenlehre stecken bleiben.

(beide: Eric Töpfer)

Aus dem Netz

<http://euro-police.noblogs.org/>

Unter dem Motto „Monitoring European Police“ stellt diese Homepage, die im Kontext von „Gipfelsoli“ entstanden ist, eine reiche Informationsquelle für alle diejenigen dar, die sich mit Innerer Sicherheit und den Polizeien in Europa beschäftigen wollen. Das Informationsangebot besteht in seinem Kern aus der Zusammenstellung von Beiträgen, die an anderer Stelle erschienen sind. Auf der Startseite sind die aktuellen Meldungen unmittelbar zugänglich. Das gesamte Material ist auf verschiedenen Wegen erschlossen: Zum einen über eine systematische Zuordnung in gegenwärtig 22 Kategorien, die vom kommenden „12. Europäischen Polizeikongress“ über „Europol“ bis zu „Forschung“, „TKÜ“, „Riot Control“ und schließlich „Was tun?“ reichen. Die Zuordnung zu diesen Kategorien geschieht recht großzügig, so dass auch immer zugleich Kontexte mit angezeigt werden. Zum anderen kann im Archiv nach dem Erscheinungsdatum recherchiert werden. Und schließlich steht eine Volltextsuche zur Verfügung. Die Informationen werden zunächst als Textbeginn präsentiert. Über „Weiter“ wird der gesamte Text zugänglich – einschließlich der Verlinkung zu Originaldokumenten und der Quellenangabe. LeserInnen können die Beiträge zudem kommentieren.

Mindestens so informativ und hilfreich wie das Textangebot sind die auf der Seite versammelten Links. In den Kategorien „Hintergrund“, „Computersicherheit“, „Kampagnen“ und „Quadrocopter“ (Mikro-Drohnen) sind eine Vielzahl von Homepages per Klick zugänglich, die unterschiedliche Perspektiven auf und unterschiedliches Material über Polizeien und Polizeientwicklung in Europa bereithalten. Das Spektrum reicht bei „Hintergrund“ von der „Securityresearchmap“ des Wissenschaftsministeriums über die Polizeirechtsseite des RAV bis zu Statewatch, bei „Kampagnen“ von der ai-Sektionsgruppe Polizei über die Kampagne gegen die Vorratsdatenspeicherung bis zu frontexwatch. Wer auf dem Laufenden sein und sich aus erster Hand informieren will, sollte einen Besuch bei euro-police.noblogs nicht versäumen.

(Norbert Pütter)

Sonstige Neuerscheinungen

Lisken, Hans; Denninger, Erhard (Hg.): *Handbuch des Polizeirechts*, 4., neu bearbeitete und erweiterte Auflage, München (C.H. Beck) 2007, 1438 S., EUR 118,-

Erneut um 150 Seiten gewachsen ist 2007 bereits die vierte Auflage des mittlerweile zum Standardwerk avancierten „Lisken/Denninger“ erschienen. Im Vergleich zur vorangegangenen Auflage von 2001 sind die Gegenstände des Bandes leicht erweitert und verändert worden. Die Erweiterungen beziehen sich auf einige neue Rechtsbereiche im Kapitel „Gefahrenabwehr durch Ordnungsverwaltung“. So wurden etwa das Gesundheitsrecht, das Melde- und Ausweisrecht oder das Hilfeleistungsrecht aufgenommen. Allerdings handelt es sich hierbei um nur kurze Übersichten, die die Ränder des Polizeirechts eher benennen als durchleuchten. Gegen Ende des Buches ist der bislang vertretene Überblick über die Polizeiorganisation europäischer Staaten ersetzt worden durch ein Kapitel über die „Zusammenarbeit der Polizeien der Nachbarstaaten“. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die direkte Kooperation der deutschen mit den Polizeien der Nachbarländer zunimmt und damit auch die Probleme auf der rechtlichen Ebene wachsen. Das Kapitel über die Verkehrsüberwachung ist entfallen. Der zunehmenden Verflechtung von polizeirechtlichen und strafprozessualen Maßnahmen Rechnung tragend, wurde statt dessen ein neues Kapitel zum „Polizeihandeln im Strafverfahren“ aufgenommen.

Jenseits dieser konzeptionellen Weiterentwicklung aktualisiert das Handbuch den Stand des Polizeirechts in Gesetzgebung und Rechtsprechung. Dabei bleibt es formal der gewohnten Grundstruktur und inhaltlich seinem liberalen Tenor treu. Ob bei der Bewertung der Schleifjagd (S. 359 f.), dem „Kernbereichsschutz“ bei der Telefonüberwachung (S. 923), den Aufenthaltsverboten (S. 568 ff.) oder dem „Verbringungs-gewahrsam“ (S. 586 f.), dem Trennungsgebot von Polizeien und Nachrichtendiensten (S. 964 f.), dem Europäischen Haftbefehl (S. 1357 f.), dem Einsatz von V-Personen (S. 511) oder der Ortung mittels IMSI-Catcher (S. 935) – in all diesen aktuellen Streitfragen verfolgt der Kommentar eine restriktive, die Bürgerrechte stark machende Linie. Der „Lisken/Denninger“ erweist sich deshalb einmal mehr als einer der wichtigsten Fürsprecher einer rechtsstaatlich-liberal-bürgerlichen Polizei. In einer Zeit, wo Politik und Polizeien dieses Modell in die histori-

sche Mottenkiste verbannen wollen, bleibt dies eine bemerkenswerte Leistung.

Droste, Bernadette: *Handbuch des Verfassungsschutzrechts*, Stuttgart, München, Hannover u.a. (Boorberg Verlag) 2007, 821 S., EUR 120,-

Schon lange war eine Kommentierung des deutschen Verfassungsschutzrechts überfällig. Die verfügbaren Kommentare stammten aus der Mitte der 80er Jahre, mithin vor der grundlegenden Novellierung des Geheimdienstrechts im Jahr 1990. Natürlich ist dieser Band mit 658 Seiten Text, viele davon versehen mit ausführlichen Fußnoten, und weiteren 115 Seiten Anhang eine Fundgrube für alle, die sich über die deutschen Nachrichtendienste informieren wollen: sei es die Personalstärke der Dienste (S. 734-736), sei es die Bedeutung der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung“ (S. 195 ff.), das Verfahren bei der Brief- und Telekommunikationskontrolle (S. 345 ff.) oder die Übermittlung von Erkenntnissen an die Strafverfolgungsbehörden (S. 543 f.). Angesichts der Breite der Darstellung und der Informationsfülle des Bandes ist es unverständlich, dass auf ein Stichwortverzeichnis verzichtet wurde (was auch angesichts des Preises hätte möglich sein sollen). Jedoch ist es nicht dieses formale Ärgernis, sondern sein Inhalt, der den Nutzen des Bandes erheblich einschränkt.

Von der ersten bis zur letzten Seite ist das Handbuch von seiner Parteinahme für den institutionalisierten Verfassungsschutz bestimmt. Dass die deutschen Dienste nur „Nachrichtendienste“ seien, also nur Nachrichten abschöpfen, aber keine Aktionen ausführen, wird dreist behauptet (S. 27). In den ansonsten reichlich für die Erkenntnisse der Dienste genutzten Fußnoten sucht man das „Celler Loch“ ebenso vergeblich wie die „Landmaschinen“ für Israel. Der prinzipielle Amtsbonus der Autorin schlägt auch an anderen Stellen durch, etwa wenn die gesetzliche Vorschrift zum Erlass einer Dienstvorschrift bereits als Eingriff in den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung betrachtet wird (S. 33) oder wenn das Trennungsgebot zur informationellen Zusammenarbeitspflicht umgedeutet wird (S. 41). Dass die Autorin für die Beobachtung organisierter Kriminalität durch die Ämter plädiert (S. 204) und dass sie kein kritisches Wort angesichts der „eingehenden parlamentarischen, gerichtlichen und fachaufsichtlichen Kontrolle“ des Bundesamtes verliert (S. 601-646), kann niemanden mehr überraschen. Der Band ist nur für diejenigen zu empfehlen, die die herrschende Lehre über die deutschen Dienste kennen lernen wollen. Man darf über die

Lektüre nur nicht vergessen, dass die verfassungsschützerische Wirklichkeit anders aussieht.

(beide: Norbert Pütter)

Dubber, Markus D.; Valverde, Mariana (Eds.): *Police and the Liberal State, Stanford/CA (Stanford University Press) 2008, 288 S., EUR 41,-*

Polizeigewalt ist weder despotisch noch demokratisch – „they can be both, even at the same time“ (S. 5). So konstatieren Markus Dubber und Mariana Valverde im einleitenden Kapitel des Sammelbands, der mit einem breiten interdisziplinären Fokus und in internationaler Perspektive Polizeigewalt als Governance diskutiert. Für Dubber sind Polizei und Recht zwei kontrastierende Formen staatlichen Regierens: „From the perspective of law, the state is the institutional manifestation of a political community of free and equal persons ... From the perspective of police, the state is the institutional manifestation of a household. The police state, as *paterfamilias* seeks to maximize the welfare of his – or rather its – household“ (S. 158, Hervorh. im Orig.). Zu diesem Haushaltsvorstand des Staates versammelt der Band zehn Beiträge. Peter Ramsey (S. 157-177) zeigt etwa für die Anti-Social Behaviour Orders in Großbritannien: „Pluralization of the moral police in the ASBO marks a new basis for the exercise of police power, a basis that broadens and deepens the power’s reach as well“ (S. 168). 1995 befand Chicagos Stadtregierung, dass das Herumlungern „with no apparent purpose“ im öffentlich-zugänglichen Raum verboten ist, „whether publicly or privately owned“; die Durchsetzung des Verbots sei ausschließlich „based on the perception of the police officer rather than on any objective measures of inactivity“, beschreibt Ron Levi das Polizeigesetz (S. 188), das in dreieinhalb Jahren zu 42.000 Verhaftungen und weiteren 43.000 Platzverweisen führte. In dem gescheiterten Versuch, Drogenhandel und Gang-Gewalt zu stoppen, wurde so der Zwang zur permanenten Bewegung durchgesetzt. Jaqueline Ross beschreibt die unsichtbare Arbeit deutscher Polizeibeamter: „When turned into evidence, the insights of undercover agents and informants are stripped of context, ... insights in their raw form remain unavailable to the criminal process and to those who must judge guilt or innocence“ (S. 155). Der Band verfolgt das Ziel „to refocus scholarly attention through the lens of the police power on the scope and functioning of government in its myriad manifestations, from the family to the prison to the workplace, from the city to the state to the international community“ (S. 5 f.). Das ist ihm gelungen.

Risse, Thomas; Lehmkuhl, Ursula (Hg.): *Regieren ohne Staat? Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit, Baden-Baden (Nomos Verlag), 2008, 395 S., EUR 64,-*

„Was haben Nigeria, Somalia, Brasilien, Kenia und China, aber auch Süditalien, die Vororte von Paris sowie sogar Berlin-Neukölln ... gemeinsam? Nach unserem Verständnis handelt es sich um Räume begrenzter Staatlichkeit. [Das sind Räume], in denen staatliche Institutionen zu schwach sind, um einerseits politische Entscheidungen herstellen und durchsetzen zu können und andererseits politische Herrschaft wirksam begrenzen zu können“, so beginnt allen Ernstes (S. 14 f.) der von einer Professorin für Neuere Geschichte und einem Professor für Internationale Politik (beide: Freie Universität Berlin) herausgegebene Band, der im Rahmen des DFG-Sonderforschungsbereichs 700 erschienen ist (www.sfb-governance.de/).

Für die genannten Räume ergebe sich „folgende vorläufige Typologie“ (S. 19): 1. „zerfallen(d)e Staaten“ – dort fehle es an effektiver Souveränität „auf einem Großraum ihres Territoriums“, aber sie werden „dennoch“ international anerkannt (Bsp. Somalia); 2. „schwache Staaten“ – sie weisen „starke Defizite bei der effektiven Souveränität auf, sei es territorial, sei es in „wichtigen Sachgebieten der Politik“ (Bsp. südlicher Kaukasus); 3. „mehr oder weniger begrenzte Defizite bei der effektiven Souveränität in anderweitig intakten Staaten“ – das seien u.a. die VR China und Mexiko; 4. schließlich „Räume, denen es sowohl an effektiver als auch ‚westfälischer‘ Souveränität mangelt (Kolonien, heutige Protektorate, z.B. Afghanistan, Kosovo).“

Es folgen 17 weitere Beiträge. Allerdings sucht man das Kapitel zum „zerfallen(d)en“ und „dennoch“ international anerkannten Berlin-Neukölln (Neukölln hat u.a. Städtepartnerschaften mit dem südlich [!] von Rom gelegenen Marino in Italien [sic!]; mit St. Petersburg in Russland [sic!] und mit Bat Jam bei Tel Aviv, Israel [sic?]) vergebens. Dem unter dem Mangel von „westfälischer“ Souveränität leidenden Kosovo (hatten das nicht die „entwickelten und demokratischen Wohlfahrtsstaate(n) westlicher Prägung“ (S. 35) erst erbombt?) ist gleichfalls kein Kapitel gewidmet. Auch ein etwa komparativ angelegter Beitrag zu Brasilien und Banlieues fehlt (zu Buenos Aires und Mexiko Stadt liegt er vor, S. 223-243). Allerdings, es handelt sich beim vorliegenden Band nur um „erste Überlegungen und Ergebnisse“ (S. 5). Vielleicht ist so zu erklären, dass, beispielsweise, weder die sozioökonomische Funktionalität des US-amerikanischen Ghettos für die urbanen Eliten noch, beispielsweise, Good

Governance als „eine neue Form des westlichen Imperialismus und Kolonialismus“ (S. 36) bisher in den Blick gekommen ist.

Der von den Herausgebern verwendete „enge“ Governance-Begriff beschreibt das „Gesamt aller nebeneinander bestehenden Formen der kollektiven Regelung gesellschaftlicher Sachverhalte“ (S. 20) und konzentriert sich auf die neuen Formen des Regierens, die sich „durch einen kooperativen Stil auszeichnen und an denen private Akteure ... zumindest beteiligt sind“ (ebd.). Das muss aber nicht bedeuten, dass „die von einer Regelung Betroffenen die Möglichkeit haben, auf den Prozess der Regelsetzung bzw. -implementierung in demokratischen Verfahren Einfluss zu nehmen“ (S. 21). Hauptsache kooperativ.

Wenn Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit den Regelfall darstellt und „systematisch“ auf „die Beteiligung der internationalen Staatengemeinschaft angewiesen ist“ (die Governance ist auf Beteiligung angewiesen?), so die Herausgeber, dann muss, „ohne dass ein bestimmtes ... kulturelles Skript die Vorgabe bildete“ (S. 34 f.), normatives Kriterium sein, dass und wie „legitim“ und „effektiv“ regiert werden kann (S. 35). Welche Form politischen Handelns „legitim“ und „effektiv“ ist, das entscheidet sich in der Empirie (S. 21) bzw. danach, ob es „an Problemlösungsfähigkeit orientiert“ ist (S. 35). 1902 zerfielen Philipp Lord Chandos die abstrakten Worte „im Munde wie modrige Pilze“ (Hugo von Hofmannsthal), gut 100 Jahre später den Herausgebern ihre Räume mit begrenzter Staatlichkeit und die (Legitimationsfigur) Good Governance, aber sie wollen „prinzipiengeleitet die Balance halten“ (S. 35). Wird Neukölln also bald ein Protektorat von Ursel und Tommy sein?

Helms, Gesa: *Towards Safe City Centres? Remaking the Spaces of an Old-Industrial City, Aldershot (Ashgate) 2008, 238 S., EUR 69,50*

Mit „Towards Safe City Centres“ hat die an der University of Glasgow lehrende und forschende Humangeographin aus neomarxistischer Perspektive detailliert eine Studie zur sozioökonomischen Restrukturierung und deren Verbindung zu Sicherheitsdiskursen und -praxen (nicht nur) für Glasgow vorgelegt. Während die ersten drei der insgesamt sieben Kapitel regulationstheoretische, Foucaultsche und weitere kritisch-marxistische Ansätze mit Blick auf den urbanen Raum und Sicherheit vor dem Hintergrund der Globalisierung diskutieren (S. 11-106), konzentrieren sich die nachfolgenden empirischen Kapitel auf den Zusammenhang von „crime, safety and, more widely, regulating and monitor-

ing practices that are directed at the control of new economic spaces and are part of economic regeneration strategies“ (S. 15). Es ist insbesondere der Nachweis dieses Zusammenhangs von urbaner Restrukturierung und neuen Kontrollstrategien, zu denen neben der Videoüberwachung vor allem neue para-polizeiliche Streifen- und Kontrolldienste, neue Gesetze und Verordnungen sowie ein umgebauter Polizeiapparat gehören, der den Band insbesondere lesenswert macht. Das ‚Flagschiff‘ der städtischen Behörde mit Blick auf Kriminalprävention und eine saubere und sichere Innenstadt sind die City Centre Representatives („Reps“), eine aus Langzeitarbeitslosen gebildete Truppe, die einerseits Müll sammeln und Touristen den Weg zeigen sollen, andererseits den rund 8.000 Obdachlosen den Weg weisen – aus der Innenstadt: Neben Informationen, so Helms, übernehmen die Reps ein breites Spektrum an Ordnungsaufgaben. Damit trügen sie nicht nur zur Sicherheit in den Innenstädten bei, sondern zugleich würden die vormals Arbeitslosen auf der untersten Ebene in den Arbeitsmarkt integriert. Ein empirisch satte, theoretisch inspirierendes, kurz: sehr lesenswertes Buch.
(sämtlich: Volker Eick)

Forum Recht 2008, H. 3: *Dissidenten der Rechtstheorie*

Mit dieser Ausgabe feiert die zunächst mit dem Untertitel „– neues zu Justiz und Gesellschaft“ erschienene Zeitschrift ihren 25. Geburtstag. Während in der Vorbemerkung der „Reds“ kurz auf die Bedeutung von „Forum Recht“ (FoR) als ein wichtiges Element der Vernetzung, Selbstverständigung und Artikulation des juristischen Nachwuchses hingewiesen wird, beginnt das Heft mit einer „Lobhudelei zum 25. Geburtstag“ unter der bescheidenen Überschrift „Forum Recht ist großartig!“. Was Jochen Goerdeler in drei Spalten über die mittlerweile vom Bundesarbeitskreis Kritischer Juragruppen herausgegebene Zeitschrift mit leicht ironischem Unterton schreibt, hält auch einer ernsthaften Betrachtung stand: FoR ist eine wichtige kritische Stimme in der öffentlichen Diskussion über Recht und Rechtsentwicklung; es leistet eine hervorragende Vermittlung zwischen den rechtspolitischen Diskursen und den Interessen der nachwachsenden Generationen; es stellt einen kaum ersetzbaren Ort kritischer Tradierung und Sozialisierung dar. Und es erscheint als ein Wunder aus vergangenen Zeiten, dass ein papiernes Periodikum über Generationen wechselnder Akteure hinweg fortbesteht. Weiter so. Einstweilen bis zum 50.
(Norbert Pütter)

Summaries

Focus: EU security architecture

Next round in the construction of an EU state

by Heiner Busch and Peer Stolle

The report of the informal Future Group from June 2008 is the blueprint for the next five year programme of the EU's home affairs policy. The group continued to build on the existing agenda towards the construction of an EU state: it wants to continue cementing the external borders, expand FRONTEX and Europol and not only do away with barriers to the information exchange between police forces, but also to the operational cooperation across internal borders. The abolition of the separation of police and military is not viewed as a problem by Europe's executive powers. And data protection is used by them as a legitimising veneer for the extension of state surveillance.

SitCen: Solana's secret service foyer

by Heiner Busch

The Joint Situation Centre (SitCen) is located right inside the offices of the General Secretary of the EU Council and forms part of the EU's military and foreign political structures. Analysts from various Member States' internal and external intelligence services take part in SitCen's two secret service units – the Civil Intelligence Cell (since 2002) and the Counter Terrorism Cell (since 2005).

Mobile data – towards the EU Information Alliance

by Eric Töpfer

As the Hague Programme comes to an end in 2009, the development of cross-border information exchange enters a new round. With the “principle of availability” introduced in 2004, the EU had initiated a paradigmatic shift that facilitated networking between national databases. The newest aim is the “convergence” of platforms in order to enable coopera-

tion in real time. Data protection is the new paradigm's collateral damage.

Europol: the difficulties of police centralism

by Heiner Busch

Europol shall become the “genuine information platform for Member States”, the Future Group envisages in its report from June 2008. The continual return of such formulas shows the enduring scepticism of national police authorities towards this centralised construct. The group has not posed the fundamental question, whether a centralised apparatus that collects highly sensitive data was not a mistake from the very moment of its conception.

Police, soldiers and gendarmes

by Mark Holzberger

When it comes to its police missions abroad, the EU is particularly interested in police forces with a military status, that are suited for “robust” operations in unsafe situations and that can be subjected to military command. The Future Group therefore wants to test the transposition of the European Gendarmerie Force into EU law. The separation of police and military will be lost in this transition.

The German military on pirate hunt

by Mark Holzberger

The EU naval force operation ATALANTA off the Somali coast makes use of German soldiers rather than federal police officers. The German involvement takes place on the non-explicit but implied premise that pirates intercepted by the Federal Army will not be brought to Germany for criminal prosecution. The interior ministry fears that they could not be deported again because of the situation in Somalia.

Transatlantic cooperation against civil liberties

by Martin Beck

Since the attacks of 11 September 2001, cooperation between the EU and the US has become significantly closer. Up to today, six agreements have been made, amongst others, legalising the exchange of data which the USA had already accessed without permission before. Particularly

dangerous appears to be the transatlantic cooperation of intelligence services in the framework of the “alliance base”.

Non-thematic articles:

The commercial aspect of Germany’s security architecture

by Volker Eick

Until now, all attempts to legalise the role of private security services have faltered. Nevertheless, in practice, private security services have grown enormously and become part and parcel of Germany’s “security architecture”, amongst others by way of partnerships with the police during traffic controls, in certain city districts, or at mass events.

129a procedure against “AK Origami”

by Daniel Wölky

In 2006, the Federal Public Prosecutor’s Office combined preliminary investigations into four arson attempts against the military and several armament factories in an anti-terrorist procedure under Article 129a of the German Criminal Code (terrorist organisation). Almost the whole repertoire of secret police methods was applied against the targeted left-wing activists. The proceedings were stopped in July 2008 for lack of evidence. They were nevertheless useful for, amongst others, the criminalisation of the protests against the G8 summit in Heiligendamm.

Turkey on its way to Schengen

by Emre Ertem

The EU will only grant freedom of movement to Turkish workers when Turkey fulfils the criteria of the Schengen acquis. To facilitate EU accession, Turkey is therefore trying to close down its south-eastern borders against unwanted immigration. Amongst others, it is planning “reception centres” for around 5.000 asylum seekers and is creating a new paramilitary border police force.

MitarbeiterInnen dieser Ausgabe

Martin Beck, Berlin, Redakteur von ak – analyse & kritik und Mitglied der Redaktion von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Heiner Busch, Bern, Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP und Vorstandsmitglied des Komitees für Grundrechte und Demokratie

Otto Diederichs, Berlin, freier Journalist

Volker Eick, Berlin, Politikwissenschaftler an der Freien Universität Berlin, John F. Kennedy Institut, Abteilung Politik

Emre Ertem, Berlin, Doktorand an der Freien Universität Berlin

Mark Holzberger, Berlin, Referent für Flüchtlings- und Migrationspolitik in der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen und Mitglied der Redaktion von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Hannes Honecker, Berlin, Rechtsanwalt und Geschäftsführer des Republikanischen Anwältinnen- und Anwältevereins (RAV)

Martina Kant, Berlin, Redakteurin von Bürgerrechte & Polizei/CILIP und Referentin der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen für den Untersuchungsausschuss BND/CIA

Katrin McGauran, Amsterdam, Mitarbeiterin von Statewatch

Norbert Pütter, Berlin, Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Martin Schauerhammer, studentischer Mitarbeiter an der FU Berlin und Mitglied der Redaktion Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Peer Stolle, Berlin, Rechtsanwalt und Vorstandsmitglied des Republikanischen Anwältinnen- und Anwältevereins (RAV)

Eric Töpfer, Berlin, Politikwissenschaftler am Zentrum Technik und Gesellschaft der TU Berlin und Mitglied der Redaktion von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Daniel Wölky, Berlin, Rechtsanwalt

Jan Wörlein, Berlin, studentischer Mitarbeiter an der FU Berlin, Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Institut für Bürgerrechte & öffentliche Sicherheit e.V.

Eine Darstellung in eigener Sache

Seit drei Jahrzehnten erscheint „Bürgerrechte & Polizei/CILIP“. Gegründet als „newsletter on civil liberties and police development“ – daher die Abkürzung „CILIP“ –, erschien der Informationsdienst in den ersten sieben Ausgaben in deutscher und englischer Sprache. Der Titel kennzeichnete – und kennzeichnet noch immer – das Selbstverständnis der Publikation in dreifacher Weise: Erstens geht es um die Zusammenstellung, Analyse und Bewertung von Informationen in einem Bereich, der traditionell von Geheimhaltung und von Entscheidungen bestimmt ist, die in den Zirkeln der Exekutiven getroffen werden. Zweitens will CILIP der Polizeientwicklung aus einer bürgerrechtlichen Perspektive auf den Fersen bleiben. Dabei bleibt der Blick nicht auf die Institution „Polizei“ beschränkt, sondern umfasst alle Ausprägungen des nach innen gerichteten Gewaltmonopols – was seit den Anfängen bedeutete, die Geheimdienste ebenso wie die Verflechtungen mit dem Militär zu betrachten. Und drittens – dafür steht der Versuch in englischer Sprache zu erscheinen, der mangels Nachfrage bald eingestellt werden musste – war bereits in der zweiten Hälfte der 70er Jahre offensichtlich, dass „innere“ Sicherheit immer mehr im westeuropäischen, wenn nicht im transatlantischen Kontext verstanden werden muss. Europa, die Europäisierung der Inneren Sicherheit ist mittlerweile einer der inhaltlichen Schwerpunkte von CILIP.

Die politischen Ursprünge von CILIP liegen in der Aufwertung der Apparate und der Politik Innerer Sicherheit in den 70er Jahren. Der Versuch, mit einem Informationsdienst die kritische Öffentlichkeit mit bürgerrechtlich relevanten Informationen und Positionen zu unterstützen, war verbunden mit Forschungsprojekten, die an der Freien Universität Berlin stattfanden. Diese Verbindung, personell über Prof. Wolf-Dieter Narr, materiell über die Förderung durch private und öffentliche Förderinstitutionen und Stiftungen, besteht bis heute. Die Ergebnisse der Forschungsprojekte sind zum Teil an anderer Stelle, in Büchern und

Aufsätzen, veröffentlicht worden; zum Teil haben sie aber ihren Niederschlag auch in den Schwerpunkten von CILIP gefunden.

Seit den Anfängen von CILIP war klar, dass sowohl die Forschungsprojekte wie die Publikation eines Informationsdienstes im Bereich von Polizei, Geheimdiensten und Innerer Sicherheit nur funktionieren können, wenn Informationen systematisch gesammelt und aufbereitet werden. Gleichzeitig sollte das öffentlich zugängliche Archiv ein weiteres wichtiges Hilfsmittel für bürgerrechtliche Kritik an den Apparaten und der Politik Innerer Sicherheit sein. Deshalb wurde zeitgleich mit der Gründung von CILIP eine umfangreiche Presse- und Literaturdokumentation aufgebaut, die bis heute fortgeführt wird. Die gesamten Bestände sind über eine systematisierte Schlagwortliste erschlossen, die ständig aktualisiert wird und gegenwärtig rund 3.500 Begriffe enthält. Die eingehenden Dokumente werden diesen Begriffen zugeordnet: indem sie entweder in entsprechende Mappen abgelegt (Tageszeitungsartikel, kurze Meldungen und Berichte) oder bibliografisch erfasst und entsprechend verschlagwortet werden.

Obwohl in den letzten Jahren wegen fehlender Mittel Kürzungen notwendig waren, hat der Umfang der elektronisch zugänglichen Dokumente erheblich zugenommen. Gegenwärtig werten wir systematisch sechs Tageszeitungen, drei Wochenzeitungen, rund fünfzig in- und ausländische Fachzeitschriften aus den Bereichen Polizei, Geheimdienste, Recht und Bürgerrechtsgruppen, die Parlamentaria des Bundes, die Dokumente der EU (Rat) sowie die Verfassungsschutz- und Datenschutzberichte des Bundes und der Länder aus. Daneben versuchen wir „Graue Literatur“ der Bürgerrechtsbewegung ebenso zu sammeln wie die einschlägige monografische (wissenschaftliche) Literatur. In unserem Informationssystem sind gegenwärtig 46.000 Dokumente erfasst und recherchierbar; „Altbestände“ aus der Zeit von 1975 bis 1987 sind auf Karteikarten erfasst und werden im Moment in das System eingearbeitet. Die nicht elektronisch erfassten Pressebestände haben einen Umfang von ca. 210 laufenden Metern in Hängeregisterschränken.

Seit 2005 haben wir begonnen, die Bestände der Dokumentation zu digitalisieren, um sie vor dem materiellen Zerfall zu retten und den Platzbedarf zu reduzieren. In einem ersten Schritt wurden Aufsätze, Broschüren, sonstige „Graue Literatur“ und in Form von Kopien vorhandene Bücher gescannt. Rund 13.000 Dokumente aus diesem Bestand stehen mittlerweile im pdf-Format zur Verfügung. Gegenwärtig ist bereits ein Teil der Zeitschriftenbestände digitalisiert. Außerdem wurde

damit begonnen, den Bestand der Zeitungsausschnitte zu scannen. Mit der Digitalisierung wird nicht nur der Bestand vor dem Verfall bewahrt, sondern seine Nutzung (und ggf. Verbreitung) wird erheblich erleichtert.

CILIP und die Dokumentation waren von Anfang an Unternehmen, die sich ökonomisch nicht rechneten. Da für das Projekt politische und nicht wirtschaftliche Kriterien maßgeblich waren, haben wir immer wieder nach Geld und materieller Hilfe Ausschau halten müssen. Ende der 80er Jahre war offenkundig, dass öffentliche Mittel weniger denn je für unsere Arbeit zur Verfügung stehen würden. Wir gründeten deshalb das „Institut für Bürgerrechte & öffentliche Sicherheit“ als einen gemeinnützigen Verein, dessen Ziel darin besteht, „die Öffentlichkeit über die Probleme von Bürgerrechten und öffentlicher Sicherheit zu informieren, Veränderungen im Bereich innerer Sicherheitspolitik zu dokumentieren sowie Forschungsvorhaben in diesem Gebiet auszuführen“ (Satzung). Über die Mitgliedsbeiträge hat der Verein seit 1990 maßgeblich dazu beigetragen, dass CILIP weiter erscheinen und die Dokumentation fortgeführt werden konnte. Der Verein hat gegenwärtig ca. 70 Mitglieder, deren Beiträge und Spenden bilden eine kleine finanzielle Basis, die die Bezahlung von Tätigkeiten vor allem im Bereich der Dokumentation erlaubt. Gleichzeitig eröffnet uns der Verein Möglichkeiten der Förderung, wie zuletzt durch die Sebastian Cobler Stiftung, oder der Beschäftigung von Personen im Rahmen der „freien Arbeit“ oder „Ein-Euro-Jobs“. Ohne diese Unterstützungen wäre auch CILIP nicht lebensfähig.

Das „Institut für Bürgerrechte & öffentliche Sicherheit e.V.“ ermöglicht nicht nur CILIP, sondern auch die Fortführung einer einzigartigen, öffentlich zugänglichen Informationsstelle. Durch Spenden und Mitgliedsbeiträge sind wir von keinen öffentlichen Stellen abhängig. Deshalb sind wir inhaltlich unabhängig und materiell selbständig. Der Preis dieser Freiheit ist allerdings, dass wir im ständigen Wettlauf mit dem wirtschaftlichen Bankrott viel Energie verschenken müssen. Allen LeserInnen, die die kritische Beobachtung und Kommentierung von Polizei, Geheimdiensten und der Politik Innerer Sicherheit auch materiell unterstützen wollen, sagen wir an dieser Stelle ein herzliches „Dankeschön“. Alle Informationen über unsere Arbeit und Ziele, über Abonnements, Spenden und Mitgliedschaft finden Sie auf unserer Homepage: www.cilip.de. Für weitere Anfragen stehen wir selbstverständlich zur Verfügung (bitte an Redaktion CILIP, c/o FU Berlin, Malteserstr. 74-100, 12249 Berlin, Tel.: 030-838 70 462, E-Mail: info@cilip.de).