

BMI-Sicherheitspaket zur Terrorismusbekämpfung

Darstellung der gesetzlichen Maßnahmen

Einleitung

Die Terroranschläge in den USA und die dabei festgestellten Bezüge nach Deutschland und in andere europäische Länder haben deutlich gemacht: Wir müssen dafür Sorge tragen müssen, dass bereits die Einreise extremistischer Straftäter nach Deutschland unterbunden wird.

Es muss sichergestellt werden, dass Personen, die unter dem Verdacht stehen, terroristische oder extremistische Aktivitäten zu unterstützen, keine Visa oder Aufenthaltsgenehmigungen erhalten. Zu diesem Zweck müssen entsprechende Regelungen in das Ausländergesetz eingefügt werden.

Zugleich bedarf die Zusammenarbeit unserer Auslandsvertretungen mit den Sicherheitsbehörden und den Ausländerbehörden der zielgerichteten Intensivierung. Der gegenseitige Austausch und die Nutzung von Informationen müssen - angefangen von der Visumantragstellung über die Einreise bis hin zur Erteilung eines Aufenthaltstitels im Inland - überall dort, wo es nötig ist, erweitert werden, um verdächtige Personen zu erkennen. Hierbei spielt vor allem die Identitätssicherung eine herausragende Rolle.

Neben diesen Verbesserungen, die die Einreise von Extremisten nach Deutschland unterbinden sollen, ist es das weitere Ziel dieser Initiative, bereits im Inland befindliche ausländische Extremisten besser ausfindig machen zu können. Hier muss insbesondere der Informationsfluss zwischen den Ausländer- und Asylbehörden und den Sicherheitsbehörden verbessert werden. Nur so kann es gelingen, den Aufenthalt ausländischer Bürger mit möglichem extremistischen Hintergrund deutlicher zu erkennen und auch zu kontrollieren.

Daneben bedarf es weiterer Ergänzungen im BKA-Gesetz, im Telekommunikationsrecht, Vereinsrecht aber beispielsweise auch im Geldwäschegesetz, denn Vorbereitung und Durchführung von Terroranschlägen sind ohne umfangreiche finanzielle Mittel für Ausbildung, Waffen und andere Tatmittel, für Unterkünfte und für Reisebewegungen der Terroristen nicht möglich und gerade Informationen über Geldströme und Kontobewegungen können zur Feststellung von Tätern und Hintermännern führen.

Die in der Anlage ausgeführten Vorschläge zeigen den gesetzgeberischen Handlungsbedarf in den einzelnen Bereichen.

Gliederung

Vorschläge für gesetzliche Maßnahmen

I. Vorabklärung vor der Einreise

1. Einführung eines besonderen Versagungsgrundes für Visa und Aufenthaltsgenehmigungen bei Terrorismus- und Extremismusverdacht
2. Schaffung einer gesetzlichen Regelung über Zusammenarbeit mit den Sicherheitsbehörden im Visumsverfahren
3. Beteiligung der Ausländerbehörden auch bei kurzfristigen Aufenthalten in bestimmten Fällen
4. Identitätssichernde Maßnahmen von Sichtvermerksantragsstellern (Modifizierung der bereits im Entwurf Zuwanderungsgesetz enthaltenen Regelungen) und Ermöglichung der Speicherung der Bilder und Fingerabdrücke von Visumantragsstellern
5. Schaffung der Voraussetzungen für eine Liste von Problemstaaten im Visumverfahren
6. Speicherung von Angaben über die Vorlage ge- und verfälschter Dokumente im Visaverfahren
7. Speicherung der Visaentscheidungen in der AZR-Visadatei
8. Speicherung der Lichtbilder in der AZR-Visadatei
9. Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Aufbewahrung von Lichtbildern in der Auslandsvertretung

II. Verstärkte Grenzkontrolle

1. Identitätsfeststellung bei befragungs- und auskunftspflichtigen Personen
2. Notwendige Erstreckung der besonderen grenzbezogenen Kontrollbefugnisse des BGS im Bereich der Küstenmeere auch auf das Festland (räumliche Erweiterung des grenznahen Raumes von bisher 30 km auf 50 km – Angleichung an zollrechtliche Regelung)
3. Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Aufnahme von Fingerabdrücken in Pässen (§ 16 Passgesetz)

III. Maßnahmen im Inland

1. Asyl- und Ausländerbereich

- 1.1. Einführung von fälschungssicheren Ausweisen für Asylbewerber und Duldungsinhaber
- 1.2. Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Sprachaufzeichnungen zwecks Erhebung einer Sprachanalyse zur Klärung der Herkunftsregion (und Nutzung der Sicherheitsbehörden)
- 1.3. Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Aufbewahrung der Fingerabdrücke und identitätssichernden Unterlagen für einen Zeitraum von 10 Jahren
- 1.4. Einschränkung des Abschiebeschutzes für Personen, die terroristischer Aktivitäten verdächtig sind (Genfer Flüchtlingskonvention)
- 1.5. Speicherung der Religionszugehörigkeit

2. Sicherheitsbehörden

- 2.1 Bundeskriminalamt
 - 2.1.1 Einfügung des § 129 b StGB in den Katalog des § 4 Abs. 1 Nr. 3 BKAG (vgl. Ziffer 7.2)
 - 2.1.2 Originäre Ermittlungskompetenzen des BKA im Bereich der Hochtechnologie-Kriminalität
 - 2.1.3 Schaffung einer Initiativermittlungskompetenz des BKA zur Feststellung eines strafprozessualen Anfangsverdachts
 - 2.1.4 Beim Einsatz verdeckter Ermittler in Wohnungen muss der Schutz über BKA-„Bedienstete“ hinaus ergänzt werden (Änderung des § 16 BKAG)
- 2.2 Verfassungsschutz
 - 2.2.1 Auskunftspflicht von Banken/Geldinstituten gegenüber dem Verfassungsschutz zur Erforschung von Geldströmen
 - 2.2.2 Aufgabenerweiterung für das BfV hinsichtlich der Beobachtung von Bestrebungen, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung oder gegen das friedliche Zusammenleben der Völker gerichtet sind.
 - 2.2.3 Weitergabe von personenbezogenen Daten bei einer Datenerhebung (§§ 8, 19 Abs. 4 BVerfSchG).

- 2.3 **Bundesgrenzschutz**
Einsatz bewaffneter PVB des BGS an Bord ziviler Verkehrsflugzeuge zur Verhinderungen von Luftpiraterie (sog. „Sky-Marshals“) (Prüfvorbehalt)
3. **Erweiterung der Verbotsmöglichkeiten im Vereinsrecht**
 - 3.1 Erstreckung der Verbotsmöglichkeiten des Vereinsgesetzes auf Religions- und Weltanschauungsvereinigungen durch ersatzlose Streichung von § 2 Abs. 2 Nr. 3 (Erstes Gesetz zur Änderung des Vereinsgesetzes, Kabinettsbeschluss 19.09.01)
 - 3.2 Erweiterungen der Verbotsmöglichkeiten gegen extremistische Ausländervereine bzw. ausländische Vereine durch Übertragung der Einschränkungsgünde von § 37 AuslG auf § 14 VereinsG (hausinterner Entwurf befindet sich in Ressortabstimmung)
4. **Verbesserung des Informationsflusses zwischen den Sicherheitsbehörden**
 - 4.1 Ausweitung der Befugnisse für die Informationsübermittlung zwischen BKA, BND und BfV (Aufbau von Informationsboards)
 - 4.2 Nutzung der durch identitätssichernde Maßnahmen aufgrund Ausländer- und Asylverfahrensgesetz gewonnenen Daten auch für polizeiliche Zwecke
 - 4.3 Zugriff der Polizei zur Gefahrenabwehr (bei allgemeinen Personenkontrollen) über die Grunddaten hinaus auf die Aufenthaltsdaten, die Angaben zum Asylverfahren und die Visaentscheidungen
 - 4.4 Erweiterung der Gruppenauskünfte auch auf Personen mit verfestigtem Status an Polizei und Dienste
5. **Telekommunikation**
 - 5.1 Schaffung einer Nachfolgeregelung zu § 12 FAG (§§ 100g, h StPO-E) (Zuständigkeit BMJ)
 - 5.2 Klarstellende Regelung in der StPO für den Einsatz des sog. IMSI-Catchers GA 090 (Zuständigkeit BMJ)
 - 5.3 Kabinettsbeschluss zur Telekommunikations-Überwachungsverordnung – TKÜV (Zuständigkeit BMWi)
 - 5.4 Einführung von Mindestspeicherungsfristen für Verbindungs- und Nutzungsdaten (Zuständigkeit BMWi)

6. Kontrolle der Finanzströme

Ausdehnung der Kontrollmechanismen des Geldwäschegesetzes auf die Nutzung neuer Technologien (Internet, E-Commerce, Telebanking)

7. Strafverfolgung

7.1 Einführung einer neuen, umfassenderen Kronzeugenregelung im StGB (Zuständigkeit BMJ)

7.2 Einführung des § 129 b StGB (Zuständigkeit BMJ) vgl. Ziffer 2.1.1

IV. Europäische Harmonisierung

1. Initiative zur Ermöglichung des Zugriffs von EUROPOL und Staatsanwaltschaften auf das SIS. Erweiterung des Zugriffs von Ausländer- und Asylbehörden auf weitere Ausschreibungskategorien des SIS
2. Nutzung der Daten des Konsultationsverfahrens nach Art. 17 Abs. 2 SDÜ für polizeiliche Zwecke und eine einheitliche schengenweite Liste von Problemstaaten
3. Initiative zur Ermöglichung der Nutzung der Fingerabdruckdaten in EURO-DAC auch für Zwecke der Sicherheitsbehörden, insbesondere der Polizei
4. Initiative mit dem Ziel, dass auch andere EU-Mitgliedstaaten im Visumverfahren identitätssichernde Maßnahmen durchführen.

I. Vorabklärung vor der Einreise

1. Einführung eines besonderen Versagungsgrundes für Visa und Aufenthaltsgenehmigungen bei Terrorismus- und Extremismusverdacht

Geltendes Recht:

Aufenthaltsgenehmigungen - auch in der Form des Visums – können derzeit dann versagt werden, wenn die Erteilung die Interessen der Bundesrepublik Deutschland beeinträchtigen würde, § 7 Abs. 2 Ziffer 3 AuslG. Die Vorschrift greift jedoch nicht, wenn ein gesetzlicher Anspruch besteht. In diesen Fällen kann grundsätzlich auch bei spezifischen Terrorismusverdacht nur versagt werden, wenn der Verdacht gleichzeitig einen Ausweisungsgrund erfüllt: Probleme treten auf, wenn auch der begründete Verdacht nicht unbedingt einen Ausweisungstatbestand erfüllt; weiterhin sind Straftaten, die nicht dem deutschen Strafrecht unterfallen (Straftaten gegen Ausländer im Ausland) nur schwer erfassbar.

Vorgeschlagene Regelungen:

Einfügung eines besonderen Versagungsgrundes bei Terrorismus- und Extremismusverdacht in § 8 Abs. 2 sowohl für Visa/Aufenthaltsgenehmigungen, auf die ein gesetzlicher Anspruch besteht als auch für solche, die im Ermessenswege erteilt werden können.

Die Einfügung in § 8 Absatz 2 AuslG begründet nicht nur einen besonderen Versagungsgrund für die Erteilung von Visa/Aufenthaltsgenehmigungen, sondern ein allgemeines Einreise- und Aufenthaltsverbot (mit der Folge der Zurückweisung) auch für Positivstaater. Die Rechtsfolge geht also über das reine Erteilungsverbot hinaus.

2. Schaffung einer gesetzlichen Regelung über Zusammenarbeit mit den Sicherheitsbehörden im Visumsverfahren

Geltendes Recht:

- **Kurzfristige Aufenthalte**

Nach gegenwärtiger Situation werden die Visaanträge von den Auslandsvertretungen im Rahmen des automatisierten Sichtvermerksverfahrens mit dem allgemeinen Datenbestand des Ausländerzentralregisters im Bundesverwaltungsamt abgeglichen. Gleichzeitig erfolgt im BVA ein Abgleich mit den im Schengener Informationssystem gespeicherten Ausschreibungen zur Einreiseverweigerung (Art. 96 SDÜ), die in duplizierter Form vom BKA dem BVA zu diesen Zwecken regelmäßig in aktualisierter Form übermittelt und dort gespeichert werden. Das BVA als Registerbehörde des AZR übermittelt das Ergebnis der Abfragen in Form von sog. Rückmeldekürzeln an die anfragende Auslandsvertretung.

Das Konsultationsverfahren nach Artikel 17 Absatz 2 SDÜ sieht eine intensivere Sichtvermerksprüfung in Zusammenarbeit mit den Schengener Staaten vor. Bei bestimmten Problemstaaten werden die Daten der anfragenden Auslandsvertretung darüber hinaus über das Auswärtige Amt auch an BKA, BfV und BND übermittelt, um sie mit den dortigen Erkenntnissen abzugleichen. Innerhalb dieses Verfahrens werden die Daten auch an andere Schengen-Staaten übermittelt, um sie dort ebenfalls mit den dortigen Sicherheitsbehörden abzugleichen. Die Ergebnisse werden an das AA übermittelt, dort gebündelt und an die anfragende Auslandsvertretung übermittelt. Dieses Verfahren bei sog. Problemstaaten führt dazu, dass auch bei den Sicherheitsbehörden vorhandene weiche Daten (z. B. Verdachtsmomente für Terrorismus), die also nicht ins AZR eingestellt sind, bei der Sichtvermerksprüfung berücksichtigt werden können.

- **Visa für längerfristige Aufenthalte**

Es gilt das Verfahren im Grundsatz entsprechend. Allerdings gilt das Konsultationsverfahren nach Art. 17 Abs. 2 SDÜ nicht, da die Regelungen im SDÜ ebenso wie im EU-Vertrag nur für kurzfristige Aufenthalte bis zu 3 Monaten gelten. Zusätzlich müssen die Ausländerbehörden vor Visaerteilung zustimmen.

- **Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen durch die Ausländerbehörden**

Vielfach ist in diesen Fällen bereits eine Visaerteilung vorausgegangen, so dass zunächst das oben gesagte gilt. Zwingende Rechtsvorschriften für die Zusammenarbeit der Ausländerbehörden mit den Sicherheitsbehörden bestehen abgesehen –von der AZR-Abfrage- jedenfalls bundesrechtlich nicht.

Vorgeschlagene Regelungen:

- Das Sichtvermerksverfahren soll - abgesehen von den Regelungen, die das AZR betreffen und im AZR-Gesetz geregelt sind - im Ausländergesetz geregelt werden.
- Dabei sollte eine Verordnungsermächtigung geschaffen werden, die die Zusammenarbeit mit den Sicherheitsbehörden regelt. Auf diese Weise wird im nationalen Recht mit dem nötigen Spielraum das gemacht, was bereits auf EU-Ebene Gegenstand des Konsultationsverfahrens nach Art. 17 Abs. 2 SDÜ ist.
- Die Erkenntnisse, die bei der Beteiligung im Sichtvermerksverfahren und im Zusammenhang mit der Erteilung von Aufenthaltstiteln gewonnen werden, sollen auch für die eigene Aufgabenerfüllung durch die Sicherheitsbehörden verwendet werden dürfen.
- Deutschland ergreift im Kreise der Schengenstaaten die Initiative, zu prüfen, ob die Liste der Staaten, bei denen ein Konsultationsverfahren nach Art. 17 Abs. 2 SDÜ durchzuführen ist, erweitert werden kann und das Verfahren nach Art. 17 Abs. 2 SDÜ auch auf die Erteilung von längerfristigen Aufenthaltstiteln angewendet werden kann.

3. Beteiligung der Ausländerbehörden auch bei kurzfristigen Aufenthalten in bestimmten Fällen

Geltendes Recht:

Bei Visumerteilung wird der Aufenthaltswitz im Inland durch die Ausländerbehörde nur überprüft, wenn diese zu beteiligen ist. Ein Beteiligungserfordernis und damit in der Praxis eine Prüfmöglichkeit besteht nicht bei Aufenthalten bis zu 3 Monaten im Halbjahr ohne Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und darüber hinaus in bestimmten anderen Fällen, § 11 DVAusIG. Bei reinen Besuchs-/Geschäftsvisa kann zwar die Auslandsvertretung den Aufenthaltswitz mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln prüfen, im Regelfall nicht jedoch Erkenntnisse über die Person des Einladers heranziehen. Eine genaue Überprüfung des Einladers und damit zugleich des angegebenen Aufenthaltswitzs könnte jedoch geeignet sein, ein eventuelles terroristisches Umfeld zu erleuchten oder „Schein- und Gefälligkeitseinlader“ zu enttarnen.

Vorgeschlagene Regelungen:

Einführung eines Beteiligungserfordernisses der Ausländerbehörde auch bei Visa zu kurzfristigen Aufenthalten sowie Überprüfungspflicht von Reisezweck und ggf. Einlader durch Änderung des § 11 DVAusIG. Dabei soll in den Fällen, in denen Anhaltspunkte dafür bestehen, dass ein besonderer Versagungsgrund gem. § 8 Abs. 2 Satz 2 Ausländergesetz vorliegen könnte (s. Nr. 1), die Ausländerbehörde verpflichtet werden, im Inland geeignete Überprüfungen hinsichtlich des Zweckes des Aufenthaltes und gegebenenfalls der sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhaltenden Bezugspersonen vorzunehmen, bevor die Zustimmung erteilt wird.

Bei Fällen ohne Bezugsperson im Inland (z.B. Reisen über Reisebüros) sind die Erkundigungen bei den Veranstaltern möglich, soweit das Visum nicht schon mangels Prüfmöglichkeit versagt werden muss.

4. Identitätssichernde Maßnahmen von Sichtvermerksantragstellern (Modifizierung der bereits im Entwurf Zuwanderungsgesetz enthaltenen Regelungen) und Ermöglichung der Speicherung der Bilder und Fingerabdrücke von Visumantragstellern

Geltendes Recht:

Die bisherigen Rechtsgrundlagen im Ausländergesetz (AuslG) über identitätssichernde Behandlungen gelten nicht für die Auslandsvertretungen im Sichtvermerksverfahren.

Vorgeschlagene Regelungen:

Wie bereits im Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes vorgesehen, soll eine neue Ermessensvorschrift über die identitätssichernde Maßnahmen bei Sichtvermerksanträgen eingestellt werden.

In Ergänzung zu der neu zu schaffenden Rechtsvorschrift für die identitätssichernde Maßnahme (vgl. oben) sollte das bei der Visumantragstellung abzugebende Bild zum Zwecke der Identifizierung im Rahmen eines Stufenkonzeptes nutzbar gemacht werden.

Es besteht neuerdings die Möglichkeit, dass bei der Sichtvermerksantragstellung auf dem Formular anfallende Bild zu digitalisieren. EU – rechtlich wäre diese nationale Option möglich, wenn die EU-Vorgaben beachtet werden, was möglich erscheint. Langfristig wäre auf EU-Ebene zu verhandeln, ob die Wiedergabe des Bildes auf der Sichtvermerksetikette EU-rechtlich vorgeschrieben oder zumindest zugelassen wird.

Die Bilder müssten zusätzlich zu den bisherigen Daten durch die Auslandsvertretungen gespeichert werden. Außerdem sollen die Bilder der Visumantragsteller zusätzlich in die beim AZR zu schaffende Datei über Visaentscheidungen eingestellt werden. In einer weiteren Stufe ist der digitale Abgleich der Bilder zu realisieren. (vgl. wegen der Umsetzungsmaßnahmen die Darstellung zum AZR-Gesetz und zur Ausländerdateienverordnung).

Zusätzlich wird geprüft, ob stufenweise auch die übrigen Aufenthaltsgenehmigungen bzw. die Aufenthaltsgestattungen und Duldungen mit einem solchen Lichtbild versehen werden sollten.

5. Schaffung der Voraussetzungen für eine Liste von Problemstaaten im Visumverfahren

Geltendes Recht:

Eine Liste von Problemstaaten besteht derzeit lediglich in Bezug auf kurzfristige Aufenthalte nach dem Schengenregime im Rahmen des Konsultationsverfahrens. Für längerfristige nationale Visa besteht eine vergleichbare Regelung dagegen nicht.

Vorgeschlagene Regelungen:

Im Rahmen des unter Punkt 3 vorgeschlagenen Beteiligungserfordernisses der Ausländerbehörden ist, schon aus Praktikabilitätsgründen, eine Einschränkung auf bestimmte Staaten/Personengruppen erforderlich, für die dann das erweiterte Verfahren (zwingende Beteiligung der Ausländerbehörde und der Sicherheitsbehörden) gilt. Diese Liste könnte – über eine in das Ausländergesetz einzufügende Verordnungsermächtigung - geschaffen und aktuell gehalten werden, aufzunehmen wären Staaten/Personengruppen mit Verdacht auf Terrorismus-/Extremismushintergrund oder bestehender Rückführungsschwierigkeiten.

6. Speicherung von Angaben über die Vorlage ge- und verfälschter Dokumente im Visaverfahren

Geltende Rechtslage:

Die Auslandsvertretungen verfügen im Zeitpunkt der Visaentscheidungen derzeit nicht über Informationen, ob ein Visaantragsteller möglicherweise vorher bei anderen deutschen Auslandsvertretung durch die Vorlage ge- oder verfälschter Dokumente aufgefallen ist.

Vorgeschlagene Änderungen:

In der AZR-Visadatei müssen die Daten von Ausländern gespeichert werden, die im Zusammenhang mit der Beantragung eines Visums ge- oder verfälschte Dokumente vorlegen. Damit werden andere Auslandsvertretungen in Fällen, in denen der Ausländer später Visaanträge stellt, auf diese Umstände hingewiesen und damit in die Lage versetzt, die vorgelegten Dokumente besonders sorgfältig auf ihre Echtheit zu prüfen. Änderung des § 29 AZR-Gesetz, Vorschlag im Zuwanderungsgesetz-E. enthalten

7. Speicherung der Visaentscheidungen in der AZR-Visadatei

Geltendes Recht:

In der AZR-Visadatei werden nur die Visaanträge gespeichert. Ob dem Visaantragsteller das Visum erteilt wird, lässt sich aus der AZR-Visadatei nicht erkennen. Nur im Falle der Erteilung eines Ausnahmevisums wird die Entscheidung gespeichert.

Vorgeschlagene Regelungen:

In der AZR - Visadatei sollen die Entscheidungen über Anträge auf Erteilung eines Visums (also Visaerteilungen und Visaversagungen) gespeichert werden, damit öffentliche Stellen, über eine Abfrage der AZR - Visadatei on line - also sofort - feststellen können, ob eine Person mit Visum eingereist oder ein vorgelegtes Visum echt ist. Gleichzeitig wird der Kreis der Stellen erweitert, die auf die Daten zugreifen dürfen auf Polizei-, Ausländer- und Sozialbehörden. Wichtig ist insbesondere der Zugriff der Polizeibehörden, die bei allgemeinen Personenkontrollen damit schnell feststellen können, ob eine Person legal eingereist ist. Änderung der §§ 29 32 AZR-Gesetz, Vorschlag im Zuwanderungsgesetz-E. enthalten

8. Speicherung der Lichtbilder in der AZR-Visadatei

Geltendes Recht

Derzeit ist eine Speicherung der Lichtbilder in der AZR-Visadatei nicht möglich.

Vorgeschlagene Regelungen:

In Ergänzung zu der neu zu schaffenden Rechtsvorschrift für die identitätssichernde Maßnahme bei Visaantragstellern sollte das bei der Visaantragstellung abzugebende Bild zum Zwecke der Identifizierung zusätzlich in die beim AZR zu schaffende Datei über Visaentscheidungen eingestellt werden. In einer weiteren Stufe ist der digitale Abgleich der Bilder zu realisieren. Der Vorteil dieser Verfahrensweise liegt in der entscheidenden Verbesserung der Identifizierung von Visaantragstellern im nationalen aber auch im internationalen Rahmen.

Änderung des § 29 AZR-Gesetz

9. Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Aufbewahrung von Lichtbildern in der Auslandsvertretung

Geltende Rechtslage:

Es fehlt eine Rechtsgrundlage für die Aufbewahrung von Lichtbildern in den Auslandsvertretungen, so dass eine Identifizierung vor Ort nicht möglich ist.

Vorgeschlagene Regelungen:

In Ergänzung zu der neu zu schaffenden Rechtsvorschrift für die identitätssichernde Behandlung von Visaantragstellern sollte das bei der Visaantragstellung abzugebende Bild zum Zwecke der Identifizierung zusätzlich in der Auslandsvertretung aufbewahrt werden, damit ggf. auch dort eine sofortige Identifizierung des Ausländers erfolgen kann. Änderung der §§ 7, 8 Ausländerdatei-
enverordnung, neuer Vorschlag; Die vorgesehene Speicherung der Visaantragsbilder in der AZR-Visadatei ist bereits oben abgehandelt.

II. Verstärkte Grenzkontrolle

1. Identitätsfeststellung bei befragungs- und auskunftspflichtigen Personen

Ergänzung des § 22 Abs.1 BGS – Befragung und Auskunftspflicht

Vorschlag:

Hinter Satz 2 wird folgender Satz 3 angefügt:

„Auf Verlangen hat die Person mitgeführte Ausweispapiere zur Prüfung auszuhändigen.“

Begründung:

Klarstellung, dass BGS in Zukunft generell durch die Vorlage von Ausweispapieren zur Identitätsfeststellung berechtigt ist. Bisher war dies nur eingeschränkt möglich (insbesondere zur Verhinderung oder Unterbindung der unerlaubten Einreise, zur Verhütung von Straftaten, bei der Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs usw.).

2. Notwendige Erstreckung der besonderen grenzbezogenen Kontrollbefugnisse des BGS im Bereich der Küstenmeere auch auf das Festland (räumliche Erweiterung des grenznahen Raumes von bisher 30 km auf 50 km – Angleichung an zollrechtliche Regelung)

- a) § 23 Abs. 1 Nr. 3 BGS – Identitätsfeststellung u. Prüfung von Berechtigungsscheinen

Vorschlag:

Nach Abs. 1 wird folgender Abs. 1 a eingefügt:

„Das in Abs. 1 Nr. 3 genannte Grenzgebiet erstreckt sich von der seewärtigen Begrenzung an bis zu einer Tiefe von fünfzig Kilometern. Das Bundesministerium des Innern wird ermächtigt, zur Sicherung des Grenzraumes dieses Grenzgebiet durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates auszudehnen, soweit die Grenzüberwachung dies erfordert.“

Begründung:

Um den effektiven Einsatz des BGS im Bereich der Küstenmeere auch an Land in einem ausreichenden Maße sicherzustellen, soll die Definition des grenznahen Raumes an die inhaltsgleiche Bestimmung des § 14 Abs. 1 des Zollverwaltungsgesetzes angepasst werden. Auch die Verordnungsermächtigung ist dem Zollverwaltungsgesetz nachgebildet. Sie ist erforderlich, da auch eine ab der seewärtigen Begrenzung bemessene 50-km-Zone in Teilen der Kieler und Lübecker Bucht nach wie vor nicht das Festland erreicht (gleiches gilt für die Nordsee im Bereich der Elbeinmündung Hamburg sowie für den Küstenbereich bis Wilhelmshaven).

- b) § 44 Abs. 2 BGS – Durchsuchung von Sachen

Vorschlag:

In Abs. 2 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Das in Satz 1 genannte Grenzgebiet erstreckt sich von der seewärtigen Begrenzung an bis zu einer Tiefe von fünfzig Kilometern. Das Bundesministerium des Innern wird ermächtigt, zur Sicherung des Grenzraumes dieses Grenzgebiet durch Rechtsverordnung auszudehnen, soweit die Grenzüberwachung dies erfordert.“

Begründung:

Folgeanpassung (vgl. unter § 22 Abs. 1 BGS).

3. Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Aufnahme von Fingerabdrücken in Pässen (§ 16 Passgesetz)

Gemäß § 16 Abs. 1 S. 1 PassG darf der Pass weder Fingerabdrücke noch verschlüsselte Angaben über die Person des Inhabers enthalten.

Daraus ergibt sich, dass im Pass bisher als Identifikationshilfen nur das Lichtbild und die Unterschrift sowie die Angaben zum Inhaber zulässig sind, die gemäß § 4 Abs. 1 PassG zu den enumerativ aufgezählten Pflichtdaten des Passes gehören.

Für die Aufnahme von Fingerabdrücken oder anderer biometrischer Identifikationsmittel bzw. verschlüsselte Angaben über die Person in den Pass ist daher eine Gesetzesänderung erforderlich.

III. Maßnahmen im Inland

1. Asyl- und Ausländerbereich

1.1. Einführung von fälschungssicheren Ausweisen für Asylbewerber und Duldungsinhaber

Geltendes Recht:

Schon aufgrund bestehender gemeinschaftsrechtlicher Verpflichtung muss die auf den neuen dt. Aufenthaltstitel-Vordrucken (Klebeetiketten) bereits vorgesehene maschinenlesbare Zone spätestens ab 19.12.2001 als solche auch tatsächlich genutzt werden. Bislang fehlt eine entsprechende Regelung im AuslG.

Vorgeschlagene Regelungen:

- Maschinenlesbare Zone:

Im Hinblick auf die spezielle Rechtsgrundlage in § 4 Abs. 2 PassG bzw. BVerwG-Rechtsprechung empfiehlt sich eine analoge Regelung im Ausländergesetz. Diese Regelung sollte ausgedehnt werden auf Inhaber von Duldungen und Aufenthaltsgestattungen nach dem AsylVfG:

Die Ausländern ausgestellten Bescheinigungen und sonstigen Vordrucke können eine Zone für das automatische Lesen enthalten. Diese sollte neben den in Klarschrift eingetragenen Personalien des Inhabers die Seriennummer des Vordrucks, ein Kürzel für Geschlecht, Art der Bescheinigung und ausstellende Behörde, Leerstellen und eine nach vorgegebenem Algorithmus erzeugte Prüfziffer enthalten.

1.2 Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Sprachaufzeichnungen zwecks Erhebung einer Sprachanalyse zur Klärung der Herkunftsregion (und Nutzung der Sicherheitsbehörden)

Geltendes Recht:

Sprachaufzeichnungen können bislang zum Zwecke der Durchführung einer Sprachanalyse zur Bestimmung der Herkunftsregion nur mit Einwilligung des Asylbewerbers erhoben werden.

Vorgeschlagene Änderungen:

Schaffung einer gesetzlichen Grundlage im AsylVfG für Sprachaufzeichnungen zwecks Erhebung einer Sprachanalyse zur Klärung der Herkunftsregion und Speicherung dieser Aufzeichnungen; Nutzung durch die Sicherheitsbehörden möglich.

1.3 Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Aufbewahrung der Fingerabdrücke und identitätssichernden Unterlagen für einen Zeitraum von 10 Jahren

Geltendes Recht:

Identitätssichernde Unterlagen eines Asylbewerbers werden nach jeder Anerkennungsentscheidung des BAFI gem. § 16 Abs. 6 Nr. 1 AsylVfG unverzüglich vernichtet, was einen später erforderlich werdenden Datenabgleich mit Sicherheitsbehörden unmöglich macht.

Vorgeschlagene Änderungen:

Schaffung einer gesetzlichen Grundlage im AsylVfG, nach der Fingerabdrücke und andere im Zusammenhang mit Asylverfahren gewonnene identitätssichernde Unterlagen (Lichtbilder, Sprachanalysen) mindestens 10 Jahre ab Unanfechtbarkeit der Entscheidung des BAFI aufbewahrt werden können, um den Zugriff der Sicherheitsbehörden langfristig zu ermöglichen.

1.4 Einschränkung des Abschiebeschutzes für Personen, die terroristischer Aktivitäten verdächtig sind (Genfer Flüchtlingskonvention)

Geltendes Recht:

§ 51 Abs. 3 AuslG sieht Einschränkungen vom Verbot der Abschiebung politisch Verfolgter nur vor, wenn der Ausländer als eine Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland anzusehen ist oder wenn er unter bestimmten Voraussetzungen zu einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren verurteilt wurde.

Vorgeschlagene Regelungen:

Einschränkung des § 51 entsprechend der Regelung des Artikels 1 F des Abkommens über die Rechtstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951. Der Abschiebeschutz wäre bereits dann eingeschränkt, wenn nur die Annahme begründet ist, dass bestimmte Taten begangen wurden. Dies würde nicht die Prüfung von Abschiebungshindernissen ausschließen, wohl aber zur Folge haben, dass Ausländer, die schwerster Verbrechen verdächtig sind, nicht mehr die Vergünstigungen der GFK erhalten würden.

1.5 Speicherung der Religionszugehörigkeit

Geltende Rechtslage:

Nach geltendem Recht wird die Religionszugehörigkeit von Ausländern nicht im AZR gespeichert. Die aktuellen Entwicklungen zeigen, dass die Zugehörigkeit zu bestimmten Religionen für die Sicherheitsbehörden von großem Interesse sein kann.

Die vorhandenen Speichersachverhalte Geburtsort und -bezirk, Staatsangehörigkeit und letzter Wohnort im Herkunftsland lassen nur beschränkt Rückschlüsse auf die Religionszugehörigkeit zu. Besondere Konstellationen, wie z. B. christliche Türken, Kopten in Ägypten lassen sich nicht erfassen.

Vorgeschlagene Regelung:

Im allgemeinen Datenbestand des Ausländerzentralregisters wird der neue Speichersachverhalt „Religionszugehörigkeit“ geschaffen. Änderung des § 3 Nr. 5 AZR-Gesetz.

2. Sicherheitsbehörden

2.1 Bundeskriminalamt

2.1.1 Einfügung des § 129 b StGB in den Katalog des § 4 Abs. 1 Nr. 3 BKAG (vgl. Ziffer 7.2)

Gemäß § 4 Abs. 1 BKAG nimmt das BKA im Zusammenhang mit den in den Nummern 1 bis 4 aufgeführten Delikten die Aufgaben auf dem Gebiet der Strafverfolgung wahr.

In § 4 Abs. 1 Nr. 3 lit. a) werden Aufgaben der Strafverfolgung in den Fällen international organisierter Straftaten nach 129 a StGB aufgeführt. Nachdem das Kabinett am 19. September 2001 die Einfügung des § 129 b StGB beschlossen hat, ist auch der § 4 Abs. 1 Nr. 3 BKAG entsprechend zu ergänzen.

2.1.2 Originäre Ermittlungskompetenzen des BKA im Bereich der Hochtechnologie-Kriminalität

Im Bereich Hochtechnologie-Kriminalität sind überwiegend Tathandlungen mit überregionalen, meist internationalen Verflechtungen gegeben. In den für die Ermittlungen zuständigen Ländern sind allerdings im Gegensatz zum BKA keine international ausgerichteten Kommunikationskanäle vorhanden. Hingegen verfügt das BKA aufgrund seiner Funktion als kriminalpolizeiliche Zentralstelle und Nationales Zentralbüro der Internationalen Kriminalpolizeilichen Organisation nach § 3 BKAG über die notwendigen Voraussetzungen zur Aufklärung solcher Straftaten. Die Praxis hat hier gezeigt, dass in den Ländern gerade zu Ermittlungsbeginn große Zeitverzögerungen auftreten oder diese die Ermittlungen nicht immer sachgerecht durchführen.

Es wird daher vorgeschlagen, dem BKA im Rahmen des § 4 Abs. 1 BKAG eine Zuständigkeit für schwere Straftaten, insbesondere solche mit hohem Schaden, mit internationalem Bezug zu übertragen. Im Übrigen sollten die Ermittlungsbefugnisse bei den Ländern verbleiben.

2.1.3. Schaffung einer Initiativermittlungskompetenz des BKA zur Feststellung eines strafprozessualen Anfangsverdachts

Die Ermittlungsbefugnisse des BKA bei der Ausübung seiner Strafverfolgungskompetenz gemäß § 4 BKAG richten sich nach den Vorschriften der StPO. Voraussetzung für ein entsprechendes Tätigwerden ist das Vorliegen eines Anfangsverdachts im Sinne des § 152 Abs. 2 StPO. Initiativermittlungen sind in der StPO nicht geregelt.

Durch die neue Kompetenz soll das BKA in die Lage versetzt werden, bestehende Anhaltspunkte zu verdichten, um feststellen zu können, ob ein Anfangsverdacht im Sinne des § 152 Abs. 2 StPO vorliegt.

Mit dieser Kompetenz hätte das BKA in den Fällen SALIM und Osama BIN LADIN (Al Qaeda) weitere Möglichkeiten für Aufklärungsmaßnahmen gehabt. Dies hätte wahrscheinlich schon zu einem früheren Zeitpunkt zur Einleitung eines Strukturverfahrens durch den GBA geführt.

Das BKA soll lediglich einfache, in die Individualrechte Einzelner nur gering eingreifende Befugnisse erhalten (z.B.: Befragung von Personen, Einholung von Auskünften etc.).

2.1.4 Beim Einsatz verdeckter Ermittler in Wohnungen muss der Schutz über BKA-„Bedienstete“ hinaus ergänzt werden (Änderung des § 16 BKAG)

§ 16 Abs. 1 BKAG regelt im Rahmen der Ermittlungskompetenzen des BKA die Möglichkeit der Eigensicherung von außerhalb oder innerhalb von Wohnungen eingesetzten „Bediensteten“ des BKA durch optische/akustische Überwachung. Diese Vorschrift ist zu eng, da hiervon nicht alle Personen erfasst und geschützt werden, bei denen zum Zweck der Eigensicherung eine Überwachung erforderlich ist.

In bestimmten Fällen müssen Angehörige fremder Behörden oder Stellen für verdeckte Einsätze, die (noch) nicht die Eigenschaft eines "Bediensteten" des BKA haben, herangezogen werden. Aus diesem Grund ist es erforderlich, die Vorschrift zu ändern und die Überwachung zum Zweck der Eigensicherung auszuweiten. Der Begriff „Bedienstete“ soll durch den Begriff "Personen" ersetzt werden. Dieser Terminus würde dem Art. 13 V GG und den Regelungen in den Landespolizeigesetzen entsprechen.

2.3 Verfassungsschutz

2.2.1 Auskunftspflicht von Banken/Geldinstituten gegenüber dem Verfassungsschutz zur Erforschung von Geldströmen

Informationen über Geldströme und Kontobewegungen und andere "Logistikdaten" terrorismusverdächtiger Organisationen und Personen können zur Feststellung von Tätern und Hintermännern führen.

Islamistische Organisationen nutzen Deutschland nicht nur als Ruhe- und Rückzugsraum, sondern auch zur Geldbeschaffung bzw Kapitalbildung.

So ist bekannt, daß beispielsweise für die Arbeit der HAMAS in den palästinensischen Autonomiegebieten bei den Mitgliedern des "Islamischen Bundes Palästinas" (IBP) und bei anderen sunnitischen Muslimen ganzjährig Spenden gesammelt werden. Bei Geldinstituten in Deutschland wird auch ein Spendenkonto geführt. Ungeklärt ist sowohl die Höhe der gesammelten Summen als auch die Frage, ob die Gelder, wie behauptet, allein religiösen oder humanitären Zwecken dienen oder auch den terroristischen Brigaden der HAMAS zufließen.

Zur Erforschung der Geldströme ist eine Auskunftspflicht der Banken an die Behörden für Verfassungsschutz erforderlich. Eine entsprechende Verpflichtung sollte in das BVerfSchG aufgenommen werden.

2.2.2 Aufgabenerweiterung für das BfV hinsichtlich der Beobachtung von Bestrebungen, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung oder gegen das friedliche Zusammenleben der Völker gerichtet sind.

Wichtigste Rechtsgrundlage für die Beobachtung von ausländer- extremistischen Organisationen ist § 3 Abs.1 Ziffer 3 BVerfSchG (Bestrebungen, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange Deutschlands gefährden). Gemeint sind insbesondere Umsturzversuche, die von hier lebenden Ausländern im Hinblick auf ihr Herkunftsland oder einen anderen Staat betrieben werden.

Diese Ermächtigungsgrundlage greift jedoch zunehmend zu kurz, z.B. hinsichtlich Zusammenschlüssen und Einrichtungen afghanischer Taliban in Deutschland. Deren Bestrebungen richten sich, sofern sie denn auf Gewaltanwendung gerichtet sind, nicht gegen Afghanistan, sondern möglicherweise gegen politische Gegner im Ausland. Für Organisationen wie „Hizb Allah“ und „Islamischer Bund Palästina“ (IBP)/HAMAS ist der Nachweis, dass sie in Deutschland Gewalt anwenden wollen oder von hier aus in entsprechende Vorbereitungshandlungen verstrickt sein könnten, nur schwer zu führen.

§ 3 Abs. 1 des BVerfSchG sollte daher durch eine Nr. 4 ergänzt werden, wonach auch Bestrebungen, die sich gegen den Gedanken der Völkerverständigung oder das friedliche Zusammenleben der Völker richten, vom BfV beobachtet werden können. Dies bedeutet auch einen weitgehenden Gleichklang mit den Verbotgründen in § 3 VereinsG. In verschiedenen Landesverfassungsschutzgesetzen sind solche Bestrebungen bereits als Gegenstand der nachrichtendienstlichen Beobachtung genannt. Mit der Erweiterung wäre nicht nur im Bereich des Ausländerextremismus, sondern insbesondere auch im Bereich des Rechtsextremismus ein weiterer Ansatz für den Verfassungsschutz eröffnet (z.B. Israel- und USA-Hetze, Grenzrevisionismus).

2.2.3 . Weitergabe von personenbezogenen Daten bei einer Datenerhebung (§§ 8, 19 Abs. 4 BVerfSchG).

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz hat sich für eine klarstellende Regelung im BVerfSchG für die Weitergabe personenbezogener Daten an private Dritte bei operativen Maßnahmen (insbesondere offenen; aber auch verdeckten Ermittlungen) ausgesprochen (17. Tätigkeitsbericht Ziff. 14.3).

Die zukünftige Regelung in den §§ 8, 19 Abs. 4 BVerfSchG soll die Übermittlung von personenbezogenen Daten zum Zwecke der Datenerhebung auf das unbedingt erforderliche Maß beschränken. Schutzwürdige Interesse des Betroffenen dürfen nur in unvermeidbarem Umfang beeinträchtigt werden

Durch die vorgesehene Regelung werden die zukünftig verstärkt anfallenden Ermittlungen des BfV im Bereich des Ausländerextremismus und -terrorismus auf eine klare Rechtsgrundlage gestellt.

2.3 Bundesgrenzschutz

Einsatz bewaffneter PVB des BGS an Bord ziviler Verkehrsflugzeuge zur Verhinderung von Luftpiraterie (sog. „Sky-Marshals“) (Prüfvorbehalt)

Auf der Grundlage des geltenden Rechts können bereits heute BGS-Beamte im Wege der beamtenrechtlichen Zuweisung (§ 123 a Abs. 1 Satz 2 BRRG) an ein Luftfahrtunternehmen an Bord ziviler Luftfahrzeuge eingesetzt werden. Dies ist jedoch nur auf freiwilliger Basis möglich. Das Mitführen einer Waffe kann durch Bundesminister für Verkehr im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Innern allgemein oder im Einzelfall gestattet werden (Ausnahme von dem generellen Verbot des § 27 Abs. 1 LuftVG). Die Befugnisse der eingesetzten Beamten werden aus der sog. Bordgewalt des Luftfahrkapitäns (Pilot) abgeleitet.

Einer Änderung völkerrechtlicher Verträge bedarf es nicht.

Zur „Legalisierung“ des Waffenträgers nach der Landung sind jedoch Verfahrensabsprachen mit dem Zielstaat zu treffen, wie dies auch internationalen Gepflogenheiten entspricht (neben den Anforderungen an eine „Waffenlizenz“ der Begleitkräfte sind weitere Absprachen – auch mit den Flugzeugführern – über abgestimmte Verhaltensweisen in verschiedenen Szenarien sinnvoll).

Darüber hinaus wird zu prüfen sein, ob eine Ergänzung des BGS an Bord angezeigt ist, falls nicht genügend freiwillige BGS-Beamte für diese Tätigkeit gewonnen werden können oder falls ob eine Zuweisung von den Fluggesellschaften nicht akzeptiert wird.

Gegebenenfalls könnte die bestehende Aufgabe Luftsicherheit (§ 4 BGS) dahingehend erweitert werden, dass sie auch die bewaffnete Begleitung ziviler Verkehrsflugzeuge umfasst. Um einen Eingriff in die territoriale Souveränität der zu überfliegenden Staaten zu vermeiden, ist außerdem klarzustellen, dass die polizeilichen Hoheitsbefugnisse an Bord nach Verlassen des deutschen Luftraums nur noch aus der Bordgewalt des Luftfahrzeugführers abgeleitet sind.

3. Erweiterung der Verbotsmöglichkeiten im Vereinsrecht

- 3.1 Erstreckung der Verbotsmöglichkeiten des Vereinsgesetzes auf Religions- und Weltanschauungsvereinigungen durch ersatzlose Streichung von § 2 Abs. 2 Nr. 3 (Erstes Gesetz zur Änderung des Vereinsgesetzes, Kabinettsbeschluss 19.09.01)

Nach § 2 Abs. 2 Nr. 3 VereinsG (sog. Religionsprivileg) findet das Vereinsgesetz auf Religionsgemeinschaften und Vereinigungen, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen, im Rahmen des Artikel 140 des Grundgesetzes (GG) i.V.m. Artikel 137 der Deutschen Verfassung vom 11. August 1919 (Weimarer Reichsverfassung, WRV), keine Anwendung.

Das Vereinsgesetz lässt daher bisher keine Verbotsmöglichkeiten gegen extremistische Religionsgemeinschaften zu, während gegen sonstige Vereine nach § 3 VereinsG mit Verbotsverfügungen vorgegangen werden kann. Bei Parteien kann das Bundesverfassungsgericht die Verfassungswidrigkeit feststellen.

Bisher unterblieben damit Gefahrerforschungsmaßnahmen und/oder Maßnahmen zur Gefahrenabwehr bis hin zu einem Vereinsverbot bei extremistischen Religionsvereinigungen wie dem sogenannten Kaplan-Verband.

Die seit Schaffung des Vereinsgesetzes im Jahre 1964 gesammelten Erfahrungen zeigen jedoch, dass ein Bedürfnis besteht, gegen Vereinigungen, deren Zwecke oder Tätigkeit den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder die sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder den Gedanken der Völkerverständigung richten, auch dann ein Verbot aussprechen zu können, wenn es sich um Religionsgemeinschaften handelt.

3.2 Erweiterungen der Verbotsmöglichkeiten gegen extremistische Ausländervereine bzw. ausländische Vereine durch Übertragung der Einschränkungsgünde von § 37 AuslG auf § 14 VereinsG (hausinterner Entwurf befindet sich in Ressortabstimmung)

Die §§ 14 und 15 Vereinsgesetz regeln die öffentlich-rechtliche Rechtsstellung von Vereinen, die nicht den Schutz des Artikel 9 Absatz 2 Grundgesetz genießen, da sich dieses Grundrecht auf Deutsche beschränkt. Es handelt sich um Vereine, denen überwiegend Ausländer angehören (Ausländervereine) oder die ihren Sitz im Ausland haben (ausländische Vereine). In der Praxis hat sich gezeigt, dass die bisher bestehenden Regelungen keine ausreichenden Möglichkeiten vorsehen, gegen Ausländervereine vorzugehen, die ausländische gewalttätige oder terroristische Organisationen z.B. durch Spenden, durch Rekrutieren von Kämpfern oder auf sonstige Weise unterstützen.

Für die §§ 14 f. VereinsG wird daher vorgeschlagen, die Verbots- bzw. Beschränkungsgründe für Ausländervereine/ausländische Vereine durch eine Übertragung der Beschränkungsgründe aus § 37 Ausländergesetz auszuweiten. Vereine von EU - Ausländern sollen von der vorgesehenen Gesetzesänderung ausgenommen werden. Die nunmehr vorgeschlagenen Änderungen zielen darauf ab,

- die bereits bestehenden Verbotsmöglichkeiten von Ausländervereinen nach § 14 VereinsG in Harmonisierung zu § 37 AusländerG auszuweiten, was mit einer Erweiterung der Verbotsmöglichkeiten insbesondere gegenüber extremistischen Ausländervereinen verbunden ist.
- Unionsbürger von den Regelungen für Ausländervereine und ausländische Vereine auszunehmen und
- für das bestehende Ausländervereinsregister eine den heutigen Datenschutzanforderungen entsprechende gesetzliche Grundlage zu schaffen.

4. Verbesserung des Informationsflusses zwischen den Sicherheitsbehörden

4.1 Ausweitung der Befugnisse für die Informationsübermittlung zwischen BKA, BND und BfV (Aufbau von Informationsboards)

BKA, BND und BfV werden bei ihrer Zusammenarbeit dadurch behindert, dass ein systematischer Austausch der bei ihnen vorliegenden personenbezogenen Informationen - auch im Rahmen eines automatisierten Abrufverfahrens - nicht möglich ist. So sind gemeinsame Dateien von BKA, BfV und BND nicht zulässig.

Es ist zu prüfen, inwieweit durch eine Änderung von BKAG, BVerfSchG und BNDG die Zusammenarbeit der genannten Behörden etwa in Rahmen des Informationsboards verbessert werden kann. Daneben kommt ggf. die Änderung anderer Gesetze in Betracht, um auch andere Sicherheitsbehörden an dem erforderlichen strukturierten Informationsaustausch (z.B.: BGS, ZKA) teilnehmen zu lassen.

4.2 Nutzung der durch identitätssichernde Maßnahmen aufgrund Ausländer- und Asylverfahrensgesetz gewonnenen Daten auch für polizeiliche Zwecke

Geltendes Recht:

Die nach dem AsylVfG erhobenen Daten dürfen zum Zwecke der Strafverfolgung und auf Ersuchen zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten gem. § 8 Abs. 3 Satz 1 AsylVfG polizeilich genutzt werden. Darüber hinaus dürfen Daten gem. § 8 Abs. 4 AsylVfG auf Grund anderer gesetzlicher Vorschriften übermittelt werden (z.B. § 18 Abs. 1 BVerfSchG).

Die durch identitätssichernde Maßnahmen gewonnenen Fingerabdrücke können gem. § 16 Abs. 5 AsylVfG zur Identitätssicherung oder zur Zuordnung von Beweismitteln polizeilich genutzt werden, wenn Tatsachen die Annahme begründen, dass dies zur Aufklärung einer Straftat oder zur Abwehr einer erheblichen Gefahr für die öffentliche Sicherheit erforderlich ist. Nach der amtlichen Begründung soll hiermit eine allgemeine Nutzung in AFIS (automatisiertes Fingerabdruckidentifizierungssystem) erlaubt, insbesondere eine genaue Spurenuordnung möglich sein (vgl. BT-Drs. 12/2062, S. 26 unter 5.1 sowie BT-Drs. 12/2718, S. 57). Dementsprechend findet in der Praxis ein wechselseitiger Abgleich zwischen den kriminalpolizeilichen und asylrechtlichen identitätssichernden Unterlagen statt. Allerdings sind die Tatortspuren in den automatischen Abgleich noch nicht eingeschlossen, weil im Einzelfall die unbestimmten Rechtsbegriffe der zweiten Alternative in § 16 Abs. 5 Satz 1 AsylVfG vorliegen müssen.

Vorgeschlagene Änderungen:

§ 16 Abs. 5 AsylVfG ist dahin gehend zu ändern, dass im Ergebnis ein genereller automatisierter Abgleich der Fingerabdrücke von Asylbewerbern gegen den polizeilichen Tatortspurenbestand ermöglicht ist. Aus diesem Grunde muss die in § 16 Abs. 5 Satz 1 AsylVfG enthaltene Zweckbindung „..., wenn bestimmte Tatsachen die Annahme begründen, dass dies zur Aufklärung einer Straftat führen wird, oder wenn es zur Abwehr einer erheblichen Gefahr für die öffentliche Sicherheit erforderlich ist“ aufgehoben werden.

4.3 Zugriff der Polizei zur Gefahrenabwehr (bei allgemeinen Personenkontrollen) über die Grunddaten hinaus auf die Aufenthaltsdaten, die Angaben zum Asylverfahren und die Visaentscheidungen

Geltendes Recht:

Polizeibehörden erhalten zur Strafverfolgung oder Strafvollstreckung sowie zur Abwehr einer im Einzelfall bestehenden Gefahr Daten in einem gestuften Verfahren (§ 16 Abs. 1 bis 3). Sie können in den genannten Aufgabenbereichen grundsätzlich nur auf einen beschränkten Datenumfang zurückgreifen. Benötigen sie im Einzelfall weitere Informationen, können sie über ein erweitertes Übernahmearsuchen weitere Daten abrufen. Reichen auch diese Informationen im Ausnahmefall nicht aus, müssen sie ein erneutes Ersuchen stellen, um auch die übrigen Daten abzurufen.

Zur Abwehr abstrakter Gefahren, also insbesondere bei allgemeinen Personenkontrollen, erhalten die Polizeibehörden dagegen nach geltender Rechtslage nur folgende Daten (§ 16 Abs. 4 Satz 1): Grunddaten, abweichende Namensschreibweisen, andere Namen, Aliaspersonalien, letzter Wohnort im Herkunftsland, Angaben zum Ausweispapier. Der Abruf weitergehender Informationen zur Abwehr abstrakter Gefahren, insbesondere Daten zum Aufenthaltsstatus und zum Asylverfahren ist unzulässig.

Vorgeschlagene Regelungen:

Polizeibehörden sollen auch zur Abwehr abstrakter Gefahren on-line auf im AZR gespeicherte Angaben zum Aufenthaltsstatus und zum Asylverfahren zugreifen dürfen. Polizeibehörden benötigen bei allgemeinen Personenkontrollen sofort bessere Informationen über den Aufenthaltsstatus und zum Asylverfahren, um sofort feststellen zu können, ob sich eine kontrollierte Person legal oder illegal in Deutschland aufhält. Die Angaben zum Asylverfahren sind deswegen von Bedeutung, weil die Aufenthaltsgestattung für Asylbewerber nicht im AZR gespeichert ist. Änderung des § 16 AZR-Gesetz, Vorschlag im Zuwanderungsgesetz-E. enthalten

4.4 Erweiterung der Gruppenauskünfte auch auf Personen mit verfestigtem Status an Polizei und Dienste

Geltende Rechtslage:

Das geltende Recht lässt eine Gruppenauskunft nicht hinsichtlich von Personen zu, die eine Aufenthaltsberechtigung oder eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis besitzen. Die aktuellen Fälle im Zusammenhang mit den Terroranschlägen in Amerika haben gezeigt, dass aber auch von Ausländern, die sich über längere Zeit in Deutschland aufhalten, terroristische Gefahren ausgehen können.

Vorgeschlagene Änderungen:

Bei Gruppenauskünften soll daher die Privilegierung von Ausländern mit verfestigten Aufenthaltstiteln (Aufenthaltsberechtigung, unbefristete Aufenthaltserlaubnis) gelockert werden. Auch diese Ausländer sollen in Gruppenauskünfte einbezogen werden. Änderung des § 12 AZR-Gesetz

5. Telekommunikation

5.1 Schaffung einer Nachfolgeregelung zu § 12 FAG (§§ 100g, h StPO-E) (Zuständigkeit BMJ)

Nach § 12 FAG können von Telekommunikationsbetreibern Auskünfte über Verbindungsdaten verlangt werden. Die Regelung läuft zum 31. Dezember 2001 aus.

Der künftige Wegfall der Vorschrift soll durch die §§ 100g, h StPO-E kompensiert werden. Der Gesetzentwurf wurde zwischen BMI und BMJ abgestimmt und ist vom Kabinett beschlossen worden. Das Gesetzgebungsverfahren ist eingeleitet und muss rasch durchgeführt werden.

Die Befugnisnorm ist aus ermittlungsbezogener und kriminalpolizeilicher Sicht unverzichtbar. Die Verbindungsdaten dienen der Lokalisierung und Identifikation von Tätern.

Die neuen §§ 100g, h StPO-E betreffen im Wesentlichen den bisherigen Anwendungsbereich des auslaufenden § 12 FAG. Der neue § 100g StPO-E hebt die Anordnungsvoraussetzungen für den Auskunftsanspruch maßvoll an. Die Ermittlungsmaßnahme soll künftig bei Straftaten von erheblicher Bedeutung sowie mittels einer Endeinrichtung (z.B. Telefon oder PC) begangener Straftaten eingesetzt werden. Die Auskunftsanordnung wird künftig auch über zukünftig gespeicherte Verbindungsdaten zugelassen. Ausdrücklich geregelt wird die schon nach § 12 FAG zulässige Zielwahlsuche.

Zur Erfüllung seiner Aufgaben ist für den Verfassungsschutz eine korrespondierende Vorschrift im BVerfSchG erforderlich.

5.2 Klarstellende Regelung in der StPO für den Einsatz des sog. IMSI-Catchers GA 090 (Zuständigkeit BMJ)

Der IMSI-Catcher GA 090 wird vom BKA und BGS in extremen Polizeilagen und Fällen mit hohem Gefährdungsgrad zur Bekämpfung besonders schwerer Straftaten eingesetzt. „IMSI-Catching“ ist die gezielte Suche nach spezifischen Merkmalen eines Mobiltelefons und ihrer anschließenden Zuordnung zu einer bestimmten Person. Darüber hinaus ist mit dem GA 090 auch die sog. Nahbereichslokalisierung, d.h. die Eingrenzung des Standortes eines Mobiltelefons innerhalb einer bestimmten Funkzelle, möglich. Ein Abhören von Gesprächsinhalten ist mit dem GA 090 konstruktionsbedingt nicht möglich.

Die bisherigen Einsätze des GA 090 durch Bundeskriminalamt und Bundesgrenzschutz im strafprozessualen Bereich erfolgten auf der Grundlage der § 100a ff., 161 StPO.

Der Einsatz des IMSI-Catchers GA 090 muss aus Gründen der Rechtssicherheit und -klarheit zügig auf eine ausdrückliche rechtliche Grundlage gestellt werden. Gerade im Zusammenhang mit der Bekämpfung der aktuellen Formen des Terrorismus wird es künftig verstärkt erforderlich werden, Mobiltelefonteilnehmer zu orten.

Entsprechender Rechtsgrundlagen bedarf es auch für den Bereich des Verfassungsschutzes sowie des Bundesgrenzschutzes.

5.3 Kabinettsbeschluss zur Telekommunikations- Überwachungsverordnung – TKÜV (Zuständigkeit BMWi)

Die Telekommunikations-Überwachungsverordnung (TKÜV) muss rasch durch das Kabinett verabschiedet werden.

Die TKÜV soll die technischen und organisatorischen Voraussetzungen für die Umsetzung von Maßnahmen zur Überwachung der Telekommunikation neu regeln.

Die in der StPO, im G 10 und AWG geregelte Telekommunikationsüberwachung kann durch die Sicherheitsbehörden nur dann effizient angewendet werden, wenn Telekommunikationsunternehmen Vorkehrungen treffen.

Der derzeitige Entwurf der TKÜV ist zwischen den beteiligten Ressorts auf Abteilungsebene konsentiert. Momentan wird die abschließende Ressortabstimmung durchgeführt.

5.4 Einführung von Mindestspeicherungsfristen für Verbindungs- und Nutzungsdaten (Zuständigkeit BMWi)

Zur Rückverfolgung digitaler Täterspuren in Datennetzen wird die Einführung einer mindestens sechsmonatigen Verpflichtung zur Speicherung von Verbindungs- und Nutzungsdaten für Telekommunikationsbetreiber (im TKG) und Teledienste (TDDSG) für notwendig gehalten.

Zur Ermittlung und Verfolgung von Straftaten, die unter Nutzung der Datennetze begangen worden sind, benötigen die Strafverfolgungsbehörden von den Betreibern und Providern Daten zur Lokalisierung der Straftäter (insbesondere IP-Adressen und Daten über den Nutzungszeitraum).

Zwischen den Straftaten bzw. deren Bekanntwerden und dem Auskunftersuchen an die Betreiber/Provider liegen nicht selten mehrere Monate. Dies führt oft zu einem Wettlauf mit der Zeit, denn die relevanten Daten werden aufgrund gesetzlicher Datenschutzregelungen oft schon vorher gelöscht. Dadurch wird eine Tataufklärung bzw. die Identifikation von Straftätern behindert bzw. unmöglich gemacht.

Entsprechendes gilt auch für die Aufgaben des Verfassungsschutzes.

6. Kontrolle der Finanzströme

Ausdehnung der Kontrollmechanismen des Geldwäschegesetzes auf die Nutzung neuer Technologien (Internet, E-Commerce, Telebanking)

Bis heute liegt der Schwerpunkt der Verdachtsschöpfung in den Banken an der Schnittstelle zwischen Bargeld und Buchgeld, d.h. auf der Annahme, dass Anhaltspunkte für Geldwäsche am besten beim Auftreten der Kunden in der Bank bzw. bei der Vornahme von Bartransaktionen erkennbar sind.

Durch die veränderte Nutzung des Banken/ Finanzsystems nimmt der persönliche Kontakt zwischen Institut und Kunde immer mehr ab. Daher muß ein neuer Schwerpunkt der Verdachtsgewinnung auf die unbaren Transaktionen gelegt werden. So müssen z.B. Missbrauchsmöglichkeiten elektronischer Zahlungssysteme zur Geldwäsche verhindert werden: Es muss gewährleistet sein, dass jede Transaktion zurückverfolgbar ist (Paper Trail/ Electronic-Trail vorhanden). Auch muss z.B. ein Korrektiv zum fehlenden persönlichen Kontakt bei der elektronischen Abwicklung des Zahlungsverkehrs geschaffen werden: Die handelnden Personen müssen eindeutig identifizierbar sein. Einbezogen werden müssen auch administrative Verbesserungsmaßnahmen, z.B. verstärkter Einsatz von softwarebasierten Research- und Monitoringsystemen, um aus der Masse der unbaren und automatisierten Geschäfte – computergestützt – Verdachtsmomente für Geldwäsche zu „extrahieren“.

7. Strafverfolgung

7.1 Einführung einer neuen, umfassenderen Kronzeugenregelung im StGB (Zuständigkeit BMJ)

Handlungsbedarf:

Die abgeschotteten Strukturen der organisierten Kriminalität und die Netzwerke islamistisch-fundamentalistischer Gruppierungen sind einer wirksamen Strafverfolgung leichter zugänglich, wenn Täter mittels des Anreizes einer deutlichen Strafmilderung zu einer Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden bewegt werden können.

Im geltenden Recht gibt es nur noch in wenigen Teilbereichen Kronzeugenregelungen (sog. „kleine Kronzeugenregelungen“ in § 261 Abs. 10 StGB und in § 31 BtMG). Die frühere Kronzeugenregelung ist am 31.12.1999 ausgelaufen; sie galt im Wesentlichen nur für Täter von Straftaten nach § 129 StGB [Bildung krimineller Vereinigungen] und § 129 a StGB [Bildung terroristischer Vereinigungen] oder von Straftaten, die mit einer solchen Straftat zusammenhängen.

Angesichts der offenbar gewordenen neuen Bedrohungssituation sollte die Verabschiedung des vom BMJ bereits erarbeiteten Vorentwurfs für eine neue Kronzeugenregelung rasch vorangetrieben werden. Darin werden die Voraussetzungen für eine Kronzeugenvergünstigung in einer Strafzumessungsregelung im Allgemeinen Teil des StGB (§ 46b StGB-E) zusammengefasst. Der Vorentwurf des BMJ unterscheidet sich damit wegen seines breiteren Anwendungsbereichs, der nicht auf Straftaten der OK beschränkt ist, grundlegend von der alten, Ende 1999 ausgelaufenen Kronzeugenregelung.

Nach dem Entwurf des BMJ hat der Generalbundesanwalt - anders als nach der alten Kronzeugenregelung - keine Möglichkeit, von Strafverfolgung abzusehen; vielmehr können allein die Gerichte Kronzeugenvergünstigungen gewähren. Straftäter haben somit bis zuletzt, also bis zur Urteilsverkündung, keine Garantie, dass ihnen Strafvergünstigung gewährt wird. Um den Anreiz zur Kooperation zu erhöhen, sollte deshalb über eine ergänzende Regelung nachgedacht werden, die dem Generalbundesanwalt bei bestimmten kooperativen Straftätern die Möglichkeit gibt, mit Zustimmung eines Strafsenats des BGH von Strafverfolgung abzusehen.

7.2 Einfügung des § 129 b StGB (Zuständigkeit BMJ)
vgl. Ziffer 2.1.1

Geltendes Recht:

Nach der Rechtsprechung zu den §§ 129, 129a StGB ist eine Strafbarkeit wegen Gründung und Mitgliedschaft in einer kriminellen oder terroristischen Vereinigung in Deutschland nur dann möglich, wenn die betreffende Vereinigung über eine Teilorganisation in Deutschland verfügt (vgl. BGHSt 30, 329). Hieraus ergeben sich für Deutschland spürbare *Strafbarkeitslücken* bei der Bekämpfung international agierender krimineller oder terroristischer Organisationen.

Vorgesehene Regelung:

Der vom BMJ unterbreitete und in der Kabinettsitzung am 19.09.2001 abgestimmte Gesetzesentwurf schließt diese Lücke und erweitert die Strafbarkeit nach §§ 129, 129a StGB auf im Ausland aktive kriminelle und terroristische Vereinigungen.

Geplantes Inkrafttreten:

Mitte bis Ende November 2001

IV. Europäische Harmonisierung

1. Initiative zur Ermöglichung des Zugriffs von EUROPOL und Staatsanwaltschaften auf das SIS. Erweiterung des Zugriffs von Ausländer- und Asylbehörden auf weitere Ausschreibungskategorien des SIS

Deutschland sollte sich europäischer Ebene dafür einsetzen, den Zugriff folgender Behörden auf das SIS zu eröffnen bzw. zu erweitern, soweit die Datenbestände des SIS für die Aufgaben dieser Behörden von Relevanz sind:

- EUROPOL
- Staatsanwaltschaften
- Ausländer- und Asylbehörden, die derzeit nur auf Ausschreibungen zur Einreiseverweigerung zugreifen können, auch auf Teile der Sachfahndung und Ausschreibungen zur Festnahme
- Auslandsvertretungen auf Ausschreibungen zur Festnahme, um auf diese Weise den Strafverfolgungsbehörden Ermittlungsansätze liefern zu können.

Daneben sollte sich Deutschland für eine generelle Verlängerung der Ausschreibungsfristen im SIS einsetzen.

2. Nutzung der Daten des Konsultationsverfahrens nach Art. 17 Abs. 2 SDÜ für polizeiliche Zwecke und eine einheitliche schengenweite Liste von Problemstaaten

Im Rahmen des Konsultationsverfahrens nach Art. 17 Abs. 2 SDÜ wird bei Visum-Antragstellern, die Angehörige bestimmter Problemstaaten sind, von den Sicherheitsbehörden (national: BKA, BfV, BND und ZKA) abgefragt, ob Einreisebedenken bestehen. Eine Verwendung der Daten aus diesem Verfahren für Zwecke der Strafverfolgung, etwa zur Gewinnung von Ermittlungsansätzen, findet nicht statt.

Dies beruht auf der strikten Zweckbindungsklausel des Art. 126 Abs. 3 lit. a SDÜ, der engere Voraussetzungen aufstellt als die EG-Datenschutzrichtlinie von 1995 (dort Art. 6: Grundsatz der Zweckbindung mit allerdings weitgehenden Ausnahmen in Art. 13: Zweckdurchbrechung u.a. zulässig, wenn notwendig für Sicherheit des Staates/Landesverteidigung/öffentliche Sicherheit/Strafverfolgung).

Erweiterung der festzulegenden Problemstaaten gem. Art. 17 Abs. 2 SDÜ um die Länder Afghanistan, Pakistan, Indien, Arabische Staaten kann von Deutschland einseitig mitgeteilt werden (in diesen Fällen wird bei Visum-Antragstellung in den Auslandsvertretungen anderer Schengen-Staaten in Deutschland nachgefragt).

Darüber hinaus gehendes Ziel sollte eine einheitliche Liste der Problemstaaten für alle Schengen-Staaten sein (alle Staaten fragen einheitlich zu den gleichen Problemstaaten bei den anderen Ländern nach).

Handlungsmöglichkeit:

Entsprechend den von der EG-Datenschutzrichtlinie zugelassenen Ausnahmen:

- Schaffung einer Zwecköffnung im SDÜ zur Ermöglichung der Speicherung und Weiterverarbeitung durch die genannten Sicherheitsbehörden (ggf. auch über die Art. 17 Abs. 2 SDÜ-Problematik hinaus).
- Schaffung einer einheitlichen, schengenweiten Liste von Problemstaaten für das Konsultationsverfahren.

3. Initiative zur Ermöglichung der Nutzung der Fingerabdruckdaten in EURODAC auch für Zwecke der Sicherheitsbehörden, insbesondere der Polizei

In der zentralen EURODAC-Datenbank werden künftig die Daten folgender Personen gespeichert:

- Asylbewerber ab dem 14. Lebensjahr,
- Ausländer, die beim illegalen Überschreiten der Aussen Grenzen angetroffen und nicht zurückgewiesen.

Art. 1 Abs. 3 EG-Verordnung "EURODAC" enthält eine strikte Zweckbindung: die Daten dürfen nur für die Durchführung des Dubliner Asylzuständigkeitsübereinkommen verwendet werden.

Es geht darum, auf internationaler Ebene vorzuschlagen, dass die Daten auch für Zwecke der Sicherheitsbehörden, insbesondere der Polizei, verwendet werden dürfen.

4. Initiative mit dem Ziel, dass auch andere EU-Mitgliedstaaten im Visumverfahren identitätssichernde Maßnahmen durchführen.

Im einheitlichen Schengener Binnengrenzraum bleiben alle Maßnahmen, die lediglich auf nationaler Ebene getroffen werden, in ihrer Wirksamkeit begrenzt. Dies gilt auch für identitätssichernde Maßnahmen im Visumverfahren nur durch einen oder wenige Schengen-Partner. Deshalb ist die Schaffung möglichst einheitlicher Rechtsgrundlagen und einer einheitlichen Praxis bei identitätssichernden Maßnahmen in allen EU-Mitgliedstaaten anzustreben.