

BKA, Bundespolizei und Geheimdienste in einer globalisierten Welt

Die vorliegende Untersuchung ist – wenn man so will – eine Fortschreibung des Buches „Auf dem rechten Auge blind – Die braunen Wurzeln des BKA“. Da nach einem Beschluss des Bundeskriminalamtes im Oktober 2007 eine externe Wissenschaftlerkommission die Tradierung von NS-Gedankengut im BKA erforschen soll und das Amt hierzu seine Akten öffnen will, hat dieser Bereich keinen Schwerpunkt in diesem Projekt, um die Ergebnisse des Forschergremiums abzuwarten. Trotzdem kann man im Einzelfall Kontinuitäten nicht ganz außer Acht lassen, wenn sie die Stringenz des aktuellen Handelns begründen.

In diesem Buch geht es also nicht um „den Blick zurück“, sondern in erster Linie um den Status quo und die Zukunftsperspektiven.

Es ist vermutlich überflüssig zu erwähnen, dass das BKA eine große Anzahl von wichtigen Aufgaben nach rechtsstaatlichen Kriterien erfüllt. Das Amt nimmt weltweit eine Spitzenstellung unter vergleichbaren Behörden ein und ist vor allem technisch auf dem neuesten Stand. In vielen Bereichen haben Wissenschaftler des BKA über Deutschland hinaus bahnbrechende Entwicklungen geleistet, zum Beispiel auf den Gebieten der Stimmdiagnostik oder der automatisierten Fingerabdruck-Identifizierung. Die DNA-Analyse bedeutet mit 66 000 Treffern (bis 2008) einen Quantensprung der Kriminalistik. In einer Festschrift zu Ehren des ehemaligen BKA-Präsidenten Dr. Horst Herold anlässlich seines 75. Geburtstages stellt sich das Amt auf 650 Seiten als moderne Behörde dar. Die Erfolgsgeschichte hat ihre Berechtigung, und es ist nicht Intention dieser Untersuchung, die ihren Schwerpunkt im Bereich der Menschenrechte sieht, die Wiesbadener Behörde pauschal zu kritisieren oder ihre Verdienste zu schmälern. Das Buch versteht sich vielmehr als sachlicher Beitrag, den Bereich der internationalen Polizeiaktivitäten umfassend zu analysieren und im weitesten Sinne die Einhaltung von Menschenrechten sowie Grundfreiheiten durch deutsche Sicherheitsinstitutionen zu reklamieren. Dabei geht es allerdings auch um die Prüfung, welche Prägungen Beamte erfahren haben, die als „Botschafter der Polizei“ im Ausland keine innere Demokratie ihrer Stammbehörde erfahren und möglicherweise rechtsextremen Grundhaltungen nahe stehen.

Die internationale Zusammenarbeit gehört zu den Kernkompetenzen des BKA. Bei zahllosen Auslandsdienstreisen und als Verbindungsbeamte in 48 Ländern, von denen mindestens 24 Staaten foltern oder misshandeln, erfahren die BKA-Kriminalisten aktuell und aus erster Hand von gravierenden Menschenrechtsverletzungen. Konsequenzen werden erkennbar nicht gezogen. Im Gegenteil, das weltweite Netz der 62 Verbindungsbeamten des BKA fungiert

als Datenwaschanlage, indem Informationen unkontrolliert ausgetauscht und unbehindert verwendet werden. Zu ihren Aufgaben zählt sogar „die Teilnahme an Vernehmungen, Durchsuchungen und anderen Ermittlungshandlungen“ im Gastland.

Kollektive Gleichgültigkeit ist ein wichtiger Grund neben anderen, dass deutsche Sicherheitsbehörden von Menschenrechtsverletzungen keine Notiz nehmen wollen. Das Bundeskriminalamt betrachtet quasi „hinter vorgezogener Gardine“ und teilweise am Ort des Geschehens die weltweiten Verbrechen durch Folterknechte, ohne dagegen einzuschreiten. Zwar kann man dem Amt nicht unterstellen, solche Gräueltaten zu billigen, aber es herrscht die Überzeugung vor, das Geschehen im Ausland nicht ändern zu können und nicht verantworten zu müssen, ergo komme es primär darauf an, „dass die Zusammenarbeit klappt“. Das vorliegende Buch will Impulse geben, dass sich diese Haltung ändern kann und muss.

Natürlich geht es nicht um das BKA alleine und selbstverständlich liegt die politische Verantwortung bei der Bundesregierung und dem Parlament. Beteiligt sind auch Bundespolizei (früher BGS), Landespolizei, Bundesnachrichtendienst, Bundesamt für Verfassungsschutz, Zoll, Bundeswehr, Militärischer Abschirmdienst und neuerdings zivile Sicherheitsinstitutionen. Allerdings hat das BKA in vielfacher Hinsicht eine Schnittstellenfunktion, ist also die wichtigste Behörde in dem Zusammenhang überhaupt.

Seitens der Bundesregierung wurden im Jahr 2007 menschenrechtsrelevante Vorhaben in der Entwicklungszusammenarbeit mit rund 400 Millionen Euro finanziert und international alle wichtigen Netzwerke unterstützt, die sich die Gewährung der Menschenrechte zum Ziel gesetzt haben. Die deutsche Staatsführung hat sich gemeinsam mit der Europäischen Union und den Vereinten Nationen die Achtung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten sowie Frieden, Freiheit und Demokratie auf ihre Fahnen geschrieben. Sie alle wollen eine verantwortungsvolle Staatsführung (*good governance*), Gleichstellung der Geschlechter, Rechtsstaatlichkeit sowie Solidarität und Gerechtigkeit. Zu den hehren Zielen zählen die Freiheit von Mangel und Furcht sowie die Autonomie, selbständig zu handeln, parlamentarische Kontrolle auszuüben und die Freiheit der Medien zu gewährleisten.

Dem steht allerdings gegenüber, dass weltweit mindestens 106 Staaten foltern oder misshandeln, mindestens 64 Staaten extralegale Hinrichtungen praktizieren und politische Morde begehen, in mindestens 25 Staaten Menschen erzwungenermaßen verschwinden, weil sie ermordet und ihre Leichen irgendwo verscharrt werden. Vor diesen Zuständen die Augen zu verschließen und in der polizeilichen Zusammenarbeit zur Tagesordnung überzugehen, ist unverantwortlich. Es ist auch festzustellen, dass eine durchgehende Berücksichtigung von Menschenrechtsfragen (*mainstreaming*) durch

Bundesregierung und im Bundestag sowie im Europaparlament keineswegs gewährleistet ist.

Diese Untersuchung wirft einen Blick auf die Akteure und versucht eine Antwort auf die Frage zu geben, welche Grundüberzeugungen BKA-Kriminalisten und Bundespolizisten motivieren, Menschenrechte „links liegen zu lassen“ und rechts an ihnen vorbeizueilen, um im Bild zu bleiben. Die Lücke, dass Sozialwissenschaften diesen Bereich nicht erforschen, ist unübersehbar und vielleicht von der Bundesinnenministerkonferenz (IMK) politisch gewollt. Auch ältere Untersuchungen weisen den Trend auf, dass reaktionäre Grundüberzeugungen in der Polizei verbreitet sind und wohl auch nicht vor der Führungsmannschaft des BKA (BND, BfV, MAD) oder der Bundespolizei Halt machen. Das wird nicht zuletzt durch die Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung unterstrichen (Oktober 2006), wonach Rechtsradikalismus in der Mitte der Gesellschaft angekommen ist und nicht etwa einen Bogen um die mehr als 5000 Mitarbeiter des Bundeskriminalamtes macht - eines Bundeskriminalamtes, das sich zwar eine „Unternehmenskultur“ gab, in dem diese aber nicht gelebt wurde und was zeitweise dazu führte, dass ein Drittel der Bediensteten ihre „innere Kündigung“ aussprach (siehe Kapitel VIII/6). Es ist nicht empirisch bewiesen, aber zu befürchten, dass das Auftreten von Rechtsradikalismus in der deutschen Bevölkerung in seinen Erscheinungsweisen auch auf die Polizei im allgemeinen und das Bundeskriminalamt im besonderen übertragbar ist. Nach dieser These würden etwa ein Viertel der Polizisten ausländerfeindliche Tendenzen (26,7 %) vertreten und etwa ein Fünftel (19,3%) chauvinistisches Gedankengut pflegen. Wer solche Grundüberzeugungen hat, verfügt über ein starkes Nationalgefühl, ist für ein energisches Durchsetzen deutscher Interessen und will Deutschland weltweit Macht und Geltung verschaffen.

Dies knüpft an die Arbeitsweise des Bundeskriminalamtes an, gerade solche Werte im internationalen Bereich zu betonen, um international Einfluss zu gewinnen.

Das BKA ist eine widersprüchliche Behörde. Das Amt ist - wie die gesamte Polizei - in wichtigen Bereichen der Führung und des Managements weitgehend reformresistent, sieht in Neugestaltungen einen Anlass für Personalvermehrungen, die ohnehin ins Uferlose gehen. Das BKA hält sich für gut aufgestellt, dabei ist es überdimensioniert, um in den vorhandenen Strukturen wirklich effektiv geführt werden zu können. Das BKA zu modernisieren hieße, verkrustete Seilschaften zu beseitigen. Dies könnten bestenfalls (politische) Kräfte bewirken, die von außerhalb der Polizei wirken und überkommene Strukturen aufbrechen. So ist Supervision bei der Polizei ein Fremdwort. So ist das Fachhochschulstudium weit entfernt von Freiheit der Forschung und Lehre. So produziert die Auswahl des Nachwuchses immer wieder denselben angepassten Beamtentyp. So müsste die Hierarchie auf zwei oder drei Ebenen verkürzt werden. - Trotz Hightech kommt das BKA in mancher Beziehung „altbacken“ daher, junge Menschen – also der Nachwuchs –

würden es in ihrer Sprache als uncool bezeichnen. Für alles das ist aber kein Raum in dieser Untersuchung.

Ein wichtiges Thema ist indes die Wandlung des Sicherheitsbegriffs hin zu einer Weltinnenpolitik. Im Rahmen der Entwicklung einer internationalen Sicherheitsarchitektur spielen BKA-Verbindungsbeamte als Global Player eine beachtliche Rolle. Den gebührenden Abstand zu Unrechtsregimen lassen sie häufig vermissen. Stattdessen hilft die Bundespolizei, die „Festung Europa“ zu bauen ohne Rücksicht auf die menschenrechtliche Situation der Ärmsten der Armen. Die Bundespolizei ist durch europaweite Verbindungsbeamte, durch Einsatzkräfte oder Hubschrauberbesatzungen daran beteiligt, die Grenzen „dicht zu machen“, auch wenn Menschen um Hilfe ersuchen, die in einem Land, aus dem sie geflohen sind, schwerste Menschenrechtsverletzungen erdulden mussten. Dies widerspricht der von der Bundesrepublik unterzeichneten Genfer Flüchtlingskonvention.

Das Bundeskriminalamt schmiedet Allianzen mit Bundeswehr, Wirtschaft und Industrie, aber auch mit den Geheimdiensten - längst werden Trennungsgebote ausgehebelt. Ohne Anfangsverdacht wird das BKA durch die Novellierung des BKA-Gesetzes in die Lage versetzt, präventiv zu ermitteln, während Bundesnachrichtendienst und Verfassungsschutzamt weltweit operativ tätig werden, zum Beispiel in Afghanistan, Syrien oder im Foltergefängnis Guantánamo. Die Verfassung wird bei der Entwicklung zum präventiven Sicherheitsstaat so strapaziert, dass das Bundesverfassungsgericht bereits die Notbremse ziehen musste. Die Bundeswehr reklamiert in ihrem „Weißbuch“ (2006) neue Aufgaben in der „vernetzten Sicherheit“, um Kompetenzen in der Terrorismusbekämpfung zu erlangen, aber auch Zuständigkeiten im Inneren der Republik, die sie als „Zivil-Militärische Zusammenarbeit im Inland“ definiert. In einem „ressortübergreifenden Ansatz“ streben die deutschen Militärs neue Allianzen mit dem Bundesnachrichtendienst an. Es ist höchste Vorsicht geboten, wenn das Bundeskriminalamt die amerikanische Methode des „Outsourcing“ von Folter übernimmt, indem in Damskus oder Guantánamo unter Folter gewonnene Erkenntnisse verwertet oder die extrem schwache Position eines Gefangenen ausgenutzt wird, der ohne ordnungsgemäßes Verfahren inhaftiert und dann gefoltert worden ist.

In den Jahren 2000 bis 2006 leistete das Bundeskriminalamt bilaterale Polizeihilfe an 57 Staaten, ohne Rücksicht darauf, dass in 35 der Empfängerstaaten gefoltert und in 7 weiteren Staaten misshandelt wird (ANLAGE I). Leichtfertig vernachlässigt das BKA dabei herkömmliche Standards der OECD, wie Evaluation und Controlling. Dass die Hilfe einer „Demokratisierung“ dient – wie es das BKA behauptet –, widerlegt die Statistik: Das Foltern wird genau so fortgesetzt wie das Zahlen von über 68 Millionen Euro für Ausrüstungshilfen aus Deutschland. Und dass solcherart „Hilfe“ weit

über das hinaus geht, was im Interesse von Kontakten zur Terrorismusbekämpfung vertretbar ist, liegt auf der Hand.

Die weitgehend unterschiedslose Unterstützung ausländischer Polizeien zeigt ein seit Gründung des BKA gewachsenes Muster auf. Das ist erwähnenswert, aber es geht wie erwähnt gar nicht darum, diese Kausalität zwingend zu beweisen, sondern vielmehr um das heutige Erscheinungsbild. Und das sieht so aus, dass das BKA auf vielen Ebenen eng mit Folterregimen kooperiert, nicht zuletzt weil polizeilicher Erfolg, Einfluss und Macht in international vernetzten Polizeiapparaten und wirtschaftliche Interessen (Marktöffnung) den Vorrang genießen vor dem Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen, wie Kontrollinstanzen der Zivilgesellschaft. Bisher zeigt die Polizei im internationalen Bereich weder Interesse noch Engagement, wenn es um Menschenrechte geht. Selbst die Bekämpfung der Folter ist in polizeilichen Strategien nicht eingeplant, und noch nie war Polizeihilfe Diskurs in der BKA-Schriftenreihe oder einer öffentlichen Arbeitstagung des Bundeskriminalamtes. Bilaterale Polizeientwicklungshilfe spielt sich weitgehend im Geheimen ab, ja sie war noch Ende der neunziger Jahre als Verschlussache (VS-NfD) eingestuft.

Um die Korrelation zwischen Menschenrechtsverletzungen und Polizeihilfe zu untersuchen, wurden für dieses Buch auf der Basis von 165 Staaten ein „Index Menschenrechtsverletzungen 2007“ (Anlage II) und eine „Rankingliste Menschenrechtsverletzungen 2007“ (Anlage III) erstellt, wie sie so bisher noch nicht existieren. Formalisierte Bewertungsraster dieser Art können wegen der Latenz von Menschenrechtsverletzungen in manchen Staaten zwar nur als Anhalt dienen, bieten aber trotzdem Vergleichsmöglichkeiten. Wenn man diese Einschränkung akzeptiert, dann ergibt sich durchaus ein realitätsnahes Bild. In der Spitzengruppe ohne Verletzung von Menschenrechten befinden sich Grönland, Island, Luxemburg und Norwegen. Deutschland belegt Rang 34. Nachbarländer sind wie folgt platziert: Niederlande: 10, Österreich: 11, Italien: 32, Dänemark: 24, Schweden: 24, Belgien: 30, Polen: 30, Schweiz: 35, Großbritannien: 43.

Die USA erreichen Platz 146, eingerahmt von Malaysia und Kolumbien. Die Endpositionen belegen: Korea Nord (155), Simbabwe (156), Irak (157), Iran (158), Birma (158), Mexiko (160), Russland (161), Pakistan (162), Demokratische Republik Kongo (163), China (164) und Sudan (165).

Weil Folter und Korruption Geschwister im Ungeist sind und auch andere Demokratiedefizite bei der Beurteilung eine Rolle spielen, bietet sich an, den „Korruptions-Index 2007“ von Transparency International (Anlage IV) und die „Rankingliste Pressefreiheit 2007“ von Reporter ohne Grenzen (Anlage V) in die Untersuchungen einzubeziehen. Basis der Beurteilung bilden ferner Länderanalysen, erstellt unter anderem von der deutschen Bundesregierung und Menschenrechtsorganisationen der EU und der UN, von Thinktanks, die die

Regierung beraten und von NGOs, vor allem Amnesty International und Human Rights Watch.

In der Interpol-Organisation ist das BKA größter Nutzer und Beitragszahler und war schon immer ein Schrittmacher und kreativer Motor bei der polizeilichen Entwicklungshilfe. Daraus ergibt sich eine besondere Verantwortung. Eine Reform der IKPO-Interpol ist nur auf politischer Ebene möglich. Sie müsste durch Bundesregierung und Bundestag international eingeleitet werden, wozu allerdings das BKA die Vorarbeit leisten sollte. Und da das BKA keine Polizeientwicklungshilfe ohne entsprechende Erlasse des BMI auf den Weg bringt, ist hier die Verantwortung des Innenministeriums eingeschlossen.

Das Bundeskriminalamt hat im Jahr 2007 durch die Veranstaltung von drei Kolloquien erste Schritte unternommen, seine braunen Wurzeln aufzuklären. Es besteht jedoch weit über die von BKA-Präsident Jörg Ziercke initiierte Erforschung der NS-Vergangenheit hinaus Bedarf an Aufklärung, so auch darüber, dass 42 Unrechtsregime durch deutsche Behörden noch potenter gemacht werden, ihre politischen Gegner zu eliminieren.

Kameraderie in der weltweiten Polizeifamilie, die das Wort Folter tabuisiert, stellt ein brennendes Problem dar. Auch in der BRD. Dieser Ignoranz wird die Authentizität von Fallberichten aus dem Behandlungszentrum für Folteropfer in Berlin entgegengehalten – Lebensschicksale, die kein Entrinnen möglich machen, was Folter bedeutet und anrichtet.

Mit dem Aufbau einer rechtsstaatlichen Polizei nach dem Krieg wirkte die Vergangenheit in der Gegenwart weiter - zunächst in den Köpfen Ewiggestriger, auch im BKA. Mit dem Abtreten der Ziehvätergeneration trat jedoch nicht ein, was man eigentlich erhoffen durfte: Von der jüngeren Generation gingen keine Impulse aus, etwas zu ändern. Die BKA-Führungsmannschaft der achtziger, neunziger Jahre hätte sich an die Menschenrechtsverletzungen des Dritten Reiches erinnern können und müssen, um dagegen Front zu machen, wenn solches weltweit weiterhin geschieht. Diese Unterlassung verläuft immer nach demselben Muster bis heute. So auch bei der Polizeientwicklungshilfe.

Auch wartet man bisher vergebens darauf, dass sich das Bundeskriminalamt bei der Verfolgung von Verstößen gegen das Waffenrecht zur Eindämmung illegaler Rüstungsexporte genauso ins Zeug legt wie die Bundespolizei bei der Kriminalisierung von Immigranten.

An den BKA-Kolloquien nahm Romani Rose, der Vorsitzende des Zentralrats der Sinti und Roma, teil. Wie ist ihm wohl zumute, wenn er zur Kenntnis nehmen muss, dass Bulgarien in den Jahren 2000 bis 2006 mit 1,6 Millionen Euro deutscher Polizeihilfe unterstützt wurde, dort aber Roma in großem

Umfang diskriminiert wurden. Es gab gewaltsame Todesfälle, Roma-Kinder wurden in Schulen ausgegrenzt.

In Rumänien wurden die Unterkünfte von Roma niedergebrannt, die Feuerwehr schaute zu, Polizisten knüppelten Roma-Familien nieder, drei Roma-Angehörige kamen zu Tode. „Bei Opfern polizeilicher Misshandlungen und missbräuchlichen Einsatzes von Schusswaffen handelte es sich vielfach um Angehörige der Minderheit der Roma.“ (Amnesty International)
Rumänien wurde in den Jahren 2000 - 2006 mit 1,8 Mio Euro Polizeihilfe unterstützt.

Auch in Ungarn und Slowenien kam es Jahr für Jahr zu rassistisch motivierten Übergriffen gegen Menschen der Roma-Gemeinschaft. Die gleiche Situation bietet Tschechien. Sie alle erhalten durch das Engagement des BKA und der Bundespolizei deutsche Polizeihilfe, ohne dass diese Misshandlungen durch Polizeikräfte unterbunden würden.

Wo ist eine Instanz, die STOPP sagt? Wir können doch nicht eine Polizei mit Millionen von Euro unterstützen, wenn eben diese Polizei Menschenrechte mit Füßen tritt. Jahr für Jahr. Eine Methode, die durchaus nicht losgelöst von der Tradition der Nationalsozialisten zu sehen ist.

Das BKA genießt international ein hohes Ansehen, auch wenn Teile seiner Organisationsformen und Arbeitsweisen auf Effizienzvorstellungen der Nationalsozialisten zurückgehen (siehe Kapitel VII/1). Noch 1946 drückte die britische Polizei unverhohlen ihre Bewunderung für das ehemalige Reichskriminalpolizeiamt aus („*product of German genius*“). Dass diese Form der Effizienz eine Perversion ist, wird international nicht unbedingt wahrgenommen. Das BKA ist heute eine überwiegend rechtsstaatlich arbeitende Behörde. Die Perversion besteht darin, dass bei Folter und anderen schweren Verstößen gegen die Menschenrechte weggeschaut wird. Nicht weniger denkwürdig ist die Tatsache, dass ein großer Teil der Mitgliedsstaaten in der Interpol-Organisation Folterregime sind. Wenn von ihren 186 Mitgliedsstaaten 106 seit Jahrzehnten unbehelligt foltern oder misshandeln, dann müssen Konsequenzen gezogen werden. Es darf nicht sein, dass Folter international hoffähig ist.

Der Nationalsozialismus ist in das kollektive Weltgedächtnis eingegangen und wird immer eine deutsche Hypothek bleiben. Es ist festzustellen, dass Praktiken der Gestapo und Menschenversuche von NS-Pseudowissenschaftlern Grundlagen für Foltermethoden lieferten, so auch der CIA, die deutsches Know-how für ihre Zwecke einsetzten und damit die Weltgemeinschaft infizierten. Die Auswirkungen sind bis in die letzten Wochen und Monate zu spüren. Deshalb darf der Blick zurück nicht erfolgen ohne den Blick nach vorn. Die

Verantwortung der Nachgeborenen liegt darin, ähnliche Verbrechen, wie sie im Dritten Reich begangen wurden, nicht zuzulassen. Nie wieder und nirgendwo. Als Sicherheitsberater des Auswärtigen Amtes war der Autor acht Jahre lang in über sechzig Staaten auf allen Kontinenten unterwegs. Zumeist handelte es sich um Länder, in denen Bürgerkrieg herrschte bzw. die als Diktaturen systematisch Menschenrechte verletzen. Bis heute halten sich Bilder im Kopf, die damals Assoziationen auslösten: So ähnlich muss es in der Nazi-Zeit gewesen sein. In diesem Sinn sind *Flash-backs* zu verstehen, mit denen hier und da an diese Zeit erinnert werden soll.

Um nicht missverstanden zu werden: Das Buch richtet sich gegen die schleichende Aushöhlung von Grund- und Menschenrechten. Zwangsläufig steht das Bundeskriminalamt aufgrund seiner herausragenden Bedeutung für die Innere Sicherheit im Vordergrund, aber die Intention geht darüber hinaus. Der Autor fühlte sich verstanden, wenn sich die Rezeption des Textes an dem bildhaften Beispiel orientierte, mit dem der Kriminologe Detlef Nogalla seinen Aufsatz „Die Trivialisierung von Überwachung in der informatisierten Gesellschaft des 21. Jahrhunderts“ illustrierte: „Die Reaktionsfähigkeit komplexer fortgeschrittener Gesellschaften lässt sich in bestimmter Hinsicht mit denen von Fröschen vergleichen. Wirft man eine solche Amphibie experimentealber in heißes Wasser, so wird der Frosch dieser unangenehmen Umgebung sofort zu entfliehen versuchen und mit einem Satz heraushüpfen. Setzt man das sensible Tier hingegen behutsam in ein mit Wasser gefülltes Gefäß und erhöht die Temperatur nur ganz allmählich in kleinen Schritten, so wird es die geringfügigen Veränderungen ertragen, sich jeweils an die Erwärmung gewöhnen und schließlich so lange verharren, bis es am Ende zu spät ist.“