

Reformentwurf zum strafrechtlichen Sanktionenrecht: *Opferfreundlich oder nicht?*

■ Michael Kilchling

Der Entwurf zur Reform des Sanktionenrechts betont ausdrücklich das Ziel, die Opferinteressen zu stärken – wesentlich durch einen an den Täter-Opfer-Ausgleich gekoppelten Vollstreckungsverzicht bei Geldstrafen und durch Überweisung eines Teils der Geldstrafen an die Opferhilfe. Michael Kilchling greift die Opferperspektive auf, zeigt jedoch, dass diese im konkreten Entwurf allenfalls halbherzig und oft an falscher Stelle Eingang gefunden hat. So geht die Reform am wirklichen Interesse der Opfer, einen materiellen Ausgleich zu erhalten, grundlegend vorbei.

Opferschutz ist in der deutschen Rechtspolitik seit vielen Jahren ein besonders populäres Anliegen. Dabei ist man als Wissenschaftler immer wieder erstaunt, wie wenig bzw. wie selektiv empirisches Wissen politisch umgesetzt wird. Dies gilt namentlich für die Erkenntnisse, die die internationale viktimologische Forschung zu den Bedürfnissen von Kriminalitätsopfern ermittelt hat. Einer der konstantesten Befunde bei Opferbefragungen ist die ganz herausragende Rolle, die das *Wiedergutmachungsbedürfnis* innerhalb der Erwartungen von Opfern an die Strafjustiz spielt (Sessar 1992; Kilchling 1995).

Opferberücksichtigung im gegenwärtigem Sanktionenrecht

Diesen Bedürfnissen wird das gegenwärtig verfügbare Sanktionenspektrum bei weitem nicht gerecht. Denn sanktionelle, sanktionsbegleitende oder -ersetzende Restitutionsoptionen sind nur im unteren bzw. oberen Segment des strafrechtlichen Reaktionsspektrums verfügbar. Dagegen läuft das bei der bedingten Verfahrenseinstellung (vgl. § 153a Abs. 1 Nr. 1 bzw. §§ 153a Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Nr. 1 StPO) bzw. Freiheitsstrafe (vgl. §§ 56/57 i.V.m. 56b Abs. 2 Nr. 1 StGB) grundsätzlich bewährte Auflagensystem, das die direkte Wiedergutmachung zugunsten des Opfers ermöglicht, im Bereich der *deutschen Hauptsanktion* – der Geldstrafe – von vornherein leer. Dies betrifft mehr als 80 % aller Gerichtsfälle.

Exakte statistische Angaben über das jährliche Geldstrafenaufkommen in Deutschland gibt es nicht; eine Hochrechnung auf der Grundlage der in der Strafverfolgungsstatistik nur pauschalisiert ausgewiesenen Angaben auf der Basis einer jeweils mittleren Tagessatzzahl und -höhe ergibt für die alten Bundesländer einschließlich Berlin eine Summe von etwa 960 Mio. DM,¹ nimmt man die neuen Länder hinzu, dürfte die Summe weit über der Milliardengrenze liegen.

Das sind Geldressourcen, die zur Opferentschädigung oft fehlen. Es ist eigentlich nicht hinnehmbar, dass der Staat einen Gutteil dieser Gelder zu seinem Eigennutz vereinnahmt. In Anbetracht der Nachfrage nach mehr strafrechtlichen Restitutionsoptionen gerade bei Opfern erscheint die These, dass die *vorenthaltene Wiedergutmachung* subjektive Strafbedürfnisse unterstützen, möglicherweise sogar erhöhen kann, sehr plausibel (dazu schon Frehsee 1987).

Kritik der wichtigsten Änderungen mit Opferbezug

Es ist daher zu begrüßen, dass die Bundesjustizministerin in diesem Bereich gesetzgeberischen Handlungsbedarf eingeräumt hat (vgl. *Däubler-Gmelin* 1999). Der zwischenzeitlich ausgearbeitete Referentenentwurf² enthält im wesentlichen drei Punkte, die einen – direkten oder indirekten – Opferbezug aufweisen. Sie sollen daraufhin untersucht werden, inwieweit das aus-

drücklich formulierte Reformziel, die Opferinteressen im Rahmen des Geldstrafensystems besser zu berücksichtigen, erreicht wird.

Verurteilung mit Strafvorbehalt

Neben den schon erwähnten Einstellungs- und Bewährungsauflagen bzw. -weisungen existiert auch im Rahmen der Verwarnung mit Strafvorbehalt die Möglichkeit, Restitutionsleistungen an Opfer anzuordnen (§ 59a Abs. 2 Nr. 1 StGB). Freilich führt dieses Instrument in der gerichtlichen Sanktionierungspraxis nur ein Schattendasein. Bemühungen des Gesetzgebers, dies zu ändern, hatten bislang keinen Erfolg. Es überrascht daher ein wenig, dass der Entwurf nun erneut an diesem – fast aussichtslosen – Punkt ansetzt.

Vor allem zwei Änderungen sollen einer häufigeren Anwendung den Weg bereiten. Zum einen ist vorgesehen, die bisherige Vorstrafen- bzw. Vorverwarnungssperre (§ 59 Abs. 2 StGB) ersatzlos zu streichen. Dies würde den Anwendungsbereich formal erheblich nach oben erweitern. Zum anderen soll die »Verwarnung« in »Verurteilung« umbenannt werden. Ob dieser bloß redaktionelle Trick freilich hinreicht, um das Instrument in der Justiz populärer zu machen, erscheint sehr fraglich. Denn der registerrechtliche Kern der Verwarnung, die Löschung nach Ablauf der Bewährungsfrist, soll beibehalten werden. Damit bleibt das »punitive Minus« gegenüber einer zur Bewährung ausgesetzten Strafe und damit der bisherige Charakter der Verwarnung gerade erhalten.

Der abermalige Rückgriff auf § 59 wirkt wie das Bemühen, die fehlende Bewährungsoption bei der Geldstrafe zumindest ein Stück weit zu überbrücken. Andere Rechtsordnungen haben hier weniger Bedenken. Namentlich in Österreich versteht man die bedingte bzw. teilbedingte Geldstrafe ausdrücklich auch als Verzicht des Staates auf den Vollzug der Geldstrafe zugunsten der Opferentschädigung. Auch die Revision des Allgemeinen Teils des schweizerischen StGB sieht die Schaffung eines universellen Systems bedingter bzw. teilbedingter Strafaussetzung einschließlich der Geldstrafe vor. Es erscheint daher einigermaßen unverständlich, dass entsprechende Reformvorstöße in Deutschland regelmäßig scheitern. So zuletzt wieder in dem Votum der

sog. *Schmidt-Jortzig-Kommission* zur Reform des strafrechtlichen Sanktionensystems: anstelle einer konsequenter und einfacher handhabbaren Bewährungslösung wird dort ein indirektes, auf bestimmte Einzelkonstellationen ausgerichtetes sogenanntes »Geldstrafen-Ersatzungsmodell« vorgeschlagen.³

Vollstreckungsverzicht des Staates

Einen ähnlich indirekten Weg schlägt ergänzend auch der Reformentwurf vor. Den Wiedergutmachungsansprüchen des Opfers soll gegenüber der Geldstrafenvollstreckung größerer Vorrang eingeräumt werden, und zwar durch Erweiterung des Vollstreckungsverzichts; dieser ist bislang nur in den sehr eingeschränkten Fällen des § 459d StPO möglich, sofern durch die Vollstreckung der Geldstrafe die Resozialisierung des Täters gefährdet wäre. Die vorgeschlagene Neuregelung erweist sich allerdings als viel zu eng. Der Vollstreckungsverzicht soll nämlich auf Fälle beschränkt bleiben, die die materiellen Voraussetzungen des § 46a StGB erfüllen; darüber hinaus müsste die Vollstreckung der Geldstrafe eine besondere persönliche Härte für den Täter bedeuten (§ 459d Abs. 2 StPO-E). Opfer werden mithin nur relativ selten von dieser Möglichkeit profitieren können.

Auch inhaltlich kann der Vorschlag nicht überzeugen. Es erscheint zweifellos angezeigt, den Täter-Opfer-Ausgleich gerade im Erwachsenenstrafrecht weiter zu stärken. Denn die justizielle Anwendungsbereitschaft lässt trotz wiederholter gesetzgeberischer Vorstöße nach wie vor sehr zu wünschen übrig. In manchen Regionen kommt die Praxis noch immer einer Rechtsverweigerung nahe, insbesondere wenn man die Situation in Deutschland mit der hohen Anwendungsdichte beim ATA-E in Österreich vergleicht (vgl. *Löschnig-Gspandl* 2000; *Kilchling* 2000a; *Graff* 2001). Und diese restriktive Zuweisungspraxis hat selbstverständlich einschneidende Konsequenzen für die Zugangschancen von TOA – für den Täter und in gleicher Weise für das Opfer. Mehr noch, vor dem Hintergrund der aktuellen Rechtslage und Rechtsanwendungspraxis, wonach die im Rahmen der Mediation getroffenen Wiedergutmachungsvereinbarungen oft die ein-

zige realistische Chance auf einen restitutiven (Teil-) Ausgleich der Tatfolgen darstellen, erscheinen die geringen Zugangschancen aus Opfersicht eher noch evident und in ihren Konsequenzen gravierender als aus dem Blickwinkel des Täters.

Gleichwohl erscheint sehr fraglich, ob die Verknüpfung der von der Grundintention her sicherlich positiv zu bewertenden Idee eines staatlichen Vollstreckungsverzichts zugunsten der Opferansprüche mit dem TOA sinnvoll ist. Um die tatsächlichen Vorteile dieser neuen Möglichkeit wird in der Regel wohl nur der anwaltlich beratene Täter wissen. Noch sehr viel zweifelhafter erscheint, ob eine solche Regelung wirklich zielführend im Sinne des Opferschutzes wäre. Warum soll (wiederum) nur das Opfer privilegiert werden – und der angedachte Vollstreckungsverzicht wird nach der Entwurfsbegründung ja überhaupt nur zugunsten des Opfers statuiert –, dessen Täter (ohnehin schon) restitativ gesinnt ist und die Voraussetzungen des § 46a StGB erfüllt?

Es überrascht doch, dass man sich gerade an dieser Stelle wieder des § 46a entsinnt, während man dessen Reichweite bei dem »Gesetz zur strafverfahrensrechtlichen Verankerung des Täter-Opfer-Ausgleichs« aus dem Jahr 1999⁴ weitgehend ignoriert und mit § 153a Abs. 1 Nr. 5 und § 155a StPO zwei Vorschriften implementiert hat, die in wichtigen Punkten nicht mit § 46a harmonisieren und dem schon zuvor recht unübersichtlichen Gesamtsystem des TOA-E eine Reihe weiterer Inkongruenzen beschert haben (vgl. hierzu *Kilchling* 2000b sowie aus österreichischer Perspektive sehr prägnant *Löschnig-Gspandl* 2000).

Oder sollte etwa beabsichtigt sein, die Palette der verschiedenen TOA-Varianten um einen weiteren, nunmehr *nachträglichen* TOA zu »bereichern«? Da eine amtswegige Zuweisung nach Ende des Strafverfahrens nur mehr schwer vorstellbar ist, müsste dies zwangsläufig ein privat, in den meisten Fällen wohl vom Täter (-anwalt) initiiertes Ausgleich sein. Dies würde das Opfer im Gegensatz zu seiner garantierten (und unabdingbaren) Entscheidungsfreiheit im vorprozessualen TOA freilich unter einen erheblich höheren moralischen Mitwirkungsdruck setzen, würde doch – so der denkbare Vorwurf – im Falle der Verweigerung

der mögliche Vollstreckungsverzicht »nur« an der Nichtmitwirkung des Opfers scheitern. Dies hat mit dem ursprünglichen Bild des TOA als *freiwilliger* Verantwortungsübernahme zu einem Zeitpunkt, zu dem *gerade noch nicht* abschließend über die strafrechtliche Bewertung des jeweiligen Geschehens entschieden worden ist, nicht mehr viel zu tun. Die Gefahr bloß taktischer Ausgleichsbereitschaft wäre im Rahmen eines nachträglichen TOA jedenfalls sehr viel höher einzuschätzen als auf der Grundlage der derzeit verfügbaren Alternativen. Insoweit wäre der u.a. von Dagmar Oberlies⁵ so vehement vorgetragene Generalverdacht gegen den Ausgleichswillen von Tätern tatsächlich nicht gänzlich von der Hand zu weisen.

Ein zwingender oder zumindest sachlich einleuchtender rechtlicher Zusammenhang zwischen intendiertem Vollstreckungsverzicht und TOA wird letztendlich nicht ersichtlich. Natürlich sollten Restitutionsleistungen des Täters zugunsten von Opfern privilegiert werden. Um dies zu erreichen, hätte man sich freilich besser an den wesentlich weiter gefassten Voraussetzungen § 459a StPO orientieren sollen; danach wäre *jede Art* von Wiedergutmachungsleistung an das Opfer privilegiert, ohne eine im sachlichen Bezug wenig einsichtige und in ihren Konsequenzen zudem kontraproduktive inhaltliche Anlehnung an § 46a StGB – einschließlich seiner nicht überzeugenden, faktisch einschränkenden Auslegung durch die Rechtsprechung (kritisch dazu schon *Kilchling* 1996) – herzustellen.

Der Reformvorschlag zu § 459d StPO erscheint letztlich nur als weitere Ausprägung der unbefriedigenden rechtlichen Ausgestaltung der Geldstrafe, die Restitutionsleistungen an das Opfer so gut wie ausschließt. Es wäre so einfach: gäbe es auch hierzulande endlich die bedingte Geldstrafe, bräuchte man keine künstlichen Umwege wie das von der *Schmidt-Jortzig-Kommission* vorgeschlagene »Geldstrafenersetzungsmodell« oder den erweiterten Vollstreckungsverzicht (was ist dieser in seiner Substanz denn anderes als eine nach Eintritt der Restitutionsbedingung erlassene Geldstrafe?); und § 459d könnte zudem seine rezonalisierungssichernde Originalintention, die auch in einem schwieriger gewordenen rechtspoli-

tischen Klima nicht obsolet geworden sein sollte, behalten.

Geldstrafentransfer an Opferhilfeeinrichtungen

Schließlich soll eine Bestimmung in den AT des StGB eingefügt werden, wonach künftig zehn Prozent jeder Geldstrafe an eine Opferhilfeorganisation abzuführen wären. Von den hier besprochenen Änderungen hätte diese zweifellos die größte praktische Relevanz. So begrüßenswert der zu erwartende Geldsegen aus der Sicht der Organisationen auch sein mag: das *individuelle* Opfer wird davon in »seinem« eigenen Fall wiederum *nicht* profitieren können – zumindest nicht direkt; da war der SPD-Entwurf aus dem Jahr 1996,⁶ der noch eine echte Bewährungslösung bei Geldstrafen mit der Möglichkeit von Wiedergutmachungsaufgaben zugunsten der jeweils konkreten Opfer vorgesehen hatte, schon einmal wesentlich fortschrittlicher gewesen.

Auch vom Umfang her erscheint eine solche Unterstützung nicht gerechtfertigt. Auf der Grundlage der obigen Schätzung zum Geldstrafenaufkommen dürfte die Summe weit über 100 Mio. DM pro Jahr liegen. Ein solches Angebot würde den Preis der Opferhilfe sicherlich deutlich erhöhen. Im ungünstigeren Fall wäre zudem ein Gründungsboom von Organisationen – auch eher zweifelhaften – zu erwarten, mit dem Ergebnis, dass diejenigen Vereine, die die Opferversorgung und -betreuung in den letzten Jahren mit ehrenamtlichem, oft aufopferungsvollem Einsatz aufgebaut haben, von einer neuen »Opferschutzindustrie« an die Wand gedrängt würden. Subventionen im dreistelligen Millionenbereich laden zum Missbrauch geradezu ein. Eine derartige Regelung ist schlicht nicht sinnvoll.

Und wieso sollte es überhaupt *Zweckbestimmung der Geldstrafe* – so wäre ein neuer § 40a StGB, träte er wie im Entwurf vorgesehen in Kraft, überschrieben – sein, zu einem (noch dazu nur sehr geringen) Teilbetrag an Freie Träger zu deren weiteren Verfügung ausgeschüttet zu werden? Die finanzielle Ausstattung gemeinnütziger Einrichtungen ist in einem Sozialstaat richtigerweise Aufgabe des Sozialtats. Zweck der Geldstrafe müsste es vielmehr sein, *an Opfer* ausgekehrt zu werden, und zwar direkt (hilfsweise über ein

Fondsmodell) und zu einem möglichst hohen Anteil. Schon die *Idee* zu § 40a weist mithin in die falsche Richtung. Und Täter könnten sich auch noch unverdient in dem Bewusstsein sonnen, mit ihrer Geldstrafe etwas für den Opferschutz zu tun – ohne sich weiter um die konkrete Wiedergutmachung gegenüber dem »eigenen« Opfer zu kümmern.

Zusammenfassende Würdigung

Insgesamt bleiben die aktuellen Vorschläge – das wird an dem zuletzt diskutierten Punkt mit am deutlichsten – allzu sehr dem Konzept des generalisierten Opferinteresses überkommener Prägung verhaftet. Orientierungspunkt müsste das *individuelle*, nicht das seiner rechtlichen und tatsächlichen Existenz weitgehend enthobene Opfer sein, wie es dem mehr und mehr überwundenen Bild des klassischen Strafrechts entsprach.

Nur ein individualisiertes strafrechtliches Restitutionsmodell entspricht im übrigen auch den (verbindlichen) EU-rechtlichen Vorgaben. Der Rahmenbeschluss über die Stellung des Opfers im Strafverfahren vom März 2001⁷ statuiert in Artikel 9 nämlich ein individuelles Recht des Opfers auf Entschädigung im Rahmen des Strafverfahrens. Dem werden irgendwelche Umleitungs-, Ersetzungs- und Vollstreckungsverzichtsmodelle nur sehr bedingt gerecht; eine Ausschüttung von Geldstrafen – oft die einzigen finanziellen Ressourcen von Tätern – an Organisationen statt an die Betroffenen überhaupt nicht.

Dr. Michael Kilchling ist wissenschaftlicher Referent am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Forschungsgruppe Kriminologie, Freiburg

Literaturhinweise:

- Däubler-Gmelin, H.* (1999): Schwerpunkte der Rechtspolitik in der neuen Legislaturperiode, ZRP 32 (1999), 81–85.
- Frehsee, D.* (1987): Schadenswiedergutmachung als Instrument strafrechtlicher Sozialkontrolle, Berlin 1987.
- Grafl, C.* (2001): Diversion in Austria – Empirical Data, European Journal of Crime, Criminal Law

and Criminal Justice 9 (2001), issue 4 (im Druck).

Kilchling, M. (1995): Opferinteressen und Strafverfolgung. Freiburg i.Br. 1995.

Kilchling, M. (1996): Aktuelle Perspektiven für Täter-Opfer-Ausgleich und Wiedergutmachung im Erwachsenenstrafrecht. Eine kritische Würdigung der bisherigen höchstrichterlichen Rechtsprechung zu § 46a StGB aus viktimologischer Sicht. NStZ 16 (1996), 309–317.

Kilchling, M. (2000a): TOA-E versus ATA-E – empirische Befunde zur Praxis des Täter-Opfer-Ausgleichs. In: J.M. Jehle (Hg.): Täterbehandlung und neue Sanktionsformen. Kriminalpolitische Konzepte in Europa. Mönchengladbach 2000, 295–321.

Kilchling, M. (2000b): »TOA ≠ TOA = TOA?« – Anmerkungen zur derzeitigen rechtlichen Ausgestaltung des Täter-Opfer-Ausgleichs im deutschen Erwachsenenstrafrecht. TOA-Infodienst Nr. 12 (November 2000), 26–30.

Löschnig-Gspandl, M. (2000): TOA-E versus ATA-E – Ausgewählte Fragen zu den normativen Grundlagen. In: J.M. Jehle (Hg.): Täterbehandlung und neue Sanktionsformen. Kriminalpolitische Konzepte in Europa. Mönchengladbach 2000, 277–294.

Sessar, K. (1992): Wiedergutmachen oder strafen. Pfaffenweiler 1992.

Anmerkungen:

- 1 Vgl. Stat. Bundesamt (Hg.), StV-Sta(A) 1998, Tab. 3.3.
- 2 Referententwurf für ein Gesetz zur Reform des Sanktionenrechts vom 8.12.2000 (dokumentiert in NJ 2001, 134ff; im Internet als PDF-file abrufbar: www.bmj.de/inhalt.htm).
- 3 Vgl. den Abschlussbericht der Kommission vom März 2000, 85ff. (im Internet als PDF-file abrufbar: www.bmj.bund.de/ggv/ggv007.pdf).
- 4 BGBl. I, 2491; siehe auch BT-Drucks. 14/1298.
- 5 Der dezidiert TOA-kritische Beitrag von Oberlies (»Entmündigung im Namen des Opferschutzes«) in der Frankfurter Rundschau vom 27.07.2000 hat eine lebhafteste Kontroverse hervorgerufen; vgl. dazu die Beiträge und Kommentare in TOA-Infodienst Heft 12 vom November 2000.
- 6 BT-Drucks. 13/4462 v. 24.04.96.
- 7 Rahmenbeschluss des Rates der EU vom 15. März 2001 (2001/220/JI), Abl. L 82/1.

Der Inhalt der Sicherheitspakete

■ Jan Markus Schulte

In ungeahnter Geschwindigkeit hat der Gesetzgeber auf die Anschläge des 11. September reagiert. Der Bundesinnenminister legte im Herbst zwei »Sicherheitspakete« vor, die größtenteils noch im selben Jahr von Bundestag und Bundesrat beschlossen wurden. Der folgende Beitrag gibt einen ersten Überblick über den Inhalt der zahlreichen Gesetzesänderungen.

Die »umfassendsten Sicherheitsgesetze der deutschen Rechtsgeschichte«¹ haben Bundestag und Bundesrat im Wesentlichen unverändert passiert und werden zum ersten Januar 2002 in Kraft treten.² Kennzeichnend für den Gesetzgebungsprozess waren nicht nur dessen erhebliche Geschwindigkeit, sondern auch das Fehlen einer parlamentarischen Opposition; deren Kritik richtete sich hauptsächlich gegen die Hektik der Beratungen.³ Fachlich wesentlich professioneller reagierten hier die Datenschutzbeauftragten, die die Änderungen auf Herz und Nieren prüften.⁴

Lange geplant: das erste Sicherheitspaket

Die erste Reaktion des Gesetzgebers erfolgte im Grunde schon vor den Anschlägen von New York. Die Regelung des ersten Sicherheitspakets Otto Schilys, das Religionsprivileg aus dem Vereinsrecht zu streichen und so Vereinigungen wie den Kalifatsstaat oder Weltuntergangssektoren einer höheren rechtlichen Kontrolle zu unterwerfen, wurde als Gesetzesvorhaben schon vor dem 11. September vorgestellt, freilich erst danach in die parlamentarische Bearbeitung gegeben.⁵ Damit wird die schon länger geübte Praxis der Überwachung religiöser Vereinigungen⁶ rechtlich untermauert.

Zum Sicherheitspaket gegen den internationalen Terrorismus wurde das Gesetzesbündel erst durch die geplante Einführung eines § 129b in das Strafgesetzbuch, der die Strafbarkeit krimineller und terroristischer Vereinigungen, die zwar in Deutschland residieren, jedoch im Ausland agieren, normiert. Eine echte Antwort auf den 11. September stellt je-

doch auch diese Änderung nicht dar, da die Bundesrepublik ohnehin gemäß einer Gemeinsamen Maßnahme der EU hierzu verpflichtet war.⁷

Das zweite Sicherheitspaket

Wie von einem Gesetzespaket zur Bekämpfung des Terrorismus zu erwarten gewesen, ist ein wesentlicher Regelungsgehalt die Erweiterung der Aufgaben und Befugnisse von Bundesnachrichtendienst, Militärischem Abschirmdienst, Verfassungsschutz, Bundeskriminalamt und Bundesgrenzschutz. Verfassungsschutz und Militärischer Abschirmdienst sollen künftig Bestrebungen aufklären, die sich gegen den Gedanken der Völkerverständigung und das friedliche Zusammenleben der Völker richten. Eine recht diffuse Aufgabenstellung ist für den nachrichtendienstlichen Bereich zwar nichts Neues, trägt aber dazu bei, die ohnehin verschwimmenden Grenzen zwischen Auslands- und Inlandsdiensten weiter aufzuweichen.

Überwachung der Finanzströme und der Kommunikation

Die Nachrichtendienste erhalten zur Erfüllung ihrer Aufgaben Zugriff auf die Daten von Luftverkehrs-, Post-, Telekommunikations- und Finanzunternehmen. Damit wird es den Nachrichtendiensten in Zukunft möglich sein, die Kontobewegungen bei deutschen Banken zu überwachen. Dies bedeutet zwar noch nicht die Aufhebung des Bankgeheimnisses, da der Zugriff auf diese Daten ausschließlich zur Aufgabenerfüllung der Nachrichtendienste erfolgen darf, doch wurde in den parlamentarischen Beratungen beschlossen, dass

der Verfassungsschutz nicht nur im Falle von Staatsschutzdelikten gehalten ist, seine Erkenntnisse an die Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten, sondern diese auch zur Verfolgung und Verhütung bei besonders schweren Straftaten verwendet werden dürfen.⁸ Damit nähert sich der Verfassungsschutz allerdings noch nicht einer Geheimpolizei, da die Verwendbarkeit nur »Zufallsfunde« betrifft und es nicht Aufgabe des Verfassungsschutzes ist, diese schweren Straftaten zu ermitteln.

Zwar sind Teile der Neuregelungen, die die Befugnisse der Nachrichtendienste erweitern, zunächst nur auf fünf Jahre befristet, doch darf erwartet werden, dass sie sich bis dahin »bewährt« haben und beibehalten werden.

Vernetzung der Informationen

Gestärkt werden soll auch der Datenaustausch verschiedener Behörden untereinander. Das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge und die Ausländerbehörden der Länder sollen von sich aus Daten an die Verfassungsschutzbehörden der Länder übermitteln, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass diese die Daten zur Erfüllung aller ihrer Aufgaben – also nicht bloß der Terrorismusbekämpfung – benötigen. Die Staatsanwaltschaften erhalten Zugang zum polizeilichen Informationssystem, umgekehrt wird das automatisierte Abrufverfahren des § 493 StPO für alle Strafverfolgungsbehörden geöffnet. Ein seit RAF-Zeiten bestehendes Instrument der Informationsgewinnung wurde ebenfalls überarbeitet: der für Zwecke der strafverfolgenden oder vorbeugenden Rasterfahndung den Bundes- oder Landespolizeibehörden zur Verfügung stehende Datenbestand wurde um die Daten der Sozialbehörden erweitert.

Zu erwarten gewesen ist auch, dass das Gesetzespaket den Schutz und die Sicherung von besonders lebenswichtigen oder gefährlichen Einrichtungen neu regelt. Hier wurden die Bestimmungen zur Sicherheitsüberprüfung des Personals überarbeitet und erweitert; eine Anfrage bei Polizei- und Nachrichtendiensten ist Standard. Erwähnenswert ist hier, dass zur Zuverlässigkeitsprüfung auch Informationen des Bundesbeauftragten für die Stasi-Unterlagen