

## Humanistische Union

# Computergestützter Generalverdacht: Die Rasterfahndungen nach „Schläfern“ halten einer bürgerrechtlichen Überprüfung kaum Stand<sup>1</sup>

Mit drei Urteilen sind die monatelangen Rasterfahndungen nach sogenannten Schläfern in Berlin, Hessen und in Nordrhein-Westfalen (teilweise) für rechtswidrig erklärt worden. Drei weitere Urteile halten demgegenüber die computergestützten Massenermittlungen in Rheinland-Pfalz, Hamburg und Bremen für rechtmäßig. Mittlerweile hat sich das Kammergericht Berlin zu den Befürwortern hinzugesellt. Trotz dieser Entscheidungen stehen die Sicherheitsbehörden bundesweit vor einem Desaster. Die Unmenge anfallender Daten ist von der Polizei kaum zu bewältigen, ihre Auswertung bindet Hundertschaften von Kriminalbeamten und kostet Millionen von Euro — doch Erfolge konnten bislang nicht erzielt werden: Kein einziger terroristischer „Schläfer“ verfang sich im Netz, lediglich einige vage Verdächtige, mutmaßliche Sozialhilfebetrüger und Schwarzarbeiter blieben hängen.

## Raster-Modell Deutschland

Ungeachtet der mangelnden Effizienz, ungeachtet auch der bürgerrechtlichen Probleme hat die bundesdeutsche Regierung am 8. März 2002 im Rat der Europäischen Union den Vorschlag eingebracht, die Rasterfahndung nach deutschem Vorbild auf ganz Europa auszudehnen (*Enfopol 27-Prot. 6403/02*). Zuvor hatte die Bundesrepublik bereits vorgeschlagen, für den „Kampf gegen den Terrorismus“ Geheimdiensten und Strafverfolgungsorganen den Zugang zu allen europäischen Datenbanken zu eröffnen — vom Schengener Informationssystem über die Europol-Datenbank bis hin zur Eurodac- und Visa-Datenbank (deren Einführung bevorsteht). Diese Datenbanken sollten für die Suche nach Terroristen automatisch durchsucht werden können.

In nahezu allen Bundesländern wurden seit Ende September, Anfang Oktober 2001 Rasterfahndungen durchgeführt, um mutmaßliche „Schläfer“ ausfindig zu machen, die hierzulande unauffällig leben, aber möglicherweise terroristische Attentate planen. Dabei geht es nicht etwa um die Suche nach Straftätern wegen bereits begangener Straftaten, wie der Begriff „Fahndung“ nahe legt; vielmehr geht es um eine Präventivmaßnahme nach den Polizeigesetzen, mit der künftige terroristische Gewaltverbrechen verhindert werden sollen. Es handelt sich also um eine polizeiliche Vorfeldmaßnahme der Gefahrenabwehr, mit der in hochrangige Grundrechtspositionen einer großen Anzahl von unverdächtigen Personen und von „Nichtstörern“ eingegriffen werden kann: in das informationelle Selbstbestimmungsrecht, das dem einzelnen im Rahmen seines allgemeinen Persönlichkeitsrechts gewährleisten soll, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen (vgl. Volkszählungsurteil, BVerfGE 65, 1 ff.).

Die Rasterfahndungen seien erforderlich, weil Gefahr „in Form von terroristischen Gewaltakten extremistischer islamistischer Gruppierungen“ drohe — so ist es den im September und Oktober 2001 richterlich bestätigten Anordnungen zu entnehmen; damit dienten diese Maßnahmen der „Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder für Leib, Leben oder Freiheit einer Person“. Genau so lauten die rechtlichen Voraussetzungen für diese computergestützte Datenabgleichsmaßnahme nach etlichen Polizeigesetzen der Bundesländer.

## Gefahren-Einschätzung nach politischer Opportunität

„Gegenwärtige Gefahr“ — das ist die „höchste Steigerungsform des Gefahrenbegriffs“ im Polizeirecht (vgl. *Lisken/Denninger*: Handbuch des Polizeirechts, 2. Aufl. E, Rdn 47): Ein Schadenseintritt für die genannten Rechtsgüter muss mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit unmittelbar oder zumindest in allernächster Zeit bevorstehen. Diese Prognose muss mit entsprechenden Tatsachen untermauert sein. Doch dafür gab es schon im September/Oktober 2001 keinerlei Anhaltspunkte — geschweige denn zu Beginn des Jahres 2002.

Selbst Bundesregierung, Bundesinnenministerium, Polizei- und Geheimdienstbehörden des Bundes und der Länder hatten unisono immer wieder betont, dass es keine Anhaltspunkte für terroristische Anschläge in der Bundesrepublik gäbe: „Die Analyse des Bundesinnenministers und der einschlägigen Dienste, dass es zurzeit keinen Anlass zur Besorgnis gibt, traf auf allgemeine Zustimmung“, verkündete eine Pressemitteilung des Bundeskanzleramts nach einer Sitzung der Ministerpräsidenten der Bundesländer am 26. September 2001. Diese Einschätzung wurde von der Bundesregierung am 28. November 2001 erneut bestätigt: „Für Deutschland liegen derzeit nach wie vor keine konkreten Hinweise auf Gefahren oder terroristische Anschläge vor“; daran habe sich auch nichts geändert, seitdem der Bundestag am 16. November 2001 beschlossen hat, deutsche Militärkräfte für einen Einsatz in Afghanistan bereitzustellen. „Dass auf diese Beurteilung kein Verlass wäre, darf wohl nicht angenommen werden,“ wird später, im Februar 2002, ein Gericht trocken feststellen, das zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Rasterfahndung berufen ist (Landgericht Wiesbaden, 7.2.2002).

Doch trotz der offiziellen Lagebeurteilung durch Regierung und Sicherheitsbehörden behauptete das Landgericht Düsseldorf in seinem Beschluss vom 29. Oktober 2001, mit dem es die Beschwerde von betroffenen Personen abwies (Az. 151 II 1/01): Die Gefahr ergebe sich „bereits daraus, dass seitens der Bundesregierung die uneingeschränkte Solidarität — ggf. auch mit militärischen Mitteln — mit dem Vorgehen der Vereinigten Staaten wiederholt bekundet wurde — und dass seitens der hinter den Anschlägen vom 11.09. (...) vermuteten Organisation spätestens seit der Militäraktion gegen Afghanistan Vergeltungsschläge gegen die an den militärischen Aktionen beteiligten Staaten angekündigt wurden“. Man hätte es auch einfacher ausdrücken können: Die Kriegsbeteiligung der Bundesrepublik erhöhe die Bedrohung und führe zu einer gegenwärtigen Gefahr. Im übrigen, so das Gericht, müssten an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts umso geringere Anforderungen gestellt werden, je größer das Ausmaß des zu befürchtenden Schadens sei — und da hielt sich das Gericht an die Dimension der Terrorakte in den USA (so im übrigen auch das Amtsgericht Tiergarten in seinem Beschluss vom 20.9.01 und später das Oberlandesgericht Düsseldorf, Beschluss v. 8.2.02, S. 5 ff.).

Dem Amtsgericht Wiesbaden war in seinem Rasterfahndungsbeschluss vom 26. September 2001 (Az. 71 Gs 531/01) noch eine zusätzliche Argumentation eingefallen, die für eine Gefahrenannahme spreche: Falls es aufgrund der Militärschläge gegen Afghanistan zu vielen Opfern unter der Zivilbevölkerung komme, sei mit einer „Vielzahl von Demonstrationen unter großer Beteiligung der in Deutschland lebenden muslimischen Bevölkerung zu rechnen“. Dann seien Gewalttaten durch extremistische islamische Kreise „einzukalkulieren“ und schwere Straftaten bis hin zu terroristischen Straftaten durch fanatisierte Einzeltäter und Kleingruppen „in Betracht zu ziehen“. Vager geht's wohl nicht mehr — von wegen „gegenwärtige Gefahr“.

Und so wurden — u.a. auf Grundlage solch zweifelhafter Anordnungsbeschlüsse — die Rasterfahndungen im ganzen Bundesgebiet durch- und fortgeführt — über Monate hinweg. Demgegenüber wurden die Sicherheitsbehörden und Innenminister nicht müde, im selben Zeitraum die Bevölkerung wiederholt mit den Worten zu beruhigen, es gebe immer noch keine Hinweise auf terroristische Anschläge in der Bundesrepublik. Besonders hervorgetan hat sich der niedersächsische Innenminister Heiner Bartling (SPD), der einerseits die Rasterfahndung wegen drohender Gefahren und möglicher terroristischer Straftaten forcierte, der aber andererseits sich beharrlich weigerte, den für November 2001 angesetzten Castor-Transport mit atomarem Müll nach Gorleben abzusagen. Die Begründung: Bei „Zugrundelegung eines engen Gefahrenbegriffs im Sinne akuter Gefahr“ sei eine Gefahr gegenwärtig nicht gegeben. Mit diesen Worten reagierte das Ministerium auf einen Antrag von Greenpeace, den Castor-Transport wegen der potenziellen Gefahr terroristischer Anschläge abzusagen. Die Castorbehälter rollten gegen den Widerstand

zahlreicher Atomgegner an ihr Ziel ins Zwischenlager Gorleben. Hier lässt sich deutlich ablesen, wie mit dem juristischen Gefahrenbegriff Politik betrieben wird: Je nach dem, welche Interessen gerade im Vordergrund stehen, wird er mal enger, mal weiter ausgelegt.

Erst im Mai/Juni 2002 gab es Meldungen der Sicherheitsbehörden, die von einer generellen oder abstrakten Anschlaggefahr sprachen; angesichts solch allgemein gehaltener „Warnungen“ betonte das BKA, es gebe „weder aus eigener Erkenntnis noch aus Hinweisen befreundeter Dienste irgendeinen konkreten Hinweis auf Anschlagplanungen in Deutschland“ (*Frankfurter Rundschau* vom 13. Juni 2002).

## **„Schläfer-Täter“-Profil: die Durchrasterung ganzer Lebensbereiche**

Zurück zur Rasterfahndung: Gesucht werden mit diesem automatisierten Abgleichsverfahren so unauffällige und unverdächtige Menschen, wie die drei mutmaßlichen Selbstmordattentäter, die vor ihren Taten in Hamburg gelebt und studiert hatten. Das vom Bundeskriminalamt (BKA) erstellte „Schläfer-Täter“-Profil enthält folgende Kriterien:

- männliche Studenten und Ex-Studenten
- zwischen 18 und 40 Jahren,
- mit (vermutlich) islamischer Religionszugehörigkeit,
- die aus (zwischen 15 und 30) islamischen Staaten stammen,
- einen legalen Aufenthaltsstatus haben,
- in der Zeit von 1996 bis 2001 technisch-naturwissenschaftliche Fächer studier(t)en,
- finanziell unabhängig sind,
- rege Reisetätigkeit entfalten (teilweise Flugausbildung)
- und bislang nicht kriminalpolizeilich in Erscheinung getreten sind.

Die Suchraster etwa der Landeskriminalämter Berlin, Hessen und Nordrhein-Westfalen (NRW) unterscheiden sich durchaus in ihrer Kriterien-Zusammensetzung und damit auch in ihrer Dimension. So gehen die „Kriterien der Personenselektion“ nach dem nordrhein-westfälischen Rasterfahndungsbeschluss des Amtsgerichts Düsseldorf vom 2.10.2001 (Az. 151 Gs 4092/01) über die Suchraster anderer Bundesländer weit hinaus: Sie betreffen alle männlichen Einwohner und alle männlichen Studenten des Landes, die einer bestimmten „terrorismusfähigen“ Altersgruppe angehören, gleich welcher Staats- und Religionszugehörigkeit.

Alle verwendeten Raster machen deutlich, dass auch angepasstes und unauffälliges Verhalten nicht vor polizeilicher Überwachung schützt — im Gegenteil. Die präventive Suche nach sich unverdächtig verhaltenden potentiellen Tätern — entlang einem geradezu absurd weitgefassten „Schläfer-Täter“-Profil — läuft zwangsläufig auf ein Durchrastern ganzer Lebensbereiche nach größten Kriterien hinaus. Um an die personenbezogenen Daten der gesuchten Personen zu gelangen, wurden zunächst öffentliche und private Einrichtungen verpflichtet, ihre Datenbestände, die dem Suchraster entsprechen, an die Polizeibehörden herauszugeben. Insbesondere Hochschulen und Krankenkassen, Versorgungs- und Entsorgungsunternehmen, Unternehmen der Atomenergie und des öffentlichen Nahverkehrs, Fluggesellschaften und Flugschulen, Sicherheitsdienste und Reinigungsfirmen, Reiseunternehmen und Sprachschulen, Meldebehörden und das Ausländerzentralregister werden als Daten-Zulieferer benutzt. Die Bereitschaft dieser Stellen zur Zusammenarbeit mit der Polizei war recht unterschiedlich ausgeprägt. Doch im Falle der Weigerung, können sie zur Herausgabe der Datensätze gezwungen werden.

Personenbezogene, teils hochsensible Daten, die ursprünglich zu vollkommen anderen Zwecken erfasst worden waren, werden auf diese Art — dem Zweckbindungsprinzip im Datenschutzrecht zuwider — polizeilichen Fahndungszwecken dienstbar gemacht. Allein in Nordrhein-Westfalen haben die Einwohnermeldeämter der Polizei fast fünf Millionen Datensätze übermittelt; die Hochschulen des Landes

fast eine halbe Million (lt. OLG Düsseldorf, Az. 3 Wx 351/01; 357/01, S. 3).

Auch das BKA wollte sich direkt aus den Personalabteilungen von etwa 4.000 Firmen eigenmächtig persönliche Daten beschaffen, u.a. von Energieversorgern und Telekommunikationsunternehmen — ohne allerdings hierfür gesetzlich ermächtigt zu sein, weil es keine Rasterfahndungsregelung für das BKA gibt. In einem Rundschreiben hatte das BKA solche Stellen aufgefordert, persönliche Daten von Mitarbeitern, die dem Suchraster entsprechen, in digitaler Form zur Verfügung zu stellen. Auf Veranlassung der verunsicherten Adressaten intervenierte der Bundesdatenschutzbeauftragte beim BKA, das daraufhin versicherte, dass die Datenübermittlung natürlich „auf freiwilliger Basis“ erfolge und rechtlich unbedenklich sei. Ist sie jedoch nicht: Da es keine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für den Datentransfer gibt, können die Firmen auch nicht über die sensiblen Daten ihrer Mitarbeiter „freiwillig“ verfügen. Die Übermittlung ist so oder so rechtswidrig. Gleichwohl ist sie in etlichen Fällen erfolgt.

Die legal oder illegal übermittelten Fremddateien werden nun von den Polizeibehörden der Länder und des Bundes entsprechend dem Suchraster elektronisch durchforstet und untereinander sowie mit dem polizeieigenen Datenbestand abgeglichen. Was dabei kriminalistisch gesehen besonders interessiert: die Auslese, der Daten-„Bodensatz“, der im Raster hängen bleibt — also die Datensätze von jenen Personen, auf die die Suchmerkmale zutreffen. Aus den über sechs Millionen Personendatensätzen, welche die Landeskriminalämter zunächst gesammelt hatten, wurden inzwischen weit über 20.000 potenziell „Verdächtige“ herausgefiltert, deren personenbezogene Daten an das Bundeskriminalamt übermittelt wurden. Dort sitzen neben den BKA-Beamten zeitweise zwanzig Verbindungsbeamte des US-amerikanischen FBI, die nicht nur Informationen liefern, sondern auch an Informationen interessiert sind. Gelangen auf diese Weise Personendaten an die US-Bundespolizei, kann es passieren, dass unbescholtene Personen künftig Probleme bei der Einreise in die USA bekommen. Denn alle Personen, deren Daten an das BKA übermittelt wurden, gelten qua elektronischer „Personenselektion“ zumindest als latent „verdächtig“ (nicht im strafprozessualen Sinne), obwohl gegen sie absolut nichts vorliegt. Die rechtsstaatliche Unschuldvermutung verkehrt sich so in eine generelle Schuldvermutung per Computerausdruck.

Zwei ausländische Studenten haben es Mitte April 2002 geschafft, in einem Eilverfahren vor dem Verwaltungsgericht Hannover die Weiterleitung ihrer persönlichen Daten an das BKA vorläufig zu stoppen. Der Landesdatenschutzbeauftragte (LfD) müsse der Weitergabe erst zustimmen und zuvor prüfen, mit welchen Dateien die erhobenen Daten abgeglichen werden sollen. In Bremen ist ein ähnlicher Antrag gescheitert.

Unmittelbar betroffen von den Rasterfahndungen sind Tausende: Allein die Rasterfahndungen an den 54 Hochschulen Nordrhein-Westfalens erbrachten Datensätze von 250.000 Personen (etwa die Hälfte aller Studierender des Landes), die bis Mitte November 2001 zu mehr als 10.000 Recherchefällen führten (*taz* vom 16. November 2001, *Frankfurter Rundschau* vom 7. November 2001; *Bürgerrechte & Polizei/cilip* 3/01: 34); am Ende standen acht Männer unter näherer polizeilicher Beobachtung (*taz* vom 16. Mai 2002); die erste Rasterung in Brandenburg führte zu rund 15.000 Treffern (*taz* vom 10. Dezember 2001), in Hessen zu 6.000, in Bayern zu 2.000. In Berlin sind insgesamt 58.000 Datensätze in die „Schläfer“-Suche einbezogen worden; allein an Berliner Hochschulen führten sie zu etwa 1.000 Recherchefälle (*Bürgerrechte & Polizei/cilip* 3/01: 34); etwa 200 Treffer wurden weitergehenden Ermittlungen unterzogen oder wurden an das BKA übermittelt. In Schleswig-Holstein wurden 332 Personen ermittelt, auf die das Raster zutrifft. In Bremen sind 650 Menschen unmittelbar betroffen (etwa 590 Datensätze wurden an das BKA übermittelt) und in Hamburg wurden aus den mehr als 10.000 Personendatensätzen 900 Menschen als sogenannte Treffer ausgerastert, die zu einer näheren Überprüfung führten (*Frankfurter Rundschau* vom 14. Juni 2002); 140 ausländische Studenten wurden von der Polizei vorgeladen und vernommen (*Frankfurter Rundschau* vom 22. Januar 2002). Die Vorgeladenen mussten zu den stundenlangen „Gesprächen“ im Polizeipräsidium, die der abschließenden Beurteilung ihrer Person dienen, unter anderem Studienbescheinigungen sämtlicher besuchter Hochschulen mitbringen sowie Geburtsurkunden, Mietverträge, Arbeitsbescheinigungen, Reisedokumente, Bankkonten-Unterlagen und Bescheinigungen über Vereinsmitgliedschaften. Wer dem

nicht Folge leistete, wurde speziell überprüft.

## **Computergestützter Generalverdacht**

Unter kriminalistischen Gesichtspunkten sind diese horrenden Fallzahlen eher ein Desaster, das von der Polizei kaum zu bewältigen sein dürfte. Selbst wenn nach mehrmaligem Durchrastern am Ende bundesweit vielleicht nur 100 Verdächtige übrig blieben, so der stellvertretende Vorsitzende des Bundes Deutscher Kriminalbeamter (BDK), Klaus Jansen, „würde das die komplette Polizei lahm legen, wenn wir die Überprüfungsfälle ernst nehmen wollten“ (Frankfurter Rundschau vom 16. Februar 2002). Denn die dem Raster entsprechend „verdächtigen“ Personen müssen daraufhin „handverlesen“ werden — wobei es im Verlauf der gezielten individuellen Überprüfungen durch Polizei oder Staatsschutz passieren kann, dass die Ermittler den Betroffenen persönlich auflauern, Nachbarn, Hausmeister und Arbeitgeber befragen, Briefkästen und Mülltonnen durchwühlen und sonstige Erkundigungen einholen. Falls die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen, kann es auch zu weiteren verdeckten Ermittlungen kommen, zu Observationen, Telefonabhöractionen oder aber zu Hausdurchsuchungen und Festnahmen.

Mit der Rasterfahndung geraten also Tausende Menschen, die mit Verbrechen nichts zu tun haben, ins Visier der Fahnder. In Baden-Württemberg wurde eigens eine Sonderkommission gebildet, die „mehrere Dutzend“ angeblicher „Islamisten“ beschattet. Niemand weiß, wann die Betroffenen aus diesem Fahndungsvisier wieder entlassen und wann ihre Daten gelöscht werden.

Auch wenn uns die Rasterfahndung immer wieder als wahre Wunderwaffe im Kampf gegen den Terrorismus offeriert wird: Bis heute gibt es keinerlei Erfolge zu vermelden — wie übrigens schon früher nicht. In den Jahrzehnten, seit diese aufwendige Methode Anwendung findet, konnten lediglich in einem einzigen Fall mutmaßliche Terroristen gefasst werden. Fest steht jedenfalls, dass der größte Fahndungserfolg gegen die *Rote Armee Fraktion* (RAF) nicht der Rasterfahndung, sondern dem Zusammenbruch der DDR zuzuschreiben ist. In den 70er Jahren, als die Rasterfahndung entwickelt worden ist, wurden z.B. alle Personen zwischen 20 und 40 Jahren gesucht, die in der Umgebung einer bestimmten Großstadt in einer (anonymen) Hochhaussiedlung wohnten, mit Tiefgaragenplatz, nahe einer Autobahnzufahrt, und die ihre Miete sowie die Stromkosten bar bezahlten. Die Polizei suchte nach ihr bislang unbekanntem „terroristischen Tätern“ der RAF, die etwa unter Falschnamen konspirative Wohnungen angemietet hatten und von denen sie lediglich bestimmte Merkmale kannte. Damals wurden die Dateien der Stadtwerke, des Kraftfahrzeugbundesamtes, der Einwohnermeldeämter und von Wohnungsmaklern nach entsprechenden Gewohnheiten durchkämmt und abgeglichen.

Die zur Zeit durchgeführten Rasterfahndungen stellen arabischstämmige oder muslimische Migrantinnen und Migranten, die dem Suchraster entsprechen, praktisch unter einen Generalverdacht. Die Betroffenen kommen so in die Verlegenheit, sich gegenüber den Ermittlungsbehörden rechtfertigen, quasi ihre Unschuld nachweisen zu müssen. Aus diesen Gründen haben sich etliche der Betroffenen, zum Teil mit Unterstützung von Studierendenausschüssen betroffener Hochschulen, gerichtlich gegen die Rasterfahndungen und die zugrundeliegenden Anordnungen der Amtsgerichte zur Wehr gesetzt. Zunächst ohne Erfolg.

## **Rechtswidrig und untauglich**

Erst in den höheren Instanzen bekamen manche Beschwerdeführer Recht: So hat das Oberlandesgericht (OLG) Frankfurt/Main am 8. Januar 2002 deutlich gemacht, dass eine *gegenwärtige* Gefahr tatsächlich vorliegen und anhand von Tatsachen festgestellt werden müsse (Az. 209/01). Dies sei von den anordnenden Gerichten als Voraussetzung für eine Rasterfahndung nach den Polizeigesetzen auch gewissenhaft zu prüfen, ebenso wie jene Tatsachen, die die Annahme rechtfertigen, dass die Übermittlung der verlangten Daten an die Polizei auch tatsächlich zur Abwehr der Gefahr erforderlich sei. Weil diese Prüfung nicht gehörig durchgeführt worden sei, hob das OLG ein Urteil des Landgerichts Wiesbaden auf, das die Beschwerde

eines Gießener Studenten als unbegründet verworfen hatte. Das Landgericht musste nun unter Beachtung der Vorgaben des OLG neu entscheiden und kam Anfang Februar zu dem Ergebnis, die Rasterfahndung in Hessen sei — mangels tatsächlicher Anhaltspunkte für eine gegenwärtige Gefahr — in der Tat rechtswidrig (Az.: 4 T 707/01). Trotz „monatelanger intensiver Fahndung“ sei das Landeskriminalamt über das „Stadium von Mutmaßungen nicht hinausgekommen“, so das Gericht; Mutmaßungen reichten aber genauso wenig aus, wie die „bloße Möglichkeit terroristischer Anschläge“. Noch nicht einmal die in der Anordnung der Rasterfahndung vorhergesagten „Demonstrationen mit massiver muslimischer Beteiligung“ hätten stattgefunden. Daraufhin musste das Land Hessen die Rasterfahndung aussetzen. Innenminister Volker Bouffier (CDU) legte gegen diese Entscheidung Beschwerde beim OLG Frankfurt ein, die jedoch postwendend mit gleichbleibender Begründung zurückgewiesen wurde. Die Richter warfen dabei die Frage auf, ob die Rasterfahndung überhaupt zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr tauglich sei, außerdem, so das Gericht, werde die praktische Bedeutung der Maßnahme als gering eingeschätzt.

Zuvor hatte schon das Berliner Landgericht mit Beschluss vom 15. Januar 2002 die für Berlin geltenden Beschlüsse des Amtsgerichts Tiergarten von September und Oktober 2001 zur Durchführung der Rasterfahndung aufgehoben (Az. 84 T 278 ff.). Diese seien rechtswidrig, weil die Voraussetzungen des Berliner Polizeigesetzes nicht erfüllt seien: Es mangle an einer „gegenwärtigen Gefahr“, die weder das Polizeipräsidium dargelegt habe noch sonst ersichtlich sei. Die Rasterfahndung in Berlin wurde gleichwohl weiter durchgeführt, die herausgerasterten Personen mit „herkömmlichen Methoden“ noch einmal durchleuchtet — nur die erfolgreichen Beschwerdeführer, drei ausländische Studenten an der Humboldt-Universität, wurden zunächst ausgenommen.

Ende April 2002 kassierte das Berliner Kammergericht in nächster Instanz das Urteil des Landgerichts. Wenn Anschläge mit Tausenden von Toten drohten, dann seien geringere Anforderungen an die mögliche Nähe des Schadenseintritts zu stellen, wobei nicht nur auf Anschläge in Deutschland oder gar Berlin abzustellen sei — schließlich drohten Angriffe in der gesamten „westlichen Welt“. Die derzeitige Gefahr von Anschlägen stufte das Gericht als „Dauergefahr“ ein, die sich jederzeit erneut verwirklichen könne. Mit diesem Urteil gab das Gericht der Rasterfahndung wieder grünes Licht — und das auf unbeschränkte Zeit: Denn wenn von einer Dauergefahr ausgegangen wird, dann kann praktisch immer wieder gerastert werden und die herausgerasterten Datensätze können langfristig gespeichert bleiben.

Anders sieht die Lage in Hessen aus: Nachdem auch das OLG Frankfurt die hessische Rasterfahndung für rechtswidrig erklärt hatte, kündigte Innenminister Bouffier —allerdings erst auf Druck der mitregierenden FDP und des Datenschutzbeauftragten —an, die bislang erhobenen Daten löschen zu lassen (was inzwischen auch erfolgt sein müsste). Schweren Herzens allerdings: Schließlich dürfe Hessen nach diesem Urteil nicht zum Rückzugsraum für potenzielle Terroristen werden, so der Innenminister, der die erhobenen Datensätze — es handelt sich um knapp 2.000 Profile — ursprünglich weiterverwenden wollte.

## **Gute Deutsche — suspekte Ausländer**

Inzwischen werden selbst aus Reihen der Polizei Stimmen laut, die den Sinn der Rasterfahndung bezweifeln. So hält etwa Klaus Jansen vom *Bund Deutscher Kriminalbeamter* diese Methode für einen „rein aktionistischen Ansatz“, durch den nach dem 11. September 2001 eine Chance der Terrorismusbekämpfung vertan worden sei (*Frankfurter Rundschau* vom 16. Februar 2002). Einerseits sei das gewählte Raster viel zu grob, weshalb zu viele unbescholtene Personen zu „Recherchefällen“ würden. Andererseits seien mit der Rasterfahndung muslimische Männer zwischen 18 und 41 Jahren praktisch einem Generalverdacht ausgesetzt worden, wodurch viel Vertrauen zerstört worden sei. Nach den in Berlin und Frankfurt ergangenen Gerichtsurteilen sei die Rasterfahndung nun völlig sinnlos und sofort zu stoppen, ehe noch mehr „Flurschaden“ angerichtet werde.

Doch nach den gerichtlichen Etappensiegen im Kampf um das informationelle Selbstbestimmungsrecht leistete sich das OLG Düsseldorf, noch vor der Berliner Kammergerichts-Entscheidung, einen Rückfall hinter diese Position: Es erklärte die Rasterfahndung in NRW nur für teilweise rechtswidrig (Az. 3 Wx

351/01; 357/01). Grundsätzlich sei die Rasterfahndung zwar ein „geeignetes und erforderliches Mittel zur Enttarnung potentieller extremistischer islamistischer Terroristen“. Doch bei der Computerfahndung nach sogenannten Schläfern dürften — wegen der erforderlichen Nähe zur Gefahrensituation — nur personenbezogene Daten von Staatsangehörigen verdächtiger Länder oder von Muslimen weitergegeben und gerastert werden — nicht aber von deutschen Staatsbürgern. Die Einbeziehung aller bundesdeutschen Männer, wie in NRW geschehen, sei unverhältnismäßig und damit wegen Verletzung des Übermaßverbotes rechtswidrig. Diese Entscheidung zu Lasten bestimmter Migranten halten manche für eine „rassistische Sonderbehandlung“, weil sie ordentlich nach guten Deutschen und suspekten Ausländern sortiere, für die das grundlegende Verfassungsprinzip der Unschuldsvermutung außer Kraft gesetzt werde. Wilhelm Achelpöhl, der Anwalt der Beschwerdeführer, die vor dem OLG Düsseldorf kein Recht bekamen, kündigte für seine aus Jordanien und Marokko stammenden Mandanten Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht an — unter anderem wegen Verstoßes gegen den Gleichheitsgrundsatz nach Artikel 3 Grundgesetz (bislang ist das Instrument der Rasterfahndung noch nicht verfassungsrechtlich überprüft worden). Doch andere Bundesländer haben diese „ethnische“ Unterscheidung zwischen Deutschen und bestimmten Ausländern bereits in ihren Anordnungen der Rasterfahndung vorgenommen, so dass von vornherein nur Migranten betroffen sind.

Das Düsseldorfer Gericht geht im übrigen davon aus, dass bei der Anordnung der Rasterfahndung in NRW die erforderliche gegenwärtige Gefahr bestanden habe, da „hinreichende Anhaltspunkte“ für mögliche Anschläge in Deutschland vorgelegen hätten. Angesichts der „ernsthaften Befürchtung eines terroristischen Anschlags in Deutschland“ habe es gar eine „notstandsähnliche Situation“ gegeben — obwohl doch der nordrhein-westfälische Innenminister Fritz Behrens (SPD) unter anderem Mitte Oktober 2001 im *Westdeutschen* Rundfunk beteuerte, dass nach Auskunft aller Geheimdienste die Lage im Prinzip sehr ruhig sei. Aber wenn schon subjektive Befürchtungen zu notstandsähnlichen Situationen führen können, dann ist es nicht verwunderlich, dass das Gericht sowohl an die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts als auch an die Aufklärungswahrscheinlichkeit — also an die Effizienz der Maßnahme — um so geringere Anforderungen stellt, je größer der möglicherweise zu erwartende Schaden und je ranghöher das Schutzgut eingeschätzt wird.

Angesichts der nicht zu leugnenden Tatsache, dass die bundesdeutschen Sicherheitsbehörden keine konkreten Hinweise auf Anschläge in der Bundesrepublik hatten (und bislang immer noch nicht haben), hielt sich das Verwaltungsgericht Mainz schlauerweise erst gar nicht lange mit einer Gefahrenprognose für Rheinland-Pfalz auf (Az. 1 L 1106/01.MZ). Die „gegenwärtige und erhebliche Terrorgefahr“ habe darin bestanden, dass Anschläge im Ausland drohten und unter Umständen in Deutschland vorbereitet würden. Deshalb hält das Gericht die Rasterfahndung in Rheinland-Pfalz für zulässig und schmetterte den Eilantrag eines marokkanischen Studenten ab, der in Mainz studiert. Das Oberverwaltungsgericht Koblenz bestätigte inzwischen dieses Urteil (Az. 12 B 10331/02.OVG). Die terroristischen Aktivitäten, die von dem *Al-Qaida*-Netzwerk Usama Bin Ladens ausgingen, seien keineswegs beendet.

Auch in Hamburg hat das dortige Verwaltungsgericht die Rasterfahndung in erster Instanz für rechtmäßig erklärt. Und ein weiteres Verwaltungsgericht, diesmal in Bremen, glaubt ganz offenbar an ein taktisches Verhältnis der Bundesregierung zur Wahrheit, um seine Entscheidung zu rechtfertigen: Die regierungsamtlichen Äußerungen, es gebe keine akute Gefahr, verfolgten „vorrangig die Zwecke der Beruhigung (...) der Bevölkerung (März 2002; Az. 8 V 356/02). Nach Bremer Polizeirecht reicht das Vorliegen einer „einfachen“ Gefahr und diese besteht nach Ansicht der Richter nach wie vor.

Interessanterweise sind es vorwiegend Verwaltungsgerichte, die die durchgeführten Rasterfahndungen für rechtens erklären, während die „ordentliche“ Gerichtsbarkeit der Zivilgerichte, zumindest in höheren Instanzen, die Maßnahmen überwiegend für rechtswidrig halten. Die zwei unterschiedlichen Zuständigkeiten erklären sich im übrigen aus den unterschiedlich formulierten Polizeigesetzen der Bundesländer: Ist darin kein Richtervorbehalt geregelt, so sind die Verwaltungsgerichte zuständig; wenn aber der Amtsrichter die Rasterfahndung anzuordnen hat, wie etwa in Berlin, Brandenburg, Hessen, NRW, Sachsen-Anhalt oder Schleswig-Holstein, so sind für die Überprüfung auch die Zivilgerichte des jeweiligen Bundeslandes

zuständig.

## **Nachrüstende Sicherheitspolitik: Zurechtbiegen, bis es passt**

Angesichts der unterschiedlichen und widersprüchlichen Einschätzungen der Rasterfahndung durch die Gerichte, aber insbesondere wegen der gerichtlichen Niederlage in Hessen, sinnen manche Innenminister, so etwa Heiner Bartling in Niedersachsen und sein hessischer Kollege Bouffier, auf bundesweit einheitliche Abhilfe: Sie wollen die Urteile mit Gesetzesnovellierungen unterlaufen. Für künftige Rasterfahndungen solle zum einen der Richtervorbehalt wegfallen, so dass, wie in Niedersachsen und Bremen, die Maßnahme ohne richterliche Vorkontrolle direkt von der Behördenleitung angeordnet werden kann. Zwar sehen viele Polizeigesetze eine solche unabhängige Vorabkontrolle durch den Amtsrichter gerade deshalb vor, weil es im Zuge von Rasterfahndungen zu schwerwiegenden Eingriffen in Grundrechtspositionen einer Vielzahl von Personen kommt, die unverdächtig sind. Angesichts der Tatsache, dass im Herbst 2001, soweit ersichtlich, kein einziger Richter eine Anordnung verweigert hatte, fragt sich jedoch, ob diese gerichtliche Vorkontrolle in akuten Krisenfällen überhaupt hält, was sie verspricht, oder ob sie in diesem Zusammenhang — wie im übrigen auch bei Telefonüberwachungsmaßnahmen — nicht letztlich versagt. Gerade in aufgeheizten Ausnahmesituationen, in denen es um die Abwehr einer angeblich gegenwärtigen Gefahr geht, wäre Realitätssinn und Augenmaß von unabhängiger Seite gefragt — als hinreichend verlässliche Hürde gegen den hysterischen Konsens der Politik. Das OLG Frankfurt hat in seinem oben zitierten Urteil zur Rasterfahndung den Sinn und Zweck des Richtervorbehalts auf den Punkt gebracht und damit zugleich die beteiligten Richter ermahnt: „Mit der Übertragung der Entscheidungskompetenz und Verantwortung auf die Gerichte ist zugleich die Erwartung verbunden, dass sich die zur Entscheidung berufenen Richterinnen und Richter — auch in Krisenzeiten — nicht von eigenen Emotionen oder Emotionen anderer, sondern ausschließlich vom Gesetz leiten lassen.“

Doch nicht nur der Richtervorbehalt, sondern auch das Erfordernis einer gegenwärtigen Gefahr soll nach dem Willen einiger Innenminister wegfallen: Künftig soll die Rasterfahndung in den Polizeigesetzen nicht erst bei einer konkreten Gefahr erlaubt sein, sondern schon zur Verhütung möglicher „Straftaten von erheblicher Bedeutung“, wenn „tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen“, dass dies zur Verhütung dieser Straftaten erforderlich sei. Das rechtsliberal regierte Hessen will so den Vorbildern Baden-Württemberg und Bayern folgen, die bislang die niedrigste Eingriffsschwelle aufzuweisen haben. Gewaltenteilung in Zeiten „nachrüstender“ Sicherheitspolitik: Sollte sich die kontrollierende Justiz-Gewalt tatsächlich erlauben, der regierenden Exekutiv-Gewalt wegen Gesetzesverstöße auf die Finger zu klopfen, dann wird das Gesetzesrecht solange zurechtgebogen und entgrenzt, bis es passt.

1 Bei diesem Text handelt es sich um die aktualisierte Fassung eines Beitrages, der erstmals am 12. April 2002 unter dem Titel „Die Rasterfahndung ist ein Desaster für Polizei und Bürgerrechte“ in der *Frankfurter Rundschau* erschien.

---

<https://www.humanistische-union.de/publikationen/vorgaenge/159-vorgaenge/publikation/die-rasterfahndungen-nach-schlaefern-halten-einer-buergerrechtlichen-ueberpruefung-kaum-stand/>

Abgerufen am: 19.04.2024