

Rechtssicherheit durch das Sicherheitsrecht?

aus: vorgänge Nr. 206/207 (Heft 2-3/2014), S. 102-104

Wolf-Rüdiger Schenke / Kurt Graulich / Josef Ruthig (Hrsg.), Sicherheitsrecht des Bundes, Verlag C. H. Beck, München 2014, 1.689 Seiten, 279.- €

In kaum einem anderen Staat sind die Aufgaben und Befugnisse von Polizei und Geheimdiensten so detailliert in verschiedenen Gesetzen geregelt wie in Deutschland. Das hier vorgestellte, trotz seines Umfangs in der Reihe „Beck’sche Kurz-Kommentare“ erschienene Werk behandelt allein 18 Gesetze des Bundes, nämlich das Bundespolizeigesetz, das BKA-Gesetz, das Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz, das Gesetz über den unmittelbaren Zwang, das Zollfahndungsdienstgesetz, das Antiterrordateigesetz, das Rechtsextremismus-Datei-Gesetz, das Luftsicherheitsgesetz, das VIS-Zugangsgesetz, das Vereinsgesetz, das Bundesverfassungsschutzgesetz, das BND-Gesetz, das MAD-Gesetz, das Artikel 10-Gesetz, das Kontrollgremium-Gesetz, das BSI-Gesetz, das Sicherheitsüberprüfungsgesetz und schließlich das Europol-Gesetz. Daneben gibt es in den einzelnen Bundesländern noch die landesgesetzlichen Regelungen für die entsprechenden Landesbehörden (Polizei und Verfassungsschutz). Nicht behandelt werden in diesem Kommentar auch die Bestimmungen der Strafprozessordnung, durch die der Polizei ein weiter Katalog an Befugnissen im Ermittlungsverfahren eingeräumt wird.

Ob durch diese Vielzahl an Regelungen wirklich Rechtssicherheit für die von Eingriffen der verschiedenen Sicherheitsbehörden Betroffenen geschaffen wird, ist allerdings zweifelhaft: Zahlreiche komplexe Schachtelstatbestände, gespickt mit etlichen Querverweisen, bieten selbst Jurist_innen kaum eine sichere Orientierung. Im Übrigen sind die gesetzlichen Ermächtigungen häufig generalklauselartig formuliert und eröffnen der Exekutive weite Handlungsspielräume. Greifen wir als Beispiel nur die gesetzliche Regelung einer nach den Enthüllungen Edward Snowdens hochaktuellen Frage heraus: Unter welchen Voraussetzungen darf der deutsche BND aus der Überwachung der Telekommunikation gewonnene Daten an ausländische Geheimdienst wie die US-amerikanische NSA weitergeben? Die Antwort findet sich in § 7a des Gesetzes zu Artikel 10 (G 10), das Eingriffe der deutschen Geheimdienste in das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis regelt. Nach dieser Bestimmung darf eine solche Datenübermittlung stattfinden, wenn sie „1. zur Wahrung außen- oder sicherheitspolitischer Belange der Bundesrepublik Deutschland oder erheblicher Sicherheitsinteressen des ausländischen Staates erforderlich ist, 2. überwiegende schutzwürdige Interessen des Betroffenen nicht entgegenstehen (...), 3. das Prinzip der Gegenseitigkeit gewahrt ist.“ Richtig bemerkt der Kommentator Bertold Huber hierzu: *„Die Entscheidung über eine entsprechende Datenübermittlung ist in erheblichem Maße (auch) politisch determiniert und unterliegt einer Einschätzungsprärogative der Exekutive.“* (S. 1414). Die Frage, ob eine so weit geschnittene Ermächtigung zu schweren Grundrechtseingriffen überhaupt mit dem rechtsstaatlichen Gebot der Bestimmtheit von Tatbeständen vereinbar ist, wird in der Kommentierung allerdings nicht erörtert.

Aus bürgerrechtlicher Sicht besonders interessant ist auch die Argumentation zur Notwendigkeit des Verfassungsschutzes: Wer den Verfassungsschutz abschaffen wolle, so meint der Kommentator Wolfgang Roth, beraube die Verfassung eines wesentlichen Schutzinstrumentes. *„Wenn solche Forderungen mit allfälligen (???) Versäumnissen und Skandalen im Bereich des Verfassungsschutzes begründet werden, erscheint dies als vordergründige Instrumentalisierung, da schwerwiegende Versäumnisse und Skandale – leider – auch in anderen staatlichen und gesellschaftlichen Bereichen (...) immer wieder vorkommen, ohne dass deren Abschaffung gefordert würde.“* (S. 1130). Dass die Forderung nach Abschaffung des Verfassungsschutzes gerade mit der Besonderheit dieser Institution gegenüber anderen Behörden begründet

wird, verschweigt er dabei geflissentlich.

Nachweise zur Kritik am Verfassungsschutz sucht man vergeblich, während Publikationen solch' zwielichtiger Gestalten wie des ehemaligen Chefs des Thüringer Verfassungsschutzes, Helmut Roewer, fleißig als Beleg zur Untermauerung der eigenen Position herangezogen werden. Es erstaunt dann auch nicht, dass der Einsatz von V-Leuten nicht problematisiert wird (S. 1137). Das Trennungsgebot für Verfassungsschutz und Polizeibehörden wird rein organisatorisch verstanden. „*Ein kontinuierlicher und institutionalisierter Informationsaustausch widerspricht dem Trennungsgebot nicht.*“ (S. 1135). Als Beleg hierfür wird das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. April 2013 zum Antiterrordateigesetz angeführt, in dem aber gerade das Gegenteil steht: Aus dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung folge ein informationelles Trennungsprinzip. „Danach dürfen Daten zwischen den Nachrichtendiensten und Polizeibehörden grundsätzlich nicht ausgetauscht werden. Einschränkungen der Datentrennung sind nur ausnahmsweise zulässig.“ (Urteil, Rz. 123). [3]

Gleichwohl hat das Bundesverfassungsgericht nur einige Details im Antiterrordateigesetz für verfassungswidrig erklärt. In seiner Kommentierung dieses Gesetzes geht Clemens Arzt mit der gebotenen Ausführlichkeit sowohl auf diese Entscheidung als auch auf die jahrelange Debatte um die Bedeutung des Trennungsgebots ein (S. 801 ff.). Mit Recht kritisiert er die mangelnde Normenbestimmtheit des Begriffs „internationaler Terrorismus“ (S. 799) sowie die „Maßlosigkeit“ der Tatbestandsvoraussetzungen für eine Datenspeicherung nach diesem Gesetz (S. 807). Arzt benennt auch die Schwachpunkte der Generalklausel für die Datenverarbeitung durch die Bundespolizei (§ 29 Bundespolizeigesetz) und wendet sich gegen die verbreitete Praxis der Zweckänderung von Daten, die jeweils für repressive oder für präventive Zwecke von der Polizei erhoben wurden (S. 214f.).

Eine in Teilen durchaus kritische Betrachtungsweise kennzeichnet auch die Kommentierung des Luftsicherheitsgesetzes durch Elisabeth Buchberger. Ausführlich referiert sie die gegensätzliche Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Abschussermächtigung für vermutlich von Terroristen entführte Flugzeuge und zur Auslegung der Amtshilferegelung in Artikel 35 Grundgesetz (GG). In seinem spektakulären Urteil vom 15. Februar 2006 erklärte der Erste Senat des Gerichts diese Abschussermächtigung für unvereinbar mit dem Recht auf Leben und der Unantastbarkeit der Menschenwürde der unschuldigen Flugzeuginsassen, aber auch mit der Beschränkung der Amtshilfe auf nichtmilitärische Waffen. Diesen Punkt bewertete das Plenum des Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 3. Juli 2012 anders: Bei den von Artikel 35 GG erfassten Katastrophenfällen dürften die Streitkräfte auch spezifisch militärische Waffen einsetzen und seien nicht auf das Arsenal der Polizeikräfte beschränkt. Dem widersprach einzig Richter Gaier in seinem überzeugenden Minderheitsvotum, das auf die notwendige Trennung der Aufgaben und Mittel von Polizei und Streitkräften verwies. Dieser Position stimmt auch Buchberger in ihrer Kommentierung zu (S. 958).

Viele der Gesetzeskommentierungen verharren allerdings in der Affirmation und beschränken sich auf den dogmatisch-juristischen Blickwinkel, ohne die technischen Probleme insbesondere bei der „verdeckten Datenerhebung“ aus Kommunikationsmedien in den Blick zu nehmen. Das gilt z.B. für die Kommentierung des § 20k BKA-Gesetz, der dem BKA „*verdeckte Eingriffe in informationstechnische Systeme*“ gestattet, durch Ralf P. Schenke. Diese Ermächtigung zur „Online-Durchsuchung“ wurde kurz nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 2008 zur entsprechenden Befugnisregelung für den Verfassungsschutz in Nordrhein-Westfalen geschaffen. Auf die schon in der Verhandlung vor dem Gericht von Sachverständigen geäußerten Zweifel an der Treffsicherheit und Begrenztheit dieser Überwachungsmaßnahme geht Schenke nicht näher ein.

So finden sich denn in diesem Kommentar sowohl kritisch-wissenschaftliche Distanz als auch Apologetik – manche mögen dies als Beleg seiner „Ausgewogenheit“ werten.

Martin Kutscha

[3] S. dazu den Beitrag von Plöse in diesem Heft.

<https://www.humanistische-union.de/publikationen/vorgaenge/206-207/publikation/rechtssicherheit-durch-das-sicherheitsrecht/>

Abgerufen am: 19.04.2024