

Stellungnahme zum Terrorismusbekämpfungsgesetz von HU-Beiratsmitglied Martin Kutscha

Prof. Dr. iur. Martin Kutscha,
Professor für Staats- und Verwaltungsrecht
an der FHVR Berlin

Kurze Stellungnahme
zum Entwurf des Terrorismusbekämpfungsgesetzes
(Bundestagsdrucksache 14/7386)

1. Zentraler verfassungsrechtlicher Beurteilungsmaßstab für die meisten der vorgeschlagenen Regelungen ist das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, wie es vom Bundesverfassungsgericht im Volkszählungsurteil vom 15. Dezember 1983 (BVerfGE 65, 1) höchstrichterlich anerkannt wurde. Danach darf dieses Recht nur durch gesetzliche Regelungen eingeschränkt werden, die dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen (BVerfG a. a. O., S. 44), mithin zur Erreichung des jeweiligen Zweckes auch wirklich geeignet, erforderlich und angemessen sind. Bei den gravierenden Eingriffen in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, die der Gesetzentwurf vorsieht, ist dies schon deshalb fragwürdig, weil nach den Aussagen vieler Innenminister eine konkrete Gefährdungssituation durch Terrorakte hierzulande derzeit nicht besteht. Wieso deshalb die weitgehenden neuen Befugnisse der Sicherheitsbehörden und die damit verbundenen Grundrechteinschränkungen für eine Vielzahl von Personen "erforderlich" sein sollen, ist nicht ersichtlich. Im Gegensatz zum durchaus zur Gefahrenabwehr geeigneten Einsatz von BGS-Beamten in Luftfahrzeugen (Art. 6 § 4 a) sind die meisten der informationellen Befugnisregelungen zur Abwehr von Terroristen bzw. zur Ermittlung sog. "Schläfer" auch gar nicht geeignet. Sie verstoßen somit gegen das rechtsstaatliche Übermaßverbot als Bestandteil des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes für staatliches Eingriffshandeln.
2. Unter diesem Gesichtspunkt sind vor allem diejenigen Neuregelungen verfassungsrechtlich kaum zu rechtfertigen, die eine nahezu lückenlose Erfassung und Überwachung aller ausländischen Bürger und Bürgerinnen ermöglichen, aber auch die vorgesehene Aufnahme biometrischer Daten in die Personalausweise, wovon schließlich alle erwachsenen deutschen Staatsangehörigen betroffen sein werden. Eine solche biometrische Vollerfassung der gesamten Bevölkerung ist zwar nicht zur Abwehr fundamentalistisch-islamischer Terroristen geeignet, da diese nicht mit deutschen Personalausweisen einzureisen pflegen. Sie kann aber (trotz der Einschränkung in Art. 8 § 3 Abs. 5) mit Hilfe moderner Software (wie sie bereits in einigen Stadtbezirken Großbritanniens eingesetzt wird) zur automatischen Identifizierung und Überwachung aller Menschen genutzt werden, die sich im öffentlichen Raum bewegen und von den zunehmend in vielen Innenstädten installierten Videokameras erfasst werden. Der Versuch einer solchen flächendeckenden Überwachung der Bevölkerung würde einen gewaltigen Schritt hin zu einem totalitären Staatswesen bedeuten.
3. Die Erfassung biometrischer Daten war bisher als "erkennungsdienstliche Behandlung" auf wenige Personengruppen wie Straftatverdächtige und Asylbewerber beschränkt. Wenn solche Personenmerkmale künftig in alle Personalausweise aufgenommen werden, wird damit praktisch

jedermann als potentieller Rechtsbrecher und Störer behandelt (kritisch zu dieser Tendenz im "modernen" Polizeirecht Lisken, in: Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 3. Aufl.2001, Rdnr. C 34). Wenn in dieser Weise Menschen letztlich zum bloßen Objekt staatlicher Sicherheitsbedürfnisse herabgewürdigt werden, dürfte auch eine Verletzung der grundrechtlich geschützten Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) gegeben sein (vgl. dazu BVerfGE 87, 209 ff). "Der Freiheitsanspruch des Einzelnen verlangt, dass er von polizeilichen Maßnahmen verschont bleibt, die nicht durch eine hinreichende Beziehung zwischen ihm und einer Gefährdung eines zu schützenden Rechtsguts oder eine entsprechende Gefahrennähe legitimiert sind. Anderenfalls wird gegen das aus dem Rechtsstaatsprinzip folgende Verbot unnötiger Eingriffe (BVerfGE 17, 306 [313 f.]; BVerfGE 30, 250 [263]) verstoßen" (VerfG Meck.-V., Urt. v. 21. 10. 1999, LKV 2000, 153). Eine solche "Gefahrennähe" des Einzelnen setzen viele der Eingriffstatbestände des Entwurfs aber gerade nicht voraus. Statt dessen statuieren sie einen Generalverdacht, der die strafprozessuale Unschuldsvermutung als besondere Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips (BVerfGE 74, 370) nachgerade zu Makulatur werden lässt.

4. Auch Umfang und Art der Eingriffsbefugnisse der Verfassungsschutzbehörden haben sich an den Vorgaben der Verfassung, insbesondere deren Art. 87 Abs. 1 S. 2, zu orientieren. Zugrunde liegt dieser Norm das Trennungsgebot für Polizei und Verfassungsschutz, wie es im sog. "Polizeibrief" der Militärgouverneure der Westalliierten vom 14. April 1949 postuliert worden war. Das Trennungsgebot ist nicht nur organisationsbezogen zu verstehen, sondern hat seinen Sinn auch im Ausschluss der Verfassungsschutzbehörden von polizeilichen Befugnissen (Gusy, ZRP 1987, 49). Damit sollte einer Entwicklung zu einem hochzentralisierten staatlichen Überwachungs- und Terrorapparat wie im NS-System bewusst vorgebeugt werden, wie auch bei der parlamentarischen Beratung des 1. Bundesverfassungsschutzgesetzes betont wurde (Einzelheiten bei Kutscha, ZRP 1986, 195).
5. Aber gerade solche polizeilichen Exekutivbefugnisse würden dem Verfassungsschutz zugestanden, wenn ihm die Befugnis eingeräumt wird, bei zahlreichen privaten Unternehmen, nämlich Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten, Postdienstleistern, Luftfahrt- und Telekommunikationsunternehmen Auskünfte über eine Vielzahl sensibler personenbezogener Daten, von Kontenbewegungen bis zu Reiserouten, einzuholen (Art. 1 § 8). Die Tatbestandsvoraussetzungen für diese gravierenden Eingriffe in die grundrechtlich geschützte Privatsphäre von Bürgern und Bürgerinnen sind so vage gefasst, dass solche Datenerhebungen keineswegs die eng begrenzte Ausnahme bleiben dürften. Da in der Praxis eine nachträgliche Benachrichtigung der Betroffenen nur selten erfolgen dürfte, wäre auch ein wirksamer Rechtsschutz gegen solche Maßnahmen kaum möglich. Schon dies wäre ohne ausdrückliche Änderung der Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 GG verfassungswidrig.
6. Insgesamt würden Verfassungsschutz und BND durch diese Befugnisserweiterungen eine Kompetenzfülle erhalten, die diese Behörden in die Nähe der Geheimdienste totalitärer Staaten rücken würde. Auch wäre die Installation gleichsam omnikompetenter Geheimdienste - rechtsstaatlich betrachtet - ein viel zu hoher Preis für die (etwa im Hinblick auf das Versagen der US-amerikanischen Sicherheitsagenturen) vage Möglichkeit, die Bundesrepublik besser vor Terroristen schützen zu können.
7. Insgesamt ist der Kritik der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder beizupflichten: Ohne Rücksicht auf das grundrechtliche Übermaßverbot wird in dem Gesetzentwurf vorgeschlagen, was technisch möglich erscheint, anstatt zu prüfen, was wirklich geeignet und erforderlich ist. Dadurch wird der Ausnahmezustand zur Norm erhoben; eine Vielzahl völlig unbescholtener Einzelpersonen wird ohne ihr Wissen in Dateisystemen erfasst, ohne dass eine konkrete Verdachts- oder Gefahrenlage verlangt wird (Entschließung der 62. Datenschutzkonferenz am 24.-26.10. 2001). Im übrigen ist es ein Widerspruch in sich selbst, wenn zum Schutze eines "zivilisierten Staates" (so die anspruchsvolle Selbstcharakterisierung in der Gesetzesbegründung, S. 83) gerade solche rechtsstaatlichen und die Zivilität ausmachenden Elemente wie die Gewährleistung von Grundrechten zum Schutz der Privatsphäre und der grundsätzlich überwachungsfreien Kommunikation weitgehend preisgegeben

werden.

<https://www.humanistische-union.de/thema/stellungnahme-zum-terrorismusbekaempfungsgesetz-von-hu-beiratsmitglied-martin-kutscha/>

Abgerufen am: 28.01.2023