Humanistische Union

Da wächst zusammen, was nicht zusammengehört - „Bundesabhörzentrale“ als Baustein einer entgrenzten Sicherheitsarchitektur

Grundrechte-Report 2009, Seite 195

Das Bundesinnenministerium (BMI) betreibt mit Vehemenz eine Modernisierung der Telekommunikationsüberwachung (TKÜ). Geplant ist die Einrichtung einer zentralen Abhöranlage beim Bundesverwaltungsamt in Köln. Was bislang die einzelnen, insgesamt 38 Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder mit fast 80 Abhöranlagen in eigener Regie betreiben, soll in einem Zentrum konzentriert werden. Als erstes wird ein technisches TKÜ-„Servicezentrum“ mit zunächst 33 Bediensteten für das Bundeskriminalamt (BKA), die Bundespolizei und das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) eingerichtet, das durch weitere polizeiliche und geheimdienstliche Sicherheitsbehörden ergänzt werden kann. Hier wird der überwachte Datenverkehr - via Telefon, Fax, Mail und Internet - zusammengeführt und gespeichert. Parallel dazu wird ein „Kompetenzzentrum“ eingerichtet mit zunächst zehn Experten aus BKA und BfV, die sich um Konzeption, strategische Planung und Weiterentwicklung der TKÜ kümmern sollen.

„Nukleus“ einer neuen Überwachungsbehörde

Mit der gemeinsamen Abhörzentrale, so das BMI, soll die „zersplitterte TKÜ-Landschaft der Sicherheitsbehörden“ harmonisiert werden. Diese Behörden seien mit ihrer zum Teil veralteten Technik überfordert und den internationalen Datenströmen des Internets, der modernen Telekommunikationstechnik sowie den Verschlüsselungsmöglichkeiten nicht mehr gewachsen. Zudem seien mit der Bündelung Kostenersparnisse verbunden - was der Bundesrechnungshof jedoch in einem vertraulichen Bericht vom 18. September 2008 zurückweist. Dort stößt das Vorhaben ohnehin auf scharfe Kritik, nicht nur aus Kostengründen, sondern auch, weil Konzeption und Bündelung beim Bundesverwaltungsamt „nicht nachvollziehbar“ seien. Der Rechnungshof empfiehlt stattdessen ein „Zwei-Säulen-Modell“: ein gemeinsames Abhörzentrum aller Polizeien des Bundes und der Länder beim BKA sowie eines für Verfassungsschützer aus Bund und Ländern.
Mit diesem alternativen Ansatz verweist der Rechnungshof auf ein grundsätzliches Problem, das mit den Plänen des BMI zwangsläufig verbunden ist: Denn diese laufen auf ein neues zentrales Sicherheitsamt hinaus, in dem Polizeien und Geheimdienste zusammenführt werden. Zwar sollen die beteiligten Behörden die TKÜ und die Auswertung der Kommunikationsvorgänge in eigener Verantwortung durchführen. Doch die Planungen gehen weiter, wie eine interne BMI-Vorlage vom 5. März 2008 dokumentiert. Dort heißt es zur Dimension des Projekts: „(Es) bestehen Überlegungen (dass das Service- und Kompetenzzentrum) den Nukleus einer neuen Behörde bilden würden. Damit eine solche Behörde auch mit der immer stärkeren Internationalisierung der Telekommunikation umzugehen vermag, wird auch über neue Wege zur Verknüpfung der Methode der inländischen TKÜ mit der internationalen TKÜ (BND-Fernmeldeaufklärung) nachzudenken sein. Vorbilder einer solchen Behörde können die amerikanische National Security Agency (NSA) oder das britische Government Communication Headquarter sein.“ Zur Verschleierung solcher Absichten verlegt man sich auf Salamitaktik: „Aufgrund der politischen Sensibilität einer neuen deutschen ‚Überwachungsbehörde’“, so heißt es in dem Papier weiter, „erscheint ein schrittweises Vorgehen zur

Umsetzung ... angezeigt“ (Bundestagsdrucksache 16/10137).

Neue Sicherheitsarchitektur

Zentralisieren, vernetzen und verzahnen - das sind die Stichworte, die diesen Prozess kennzeichnen: ein radikaler Umbau des Sicherheitsapparates, der bereits seit längerem unter dem Stichwort „neue Sicherheitsarchitektur“ Karriere macht. Es ist ein Prozess der Entgrenzung rechtsstaatlicher Prinzipien, staatlicher Gewalten und Machtbefugnisse. Dabei spielen zwei Strukturentwicklungen eine zentrale Rolle: Seit Jahren erleben wir eine Militarisierung der „Inneren Sicherheit“, in deren Mittelpunkt der Einsatz der Bundeswehr als nationale Sicherheitsreserve im Inland steht - obwohl hierzulande Polizei und Militär, innere und äußere Sicherheit aus historischen Gründen sowie nach der Verfassung strikt zu trennen sind (siehe auch die Beiträge von Burkhard Hirsch und Jürgen Rose in diesem Grundrechte-Report). Mit der zweiten Strukturveränderung ist eine Zentralisierung der Sicherheitsbehörden und die verstärkte Verzahnung von Polizei und Geheimdiensten verbunden. Dazu gehört etwa der Umbau des BKA zu einem zentralen deutschen FBI mit geheimpolizeilichen Befugnissen zur Vorfeldausforschung und Gefahrenabwehr (siehe auch den Beitrag von Fredrik Roggan in diesem GrundrechteReport). Dazu gehören auch das gemeinsame Antiterrorzentrum mit fast 40 Sicherheitsbehörden unter einem Dach, die gemeinsamen Lagezentren von Polizei und Geheimdiensten zur Terrorbekämpfung in Bund und Ländern sowie die Antiterrordatei, die von allen Polizeien und allen Geheimdiensten des Bundes und der Länder bestückt und genutzt wird.

Vom Ende des Trennungsgebots

Die Bundesabhörzentrale ist ein weiterer Baustein in dieser neuen Sicherheitsarchitektur. Mit der Zentralisierung der TKÜ wird das machtbegrenzende Föderalprinzip nach Artikel 20 Absatz GG ausgehöhlt - schließlich sind Polizeiangelegenheiten und damit die polizeiliche Gefahrenabwehr prinzipiell Ländersache. Mit der Ämterverquickung und Verzahnung von Polizei und Geheimdiensten wird ein weiteres machtbegrenzendes Prinzip gekippt: das verfassungskräftige Gebot der Trennung von Polizei und Geheimdiensten - immerhin eine bedeutsame Konsequenz aus den bitteren Erfahrungen mit Reichssicherheitshauptamt und Gestapo der Nazizeit, die sowohl geheimdienstlich als auch polizeilich tätig waren.
Dieses Gebot, das auf den „Polizeibrief“ der Westalliierten und auf das Genehmigungsschreiben der Militärgouverneure (1949) zum Grundgesetz zurückgeht, gilt als verfassungskräftiges „essential“, obwohl es entgegen den historischen Erwartungen keine direkte Aufnahme ins Grundgesetz fand. Nach Auffassung des Verfassungsrechtlers Erhard Denninger kommt dem Gebot als einer Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips nach Artikel 20 GG zwar nicht formell, aber materiell Verfassungsrang zu (Zeitschrift für Rechtspolitik 1981, 231 ff.). Mit der Trennung von Vollzugspolizei und Geheimdiensten sollte in Westdeutschland eine unkontrollierbare Machtkonzentration der Sicherheitsapparate sowie eine neue Geheimpolizei verhindert werden. Das Trennungsgebot verpflichtet nicht nur zu einer organisatorischen und funktionalen Trennung, sondern es bestimmt auch die Grenzen der informationellen Zusammenarbeit. Oder, wie es der Polizeirechtler Christoph Gusy formuliert: „Wer (fast) alles weiß, soll nicht alles dürfen; und wer (fast) alles darf, soll nicht alles wissen.“

Obwohl an dem Prinzip offiziell festgehalten wird, müssen wir schon lange eine bedenkliche Erosionsentwicklung verzeichnen, die systemsprengende Kraft entfaltet. Längst haben sich Polizeibehörden, ihre Aufgaben, Befugnisse und Methoden betreffend, den Geheimdiensten angeglichen, längst gibt es organisatorische Zusammenschlüsse und Vernetzungen - so dass das Trennungsgebot als

machtbegrenzendes Prinzip schon gehörig verletzt, ja regelrecht zur Disposition gestellt worden ist. Die neuere Entwicklung nach 9/11 und die weiteren Verzahnungspläne dürften die Trennung vollends zum Kippen bringen. Damit konkretisiert sich die Gefahr, dass die kaum kontrollierbaren Geheimdienste zum verlängerten nachrichtendienstlichen Arm der Vollzugspolizei mutieren und diese zum verlängerten Exekutiv-Arm der Geheimdienste.

Letztlich wächst zusammen, was nicht zusammen gehört, werden wichtige demokratische Lehren aus der deutschen Geschichte entsorgt und rechtsstaatliche Begrenzungen einer grenzenlosen Prävention geopfert. Dieser Verschmelzungsprozess im Staatsgefüge lässt die staatliche Machtfülle wachsen und deren Kontrollierbarkeit schwinden - mit schwerwiegenden Auswirkungen auf die Situation der Bürgerrechte.

Literatur

Denninger, Die Trennung von Verfassungsschutz und Polizei und das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, Zeitschrift für Rechtspolitik 1981, S. 231 ff.

Holzberger, Bundesverwaltungsamt als Schnittstelle für Polizei und Geheimdienste, Bürgerrechte & Polizei 2/2008, 62 ff.

Huber, Ernst Rudolf, Quellen zum Staatsrecht der Neuzeit, Bd. II, 1951, S. 216 (Polizeibrief)

Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage von Bündnis 90/Die Grünen, Bundestagsdrucksache 16/10137 v. 10.08.2008.

---

https://www.humanistische-union.de/publikationen/grundrechte-report/2009/publikation/da-waechst-zusammen-was-nicht-zusammengehoert-bundesabhoerzentrale-als-baustein-einer-entgrenzten/
Abgerufen am: 06.11.2026