

Prof. Dr. Hansjörg Geiger

Berlin, 3. November 2006

Schriftliche Stellungnahme

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung gemeinsamer Dateien von
Polizeibehörden und Nachrichtendiensten des Bundes und der Länder
(Gemeinsame-Dateien-Gesetz)

BT-Drucksache 16/2950

Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes
(Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz)

BT-Drucksache 16/2921

anlässlich der Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages
am 6. November 2006

Der Staat darf und muss terroristischen Bestrebungen, welche die Zerstörung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zum Ziel haben und hierzu die planmäßige Vernichtung von Menschenleben einsetzen, mit den erforderlichen rechtsstaatlichen Mitteln wirksam entgegentreten, da das Grundgesetz einen Auftrag zur Abwehr von Beeinträchtigungen der Grundlagen einer freiheitlichen demokratischen Ordnung unter Einhaltung der Regeln des Rechtsstaats enthält. Jedoch hat sich der Staat auf die rechtsstaatlichen Mittel zu beschränken. Die Kraft des Rechtsstaats zeigt sich auch gerade daran, dass er auch den Umgang mit seinen Gegnern den allgemein geltenden Grundsätzen unterwirft. Das Grundgesetz verlangt vom Gesetzgeber, selbst bei Verfolgung der fundamentalen Staatszwecke der Sicherheit und des Schutzes der Bevölkerung eine angemessene Balance zwischen Freiheit und Sicherheit herzustellen. Selbst bei Verfolgung des Ziels, in diesem Rahmen größtmögliche Sicherheit herzustellen, verbieten die rechtsstaatlichen Bindungen unangemessene Eingriffe in die Grundrechte (vgl. BVerfG, 1 BvR 518/02 vom 4.4.2006, Absatz-Nr.126 f. mit weiteren Nachweisen).

Zum Entwurf des Gemeinsame -Dateien-Gesetzes:

Eine wirksame Bekämpfung des Terrorismus ist auf einen funktionierenden Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder angewiesen. Hierzu sollen die zu errichtende Indexdatei und gemeinsame Projektdaten von Polizeien und Nachrichtendiensten beitragen. Einzelne Erkenntnisse, über die eine beteiligte Behörde bereits verfügt und die bei einer entsprechenden Verknüpfung mit den Erkenntnissen anderer beteiligter Behörden zur Terrorismusbekämpfung beitragen können, werden durch die standardisierte zentrale Antiterrordatei leichter zugänglich (Begründung Seite 20).

Allerdings ist dabei zu beachten, dass Zusammenführung und Speicherung personenbezogener Daten mit Terrorbezug den grundrechtlichen Schutzbereich der davon Betroffenen, insbesondere das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, berühren und die rechtliche Qualität von Grundrechtseingriffen gewinnen. Dies wird dadurch verstärkt, dass hier personenbezogene Daten zusammengeführt werden sollen, die von verschiedenen Bundes- und Landesbehörden mit unterschiedlichen Befugnissen auf ganz unterschiedlicher Rechtsgrundlage zu zunächst ganz unterschiedlichen Zwecken gesammelt worden sind. Und diese Daten sollen wiederum durch die verschiedenen Behörden mit ihren unterschiedlichen Aufgaben und Befugnissen genutzt werden.

Werden aber zu einem Zweck gewonnene Informationen zu einem anderen Zweck als dem ursprünglich verfolgten verwendet, so stellt dies grundsätzlich einen eigenständigen Grundrechtseingriff dar (BVerfGE 109, 279/375). Eine besondere Brisanz für das Persönlichkeitsrecht entsteht auch dadurch, weil die ansonsten getrennten Bereiche von Nachrichtendiensten und Polizeien zusammengeführt werden. Mit dieser Zusammenführung wird der ursprüngliche Bedeutungshintergrund der Daten verwischt und für den Benutzer aus einem anderen Bereich nicht erkennbar (statt vieler Simitis, BDSG, 6. Aufl., Einl., Rdnr. 35 f.). Dies kann das Risiko von Fehlinterpretationen und folglich die Gefährdung des Persönlichkeitsrechts der Betroffenen erhöhen.

Für die beteiligten Behörden stellt sich allerdings die Frage des Trennungsgebotes. Das Rechtsstaatsprinzip, das Bundesstaatsprinzip und

der Schutz der Grundrechte können es verbieten, bestimmte Behörden miteinander zu verschmelzen oder sie mit Aufgaben zu befassen, die mit ihrer verfassungsrechtlichen Aufgabenstellung nicht vereinbar sind. Angesichts der unterschiedlichen Aufgaben und Befugnisse dürfen Polizeivollzugsbehörden und Nachrichtendienste deshalb nicht zusammengelegt werden (vgl. BVerfGE 97, 198/217). Dieses auf dem „Polizeibrief“ der westalliierten Militärgouverneure zurückgehende Gebot der institutionellen Trennung von Polizei und Nachrichtendiensten hat sich in der Bundesrepublik Deutschland bewährt und ist wichtiger Bestandteil der Rechtspraxis geworden. Zwar verbietet dieses Gebot nicht jede informationelle Zusammenarbeit, deren Voraussetzungen sind gesetzlich geregelt, die besondere Berührung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung durch eine bloße informationelle Zusammenarbeit ist bei derartigen beide Bereiche überlappende Dateien aber zweifelsohne gegeben. Spätestens bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit ist dies zu berücksichtigen.

Wenngleich auch das Recht auf informationelle Selbstbestimmung nicht schrankenlos gewährleistet ist (BVerfGE 65, 1/43), bedürfen Beschränkungen einer verfassungsmäßigen gesetzlichen Grundlage, aus der sich die Voraussetzungen und der Umfang der Beschränkungen klar und für den Bürger erkennbar ergeben und die damit dem rechtsstaatlichen Gebot der Normenklarheit entspricht (BVerfGE 45,400/420). Bei seinen Regelungen hat der Gesetzgeber ferner den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Damit haben gesetzliche Beschränkungen des Persönlichkeitsrechts insbesondere dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und dem Gebot der Normenklarheit zu entsprechen (BVerfGE 65, 1/44).

An diesen Grundsätzen sind im Folgenden vor allem der Kreis der beteiligten Behörden, die zu speichernden Daten und der Zugriff auf diese zu messen:

Zu Artikel 1: Entwurf eines Antiterrordateigesetzes (ATDG-E)

Zu § 1 ATDG-E:

In § 1 werden die beteiligten Behörden benannt. Weil wie oben bereits angeführt, die Speicherung personenbezogener Daten in einer Antiterrordatei aus der Natur der Sache die von der Speicherung Betroffenen in den Kontext zu schwersten Straftaten und größten Gefahren stellt, ist wegen des damit verbundenen Eingriffs auch der Kreis der beteiligten Behörden am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu messen:

Während die Voraussetzungen für die „Erfüllung eines legitimen Zweckes“ und die Anforderungen an die „Geeignetheit“ wohl gegeben sein dürften, ist fraglich, ob die Beteiligung so zahlreicher unterschiedlicher Behörden zur Verfolgung des gesetzgeberischen Zweckes wirklich „erforderlich“ ist und diesbezüglich außerdem die Grenzen der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn gewahrt sind.

Bereits die in § 1 Absatz 1 genannten Behörden überschreiten deutlich die Zahl 30. Mit Blick auf die besondere Funktion, die diese „zentralen“ Behörden auf Bundes- oder Landesebene bei der Abwehr terroristischer Gefahren und der Aufklärung entsprechender Straftaten haben, dürfte deren Beteiligung an einer Antiterrordatei erforderlich und mit Blick auf die zu bekämpfenden Gefahren verhältnismäßig sein.

Erhebliche Zweifel bezüglich der Erforderlichkeit ergeben sich meines Erachtens jedoch bei den in § 1 Absatz 2 zur Teilnahme an der Antiterrordatei berechtigten „weiteren Polizeivollzugsbehörden“. Ausweislich der Begründung sollen hierzu etwa die Dienststellen des polizeilichen Staatsschutzes der Länder zählen. Deren Zahl kann allein in einzelnen Ländern im oberen zweistelligen Bereich liegen. Welche weiteren Polizeivollzugsbehörden darüber hinaus zur Teilnahme berechtigt sein sollen, ist weder dem Gesetzeswortlaut noch der Begründung mit letzter Klarheit zu entnehmen.

Zu bedenken ist, dass es sich bei dieser Datei um sehr sensible Sachverhalte handelt, die berechtigten Behörden nicht nur zur Speicherung von personenbezogenen Daten verpflichtet sind, sondern auch auf die in

der Datei gespeicherten Daten zugreifen dürfen, und dass mit der Erweiterung des Kreises von Nutzungsberechtigten das Risiko von Grundrechtseingriffen für die Betroffenen wegen der Undurchsichtigkeit der Verwendung der Daten steigt (vgl. BVerfGE 65, 1/46). Deshalb muss die Gesamtabwägung zwischen dem Gewicht der den umfangreichen Kreis der weiteren berechtigten Behörden rechtfertigenden Gründe und der Schwere des damit möglicherweise drohenden Eingriffs getroffen werden. Die nach § 1 Absatz 2 Nummer 2 hierzu vorzunehmende Abwägung - für die Wahrnehmung der Aufgaben erforderlich und dies unter Berücksichtigung der schutzwürdigen Interessen der Betroffenen und der Sicherheitsinteressen der beteiligten Behörden angemessen - , ist mit dieser recht allgemein gehaltenen Formulierung nur eingeschränkt möglich. Ob unter diesen Voraussetzungen Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne mit dem Gesetzestext in § 1 Absatz 2 gewahrt sind, erscheint zweifelhaft.

Ob überhaupt „weitere Polizeivollzugsbehörden“ zur Teilnahme an einer Antiterrordatei zur Erfüllung des Gesetzeszweckes berechtigt sein müssen, sollte also nochmals geprüft werden. Zumindest müsste geklärt werden, ob nicht durch eine wesentlich engere Formulierung der Kreis eventuell weiter zu beteiligender Behörden deutlich enger gezogen werden könnte, um dem durch viele teilnehmenden Behörden wachsenden Risiko für den Persönlichkeitsrechtsschutz zu begegnen. Zumal wegen der wohl in der Regel geringen Zahl der auf die einzelne Staatsschutzdienststelle zukommenden Speicherungen und Zugriffe die diesbezügliche Berechtigung der jeweiligen Landeskriminalämter ausreichen könnte. Dies wäre dann auch das mildere Mittel.

Im Übrigen sollte auch das Gebot der Normenklarheit bezüglich der Definition der weiteren berechtigten Polizeivollzugsbehörden nochmals in den Blick genommen werden. Die grundsätzliche Zulässigkeit unbestimmter Begriffe in Gesetzestexten entbindet den Gesetzgeber nicht davon, die Vorschrift so zu fassen, dass sie den rechtsstaatlichen Grundsätzen der Normenklarheit entspricht. Die Vorschrift muss in ihren Voraussetzungen so formuliert sein, dass die von ihr Betroffenen die

Rechtslage klar erkennen (BVerfGE 31, 255/264). Daran bestehen bei § 1 Absatz 2 Nummer 2 Zweifel.

Zu § 2 ATDG-E:

§ 2 regelt die Speicherungspflicht und den Inhalt der Datei.

Die Speicherung personenbezogener Daten in dieser Datei berührt die Grundrechte der Betroffenen. Deshalb stellt sich die Frage, ob die vorgesehene Verpflichtung für die einzelnen beteiligten Behörden die bereits erhobenen Daten in die Antiterrordatei zu speichern, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügt. Da allein auf die Erhebung und auf das rechtmäßige Verfügen über diese Erkenntnisse bei einer beteiligten Behörde abgestellt wird, müssen – stellt man allein auf den Wortlaut dieser Vorschrift ab – bei dieser zur Speicherung verpflichteten Behörde nicht einmal die Zulässigkeitsvoraussetzungen für eine Speicherung in einer automatisierten Datei dieser Behörde vorliegen. Die durch die Speicherung in der zentralen Antiterrordatei eröffneten neuen Verknüpfungsmöglichkeiten bedingen neue Risiken für die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen.

Deshalb muss meines Erachtens jedenfalls vor einer Speicherung in der zentralen Antiterrordatei geprüft werden, ob nicht im Einzelfall durch die zentrale und automatisierte Speicherung schutzwürdige Belange der Betroffenen berührt sein können und deshalb im konkreten Einzelfall auf die Speicherung zu verzichten ist. Damit § 2 ATDG-E dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung trägt, ist eine entsprechende Prüfpflicht in den Gesetzestext aufzunehmen. Die in § 4 ATDG-E vorgesehene Möglichkeit der beschränkten und verdeckten Speicherung genügt in der derzeitigen Fassung diesen Anforderungen noch nicht zur Gänze; insoweit verweise ich auf die unten folgenden Ausführungen zu § 4 ATDG-E.

Aus der Formulierung des Gesetzestextes von § 2 Satz 1, in dem der Indikativ verwendet wird - tatsächliche Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Daten sich beziehen auf Personen, die ... „angehören“, „unterstützen“, „vorbereiten“ u. s. w. - könnte der fälschliche Schluss gezogen werden, nur bereits eindeutig erwiesene Tatsachen berechtigten zur Speicherung.

Dies würde den Zweck der Datei wohl gegen den beabsichtigten Gesetzeszweck einengen.

Die Begründung zu dieser Vorschrift ist wesentlich offener, wenn sie darauf hinweist, dass der Begriff der polizeilichen und nachrichtendienstlichen Erkenntnisse „so genannte Vorfelderkenntnisse“ umfasst. Damit ist aber die Voraussetzung für eine nach § 2 zulässige Speicherung wesentlich geringer. Das bedeutet wiederum, dass der zu speichernde Personenkreis entsprechend groß sein wird.

Im Sinne der Normenklarheit wäre es vorzuziehen, den gesetzgeberischen Willen klarer zu formulieren und vom durch Tatsachen begründeten Verdacht zu sprechen.

Dann wird aber auch die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Sicherung der Grundrechte deutlicher.

In diesem Zusammenhang sei wegen der Bedeutung normenklarer Voraussetzungen für personenbezogene Speicherungen kurz noch auf folgendes hingewiesen:

In § 1 Satz 1 Nummer 1 genügt als Speichervoraussetzung, dass Personen, die eine Gruppierung, die eine Vereinigung.... „unterstützt“, ... „unterstützen“. Das heißt, dass beim „unterstützen“ „Unterstützung“ zu leisten ist. Diese doppelte Voraussetzung des „Unterstützens“ bei der Tathandlung weckt Zweifel bezüglich ihrer Normenklarheit. Dies gilt zumal die Bedeutung des Begriffs „unterstützen“ - etwa bei § 129 StGB - nicht ganz unumstritten ist. Zudem stellt sich die Frage, ob bei einer solchen „doppelten“ Unterstützung der Tatbeitrag von solchem Gewicht sein wird, dass er eine Speicherung in einer Antiterrordatei unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit rechtfertigt.

Nach der Definition der „Kontaktpersonen“ in § 2 Satz 1 Nummer 3 ist nicht ausgeschlossen, dass hierbei auch Nichtverdächtige erfasst werden. Dies wird bestätigt durch die Begründung zu § 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchst. b), in der beispielhaft von „anderen Kontaktpersonen“ gesprochen wird, die von Tathandlungen keine Kenntnis haben. Auch für diese Personen entsteht aber das Risiko, Gegenstand staatlicher Ermittlungen zu werden. Allein die Speicherung in einer Antiterrordatei stellt für

Unverdächtige einen Grundrechtseingriff dar. Auch ein derartiger Eingriff ist nur unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zulässig. Bei der hierbei notwendigen Abwägung sind zwar die auch vom Bundesverfassungsgericht wiederholt hervorgehobenen unabweisbaren Bedürfnisse einer wirksamen Strafverfolgung und Verbrechensbekämpfung gerade bei der Auseinandersetzung mit terroristischen Gefahren (BVerfGE 109 279/336 m. w. N.) zu berücksichtigen. Zu beachten ist hierbei aber auch, ob diese Personen einen Anlass für eine die Grundrechte beschränkende Maßnahme gegeben haben (BVerfGE 109, 279/353). Jedenfalls gilt mehr noch als bei Verdächtigen, dass allein die Tatsache einer Speicherung in einer Terrorismusdatei – selbst wenn nur mit Grunddaten - im Falle des Bekanntwerdens eine stigmatisierende Wirkung für den davon Betroffenen haben und mittelbar das Risiko erhöhen kann, im Alltag oder im Berufsleben diskriminiert zu werden (BVerfGE, 1BvR 518/02 vom 4. 4. 2006, Absatz-Nr. 108).

Aus dem Gesichtspunkt der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne sind daher an die Zulässigkeit der Speicherung von Kontaktpersonen im Gesetzestext erhöhte Anforderungen zu stellen. Die diesbezügliche bereichsspezifische Definition in § 23 Absatz 1 Nummer 2 BKA-Gesetz könnte insoweit einen Anhaltspunkt geben.

Nur nebenbei sei noch bemerkt, dass die Formulierung „gewonnen werden können“ Zweifel an ihrer Normenklarheit weckt, weil nicht deutlich ist vom wem und welcher Tatsache das „können“ abhängt.

Aus Satz 2 ergibt sich im Umkehrschluss, dass in der Antiterrordatei personenbezogene Daten gespeichert sein können, die einzelne der beteiligten Behörden ihrerseits nicht automatisiert oder überhaupt nicht verarbeiten dürften. Mit der zentralen Speicherung in der Antiterrordatei hätten diese Behörden gleichwohl Zugriff. Die Zulässigkeit einer solchen Zugriffsmöglichkeit wäre jedoch in Verbindung mit § 5 zu prüfen.

Zu § 3 ATDG-E:

§ 3 regelt die zu speichernden Datenarten.

Das Gewicht eines Eingriffs in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung hängt unter anderem davon ab, welche Inhalte die zu speichernden Daten haben, insbesondere welchen Grad an Persönlichkeitsrelevanz die Daten je für sich und in Verbindung mit anderen zum Betroffenen vorhandenen Daten aufweisen (BVerfG, 1 BvR 518/02 a. a. O. Absatz-Nr. 97). In einer Antiterrordatei gibt es keine belanglosen Daten. Weiter spielt eine Rolle, durch welche Behörden und auf welchem Wege die Daten erlangt werden sowie welcher Grad an Unsicherheit bezüglich der Richtigkeit dieser Daten besteht. Bei Daten, die zum Teil bloße Vorfelderkenntnisse umfassen oder auf nachrichtendienstlichem Wege gesammelt worden sind, bestehen insoweit Unsicherheiten.

Bei der Frage nach der Verhältnismäßigkeit der Speicherung der in § 3 ATDG-E zu speichernden Datenarten ist wegen der unterschiedlichen Persönlichkeitsrelevanz zwischen den Grunddaten nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchst. a) und den erweiterten Grunddaten nach Buchst. b) zu unterscheiden:

Die Grunddaten sollen ausweislich der Begründung der Identifizierung dienen.

Auch die Grunddaten können in ihrer Gesamtheit nicht als lediglich trivial bezeichnet werden. Gegenwärtige und frühere Anschriften enthalten Aussagen über den bisherigen Lebensweg. Besondere körperliche Merkmale können im Einzelfall höchst sensibel sein.

Bei einer ersten summarischen Abwägung anhand des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, bei der der Zweck der Antiterrordatei zu berücksichtigen und das hohe Gut der Abwehr schwerster Gefahren und der effizienten Verfolgung schwerster Straftaten zu bedenken sind, mögen die Voraussetzungen der Geeignetheit und der Erforderlichkeit bei dem Katalog der Grunddaten als erfüllt angesehen werden können. Dabei ist im Interesse auch unbeteiligter Dritter wichtig, dass durch eindeutige

Identifizierungsmöglichkeiten Verwechslungen möglichst vermieden werden.

Sollten sich im konkreten Einzelfall für den Betroffenen bestimmte Grunddaten aber als besonders sensibel erweisen, etwa weil die besonderen körperlichen Merkmale konkrete Aussagen zur Gesundheit enthalten oder den Intimbereich tangieren, kann die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne im Einzelfall den Verzicht auf die entsprechende Speicherung bedingen. Dies gilt im besonderen Maße bei unverdächtigen Kontaktpersonen. Um im Gesetzesvollzug solche unverhältnismäßigen Speicherungen zu verhindern, sollte erwogen werden, bereits im Gesetzestext auf entsprechende Prüfungspflichten hinzuweisen. Eine absolute und bedingungslose Pflicht zur Speicherung ist auch bei den Grunddaten mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht vereinbar.

Die „erweiterten Grunddaten“ nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchst. b) haben durch die mögliche Dichte der Informationen ein hohes Maß an Persönlichkeitsrelevanz. An der Privatheit dieser Daten kann der Einzelne ein hohes Interesse besitzen (BVerfG, 1 BvR 518/02 a. a. O. Absatz-Nr. 101). Mit den Angaben zur Religionszugehörigkeit oder der Volkszugehörigkeit zum Beispiel können die erweiterten Grunddaten Informationen enthalten, die etwa nach § 3 Absatz 9 BDSG zu den besonderen Arten der personenbezogenen Daten gehören, also besonders sensibel sind. Diese personenbezogenen Daten gehen jedenfalls weit über das zur bloßen Identifizierung einer Person erforderliche Maß hinaus. Zudem sind manche Daten wie etwa zu besuchten Orten eher typische Fälle für eine Einzelauskunft. Ob diese Daten in ihrer Gesamtheit oder auch nur teilweise in einer zentralen Antiterrordatei gespeichert werden müssen, kann Zweifeln begegnen, die durch den eingeschränkten Zugriff auf diese Daten nach § 5 Absatz 1 nicht ausgeräumt werden. Bereits die Speicherung muss ihrerseits verhältnismäßig sein. Schon unter dem Gesichtspunkt der Erforderlichkeit müsste dies noch nachgewiesen werden. Bislang gibt die Begründung nicht in allen Fällen zwingende Antworten.

Wegen der Sensibilität der Daten in ihrer Gesamtheit sind aber unter dem Gebot der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne hohe Anforderungen an

die eine Speicherung der erweiterten Grunddaten rechtfertigenden Gründe zu stellen. Dies weckt gewichtige Zweifel an der Verhältnismäßigkeit der Speicherung der „erweiterten Grunddaten“ in einer zentralen Antiterrordatei. Kann der Gesetzeszweck wirklich nicht durch mildere Mittel erreicht werden?

Ohne hier eine abschließende Alternative aufzeigen zu können, könnte geprüft werden, ob die Speicherung dieser Daten nur bei der jeweils Daten führenden Behörde ausreichend sein könnte. Im Trefferfalle beim Zugriff nach § 5 ATDG-E könnten die Daten auch bei einer solchen dezentralen Speicherung im erforderlichen Umfang schnell zur Verfügung gestellt werden.

Auf diesem Wege könnte sich auch das Problem der Speicherung der „besonderen Bemerkungen“ (Buchst. rr) lösen lassen. Andernfalls bestehen an der Erforderlichkeit der Speicherung dieser Datengruppe in einer zentralen Antiterrordatei erhebliche Zweifel, die durch die derzeitige Begründung jedenfalls nicht ausgeräumt werden.

Das Konzept der „erweiterten Grunddaten“ sollte also nochmals überprüft werden.

Zur beschränkten und verdeckten Speicherung nach § 4 ATDG-E:

Mit der beschränkten und verdeckten Speicherung können der Datenumfang verringert und die Zugriffsmöglichkeiten eingeschränkt werden. Dies kann auch aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes Bedeutung haben. Wie bereits betont, hängt das Gewicht eines Eingriffs in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung unter anderem davon ab, welche Inhalte von dem Eingriff erfasst werden. Auch ist die Eingriffsintensität besonders hoch, wenn besondere Erwartungen bezüglich der Vertraulichkeit der Daten beim Betroffenen bestehen. Diese Erwartung kann sich aus der Art der Erhebung ergeben oder aus den Besonderheiten der Behörde, mit der der Betroffene Kontakt hatte. Daneben sind für das

Gewicht eines Eingriffs selbstverständlich die Inhalte, also deren Sensitivität, entscheidend.

Nach der derzeitigen Fassung des Gesetzesentwurfs sind aber nur „besondere Geheimhaltungsinteressen“ Maßstab für eine beschränkte oder verdeckte Speicherung. Der Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung oder anderer Grundrechte ist bislang kein vom Gesetz vorgesehener Anlass eine Speicherung personenbezogener Daten nach § 4 ATDG-E zu beschränken oder zu verdecken. Neben den im Einzelfall überwiegenden Sicherheitsinteressen sind jedoch – wie oben mehrfach ausgeführt - auch Konstellationen denkbar, in denen es auch zum Schutz von Grundrechten der zu speichernden Personen notwendig ist, die Speicherung zumindest zu beschränken oder den anderen beteiligten Behörden keinen unmittelbaren Zugriff auf die Daten zu gewähren. Anlass hierfür kann neben dem generellen besonderen Gewicht eines Eingriffs, das dessen Unverhältnismäßigkeit bewirken kann, auch eine im Einzelfall für den Betroffenen bestehende besondere Gefährdung sein. Um nur ein Beispiel zu nennen: Die Daten eines unbescholtenen Bürgers werden als Aliasnamen von einem Verdächtigen wiederholt verwendet, was zu nachhaltigen Friktionen für den Unbescholtenen führen kann. Hier könnte eine verdeckte Speicherung den Unbescholtenen vor belastenden Maßnahmen schützen.

Die Möglichkeit, auch zum Schutz überwiegender Belange des Persönlichkeitsrechts Daten verdeckt oder beschränkt zu speichern, sollte jedenfalls ausdrücklich in den Gesetzestext aufgenommen werden. Übrigens grundsätzlich gleiches sollte für die in Absatz 2 vorgesehene Möglichkeit gelten, von einer Kontaktaufnahme abzusehen.

Aus Sicht des Persönlichkeitsschutzes offenbart § 4 schließlich ein generelles Dilemma der Antiterrordatei in der vorliegenden Konstruktion: Über die im Einzelfall aus überwiegenden Sicherheitsinteressen vorzunehmende beschränkte oder verdeckte Speicherung entscheidet der jeweilige Behördenleiter oder ein besonders Beauftragter. Über die Speicherungen im Regelfall, die gewichtige Eingriffe für den Betroffenen bedeuten können, entscheidet der Sachbearbeiter.

Zu § 5 ATDG-E (Zugriff auf die Daten) :

Risiken für das Recht auf informationelle Selbstbestimmung können sich neben der Datenspeicherung aus dem Zugriff auf diese ergeben. Werden die im Vorangegangenen angesprochenen Fragen bezüglich der Grunddaten und der beteiligten Behörden rechtstaatlich gelöst, sollten auch im Hinblick auf die weiteren im Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen zum Datenschutz die Zugriffe auf die Grunddaten keine weiteren schwerwiegenden Grundrechtsgefährdungen mit sich bringen.

Bezüglich des Zugriffs auf die “erweiterten Grunddaten“ ist folgendes zu bemerken: Nach § 5 Absatz 1 Satz 2 kann die abfragende Behörde im Trefferfalle auf „die“ zur Person gespeicherten erweiterten Grunddaten Zugriff erhalten. Sollte diese Formulierung bedeuten, dass im Trefferfalle Zugriff auf „alle“ gespeicherten erweiterten Grunddaten gewährt wird, könnte diese Regelung den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletzen. Ein in allen Fällen vollständiger Zugriff auf die in der Antiterrordatei gespeicherten erweiterten Daten wäre nur dann zulässig, wenn dieser auch in allen Fällen bezüglich aller erweiterten Grunddaten erforderlich und auch im engeren Sinne verhältnismäßig wäre. Dies müsste jedoch noch in der Begründung nachgewiesen werden.

Diese Frage stellt sich natürlich verschärft auch beim unmittelbaren Zugriff im Eilfall nach § 5 Absatz 2.

Unabhängig davon ist von Bedeutung, wer die Entscheidung über das Gewähren des Zugriffs trifft. Insbesondere wenn eine dem Einzelfall gerecht werdende Entscheidung getroffen wird, muss der Entscheider über die entsprechende Sach- und Rechtskompetenz verfügen. Die insoweit zum Grundrechtsschutz notwendigen Verfahrenssicherungen fordern hier eine deutliche Regelung.

Zu begrüßen ist, dass nach § 5 Absatz 3 ausschließlich hierzu ermächtigte Personen Zugriff auf die Antiterrordatei erhalten. Es wird sicherzustellen sein, dass auch nach weiterem Zeitablauf die Zahl der insoweit Ermächtigten klein bleibt.

Organisatorische und verfahrensrechtliche Vorkehrungen

Der Gesetzgeber hat gerade bei einer Antiterrordatei organisatorische und verfahrensrechtliche Vorkehrungen zu treffen, um der Gefahr einer Verletzung des Persönlichkeitsrechts entgegenzuwirken (BVerfGE 65, 1/44). Der vorliegende Entwurf ist von dem Bemühen geprägt, diesen Vorgaben u. a. durch umfassende Protokollierungen und Kennzeichnungen in den §§ 9 ff. ATDG-E gerecht zu werden.

Die Tatsache, dass mit der Antiterrordatei eine bundesweite Sammlung von Daten zum Terrorismusbereich vorliegen wird, lässt vermuten, dass auch vom Ausland, insbesondere aber von internationalen Organisationen Begehrlichkeiten bezüglich dieser Datensammlung entstehen können. Um dem von vorneherein vorzubeugen, sollte erwogen werden, gesetzlich klarzustellen, dass Übermittlungen aus dieser Index-Datei neben der ausdrücklich in diesem Gesetz vorgesehenen Nutzung unzulässig sind.

Zu Artikel 2 mit Artikel 4 Gemeinsame-Dateien-Gesetz:

Änderung des Bundesverfassungsschutzgesetzes und anderer Gesetze

Zu § 22a BVerfSchG:

Projektbezogene gemeinsame Dateien

Die Projektdateien sind als Volltextdateien angelegt ohne von vorneherein limitierten Datenkatalog. Beteiligte sollen Nachrichtendienste und Polizeibehörden auf Bundes- und Landesebene sein können. Alle beteiligten Behörden dürfen personenbezogene Daten eingeben, austauschen, gemeinsam auswerten und verwenden. Die Datei kann somit Daten mit polizeilichem wie nachrichtendienstlichem Bezug enthalten. Je

nach Behörde, die die Projektdatei einrichtet, dient diese polizeilichen oder nachrichtendienstlichen Zwecken.

Diese Projektdateien betreffen aus Sicht des Persönlichkeitsrechtsschutzes allein schon wegen ihrer Zwecke und der mit diesen zu erfüllenden Aufgaben sehr sensible Bereiche. Mit der theoretisch sehr weitgehenden Verbindung von polizeilichen und aus der Natur der Sache häufig weniger validen nachrichtendienstlichen Daten kann ein hohes Maß an Persönlichkeitsrelevanz (vgl. BVerfG, 1 BvR 518/02 a. a. O. Absatz-Nr. 96 f.) entstehen. Der damit für die Betroffenen verbundene Eingriff muss verhältnismäßig sein:

Die Projektdateien sollen der Erfüllung der den jeweils betreibenden Behörden gesetzlich zugewiesenen Aufgaben dienen; mit dieser Einrichtungsmöglichkeit wird ein legitimer Zweck verfolgt, der hierfür grundsätzlich auch geeignet ist.

An die Erforderlichkeit der Einrichtung einer derartigen Projektdatei werden im Gesetzentwurf allerdings keine über die Nennung der den Behörden zugewiesenen Aufgaben hinausgehenden Anforderungen gestellt. Ob bereits dieser Mangel die Voraussetzungen an das Gebot der Verhältnismäßigkeit verfehlt, muss geprüft werden. Dem Gebot der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne wird diese Regelung wohl nicht gerecht, da jedenfalls die Abwägung zur potentiellen Schwere des Eingriffs eine besondere und nicht nur die allgemeine gesetzliche Aufgabe erfordert, um rechtfertigender Grund für die durch die Einrichtung und Führung dieser Projektdateien möglichen Eingriffe zu sein.

Daher sollte in den Gesetzestext als Voraussetzung für die Zulässigkeit der Einrichtung einer Projektdatei ausdrücklich aufgenommen werden, dass ohne Einrichtung der konkreten Projektdatei die gesetzlich zugewiesene Aufgabe im konkreten Einzelfall nicht der Problemstellung angemessen erfüllt werden könnte. Dann kann auch nochmals geprüft werden, ob im Hinblick auf die Einrichtung einer gemeinsamen Antiterrordatei Bundeskriminalamt (vgl. Art. 4), Bundesnachrichtendienst (Art. 3) und

Bundesamt für Verfassungsschutz die jeweils eigenständige Befugnis zur Errichtung einer Projektdatei benötigen.

Mit der Formulierung, dass die Eingabe von Daten nur zulässig ist, wenn die Daten „allen“ an der projektbezogenen Zusammenarbeit teilnehmenden Behörden übermittelt werden dürfen, wird eine sachgerechte Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Speicherung vorgenommen. Allerdings kann durch das Zusammenführen und die Kombination einer Vielzahl von Daten, die von unterschiedlichen Behörden stammen, eine neue Qualität der Persönlichkeitsrelevanz entstehen. Die für die jeweilige Projektdatei verantwortliche Behörde hat insoweit die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, dass dadurch kein unverhältnismäßiger Eingriff in das Persönlichkeitsrecht der Betroffenen erfolgt. Es wird zu prüfen sein, ob diese Verpflichtung durch ausdrückliche Aufnahme in den Gesetzestext herausgehoben werden sollte.

Mit der Zahl der an einer Datei beteiligten Stellen steigt das Risiko einer Gefährdung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung. Um dieses Risiko nicht unverhältnismäßig anwachsen zu lassen, ist statt der derzeitigen Formulierungen - „kann mit den (Behörden) eine gemeinsame Datei errichten“ - die Voraussetzung für einer Beteiligung weiterer Behörden zu verschärfen. Auch hier sollte gelten, dass eine Beteiligung einer anderen Behörde nur in Betracht kommen kann, wenn andernfalls die Aufgabe nicht erfüllt werden könnte. Dabei ist die Abwägung zwischen der Bedeutung der im konkreten Einzelfall zu erledigenden Aufgabe und der Schwere der potentiellen Gefährdung für grundrechtliche Positionen vorzunehmen. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass das Risiko steigt, wenn eine Polizeibehörde eines Landes Zugang zu nachrichtendienstlichen Daten erhält, über deren anderen Art des Zustandekommens und deren Validität sie keine Kenntnisse hat.

Dass selbstverständlich nicht jeweils alle der jeweils in Absatz 1 Satz 1 genannten Behörden an einer Projektdatei beteiligt werden dürfen, - anders als dies für die Antiterrordatei vorgesehen ist - , sollte auch durch die

Verwendung des Wortes „oder“ statt des Wortes „und“ jeweils vor dem Wort „Zollkriminalamt“ deutlich gemacht werden.

Schließlich sollten die beteiligten Behörden auch in der jeweiligen Errichtungsanordnung festgelegt werden und nicht nur deren zur Abfrage und zum Abruf berechtigten Untereinheiten.

Zum „Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes (Terrorismusbekämpfungsgesetz)“

Die beabsichtigte weitere Befristung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes begrüße ich ausdrücklich. Diese Befristung ist auch geboten. Die bislang vorliegende Evaluierung konnte allein schon wegen des kurzen Zeitraums, über den sie Auskunft gibt, noch nicht überzeugen und erlaubt jedenfalls keine verlässliche Prognose bezüglich der Verhältnismäßigkeit aller einzelnen Befugnisse. Den Beweis, dass dieses Gesetz nun zeitlich unbefristet gelten kann, konnte die Evaluierung damit nicht erbringen. Schon die Zahl der einzelnen bisherigen Anwendungsfälle ist teilweise derart gering, dass daraus ein über einen längeren Zeitraum bestehender Bedarf nicht abgeleitet werden kann. Zwar zwingt die Tatsache, dass von einzelnen Befugnissen noch kein oder fast kein Gebrauch gemacht worden ist, wegen des kurzen Evaluierungszeitraums nicht von vorneherein, auf derartige Befugnisse vollständig zu verzichten, wenn nach wie vor starke Argumente für einen Bedarf bestehen und andernfalls wichtige Rechtsgüter nicht geschützt werden könnten. Vor der Übernahme derartiger bislang noch nicht genutzter Befugnisse in den neuen § 8a wäre ein etwaiger Bedarf allerdings nachvollziehbar zu begründen.

Außerdem sind die Anforderungen an die weitere Evaluierung deutlich zu erhöhen. Insoweit verweise ich auf die Kritik des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit in seiner Stellungnahme vom 18. 05. 2006, den Antrag der Fraktion der Grünen vom 29. 06. 2006 (Drucksache 16/2072) und den Antrag der FDP-Fraktion vom 21. 09. 2006 (Drucksache 16/2671). Sollte die nächste, vertiefte Evaluierung den Bedarf für einzelne Befugnisse nicht bestätigen, ist ggf. schon vor Ablauf der vorgesehenen Befristung auf die Maßnahmen zu verzichten wegen des dann unverhältnismäßigen Risikos für die Grundrechte der davon potentiell Betroffenen.

Zu einzelnen Regelungen:

Die vorgesehene Schaffung eines neuen § 8a begrüße ich insofern, als damit eine zusammenfassende Regelung zu den „besonderen Auskunftsverlangen“ geschaffen wird. Dies erleichtert die korrekte Anwendung.

Eine Absenkung der Schwellen für die danach möglichen schwerwiegenden Eingriffe in grundrechtlich geschützte Rechtspositionen ist aber grundsätzlich abzulehnen. Bei Prüfung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ist gerade bei den hier betroffenen Lebensvorgängen auch und gerade darauf zu achten, dass das Vertrauen der Bürger gewahrt bleibt. Damit diese nicht in den hiervon betroffenen Lebensbereichen auf die Ausübung ihrer Grundrechte verzichten (BVerfGE 65, 1/43).

Zu § 8a Absatz 1:

Für das Auskunftsverlangen nach Telekommunikationsbestandsdaten sieht der Entwurf die Anpassung an die entsprechende Auskunftsverpflichtung in § 113 TKG vor. Ob diese Sonderregelung für Bestandsdaten, die von den Voraussetzungen für die anderen „besonderen Auskunftsverlangen“ nach § 8a abweicht, sachgerecht ist, sollte nochmals geprüft werden. Unterschiedliche Regelungen erschweren den Gesetzesvollzug auf dem besonders sensiblen Gebiet der Telekommunikationsdaten. So dass auch aus dem Gesichtspunkt der Normenklarheit, unter den auch die einfache und klare Anwendbarkeit einer Norm zu subsumieren ist, zur Vermeidung

von Risiken für den Persönlichkeitsschutz einer einheitlichen Regelung für Telekommunikationsdaten der Vorzug gegeben werden könnte. Diesem Argument sollte der Vorrang eingeräumt werden vor Überlegungen mit einer fein ziselierten Regelung, die auf die unterschiedlichen Grade der Sensitivität von Bestands-, Verkehrs- und Nutzungsdaten abstellt. Für den betroffenen Bürger, der zu recht den Schutz seiner Telekommunikationsdaten erwartet, ist diese Differenzierung der Eingriffsschwellen und der damit verbundenen Schutzmaßnahmen wohl ohnehin nur schwer verständlich zu machen.

Zu § 8a Absatz 2:

Datenübermittlungen nach § 8a Absatz 2 Satz 1 stellen ihrer Natur nach gewichtige Eingriffe in grundrechtliche Rechtspositionen dar. Als Sachvoraussetzung genügt hier nicht, dass Bestrebungen oder Tätigkeiten „Schutzgüter schwerwiegend gefährden“. Voraussetzung für derartige Eingriffe muss das Vorliegen „tatsächlicher Anhaltspunkte für schwerwiegende Gefahren“ für die dort genannten Schutzgüter sein. Auch wenn sich, wie in der Begründung dargelegt, diese Voraussetzung durch Interpretation des § 4 Absatz 1 Satz 3 ergeben mag, muss bei den hierbei in Rede stehenden Rechtsgütern jedes Risiko einer Fehlanwendung vermieden werden. Der Bundesrat hat hierzu einen geeigneten Formulierungsvorschlag vorgelegt.

Nicht unerheblich ist die Erweiterung der nach § 8a eröffneten Eingriffe auf die dem Bundesamt für Verfassungsschutz in § 3 Absatz 1 Nummer 1 BVerfSchG zugewiesenen Aufgaben. Im Hinblick auf sich in Deutschland

aktuell abzeichnenden Risiken halte ich diese Erweiterung für verhältnismäßig. Allerdings sind die in § 8a Absatz 2 Satz 2 genannten Voraussetzungen wie vorgesehen eng auszulegen. Der Evaluierung wird bei diesen Maßnahmen ein besonderes Gewicht zukommen.

Zu § 8a Absatz 3:

Die strikte Anforderung nach Absatz 3, wonach bezüglich der Personen, gegen die sich die Anordnungen richten, tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen müssen, dass sie die schwerwiegenden Gefahren nach Absatz 2 „nachdrücklich fördern“, ist wegen des Gebotes der Verhältnismäßigkeit geboten. Der diesbezügliche Vorschlag des Bundesrates ist daher abzulehnen.

Von den Anordnungen können unbeteiligte Dritte betroffen sein. Die diesbezügliche Begründung (Seite 9) kann Zweifel wecken, ob unbeteiligten Dritten der vom Grundgesetz gebotene besondere Schutz zu teil wird. Es sollte daher geprüft werden, ob der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in Absatz 3 nicht eine besondere Regelung zum Schutz Dritter erforderlich macht. Anhaltspunkte für eine derartige Regelung könnte § 9 Absatz 4 Sätze 4 f. BVerfSchG geben, auch wenn bei Anordnungen nach § 8a Absatz 3 nicht ausschließlich technische Gründe für ein Erfassen von Daten unbeteiligter Dritter vorliegen werden.

Zu § 8a Absatz 4:

Die Auskunft über die Benutzung von Flugzeugen kann zumindest bei Vielfliegern ein partielles Bewegungsprofil ergeben. Ob diesem Risiko die vereinfachte Anordnung nach Absatz 4 Satz 1 gerecht wird und ob auf die Mitteilung an den Betroffenen verzichtet werden darf, sobald eine Gefährdung des Zweckes des Eingriffs ausgeschlossen werden kann, wie nach Absatz 4 Satz 6 vorgesehen, erscheint zweifelhaft auch wegen der Bedeutung die dem Wissen des Betroffenen um die Verwendung seiner ihn betreffender Daten zukommt.

Zu § 8a Absatz 5:

§ 8 Absatz 9 BVerfSchG, den der neue § 8a Absatz 5 weitgehend ersetzen soll, hatte aus wohl erwogenen Gründen besondere verfahrensrechtliche Anforderungen (Antragstellung durch den Präsidenten oder seinen Vertreter, Entscheidung auf Ebene des Ministeriums und Einschaltung der

G 10-Kommission) an die im Zusammenhang mit der Abwehr und der Bekämpfung des Terrorismus neu eingeführten Kompetenzen gestellt. Im Hinblick auf die noch nicht überzeugende Evaluierung halte ich Absenkungen der Eingriffsschwellen und aus der Natur der Sache für die Betroffenen wenig transparente Verfahrensänderungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt für untunlich. Wie oben zu § 8a Absatz 1 ausgeführt gilt auch hier, dass selbst im Einzelfall juristisch nachvollziehbare Änderungen das Vertrauen der Bürger in die Rechtsstaatlichkeit dieser besonderen Eingriffe gefährden können, wenn der Bürger den Sinn einer kurzfristigen Änderung zu seinem Schutz eingeführter Maßnahmen nicht verstehen kann. Das Bundesverfassungsgericht hat mehrfach in seinen Entscheidungen zum Persönlichkeitsrecht auf die Bedeutung dieses Vertrauens der Bürger für die Lebendigkeit einer Demokratie hingewiesen.

Deshalb sollte es jedenfalls bis zum Vorliegen belastbarer Erkenntnisse aus einer neuen und vertieften Evaluierung bei den bisherigen Verfahrensregelungen bleiben. Dass das bisherige Verfahren völlig ungeeignet gewesen sei und deshalb eine Verfahrensänderung bereits jetzt zwingend sei, lässt sich der Begründung nicht entnehmen.

Zu § 17 Absatz 3:

Das schon mehrfach angesprochene Trennungsgebot zwischen Polizei und Nachrichtendiensten wird auch durch die mit § 17 Absatz 3 vorgesehene Möglichkeit für das Bundesamt für Verfassungsschutz, den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst betroffen, im Schengener Informationssystem und im nationalen polizeilichen Informationssystem INPOL Personen und Sachen auszuschreiben.

Es macht einen qualitativen entscheidenden Unterschied, ob wie bisher über die nationale Grenzfehndung gemäß § 17 Absatz 2 BVerfSchG in Verbindung mit § 31 Absatz 7 BPolG besondere Ersuchen dieser Behörden erledigt worden sind, oder ob diese Behörden ihre Ausschreibungen wie eine Polizeibehörde selbst in diese automatisierten Systeme einstellen dürfen.

§ 99 Absatz 4 Schengen-Durchführungsübereinkommen eröffnet die

Möglichkeit aufgrund der verdeckten Registrierung anlässlich von Grenzkontrollen und sonstigen polizeilichen Überprüfungen die dort genannten Informationen ganz oder teilweise einzuholen und an die ausschreibende Stelle zu übermitteln. Das durch die Ausschreibung ausgelöste „Einholen“ von Informationen kann als polizeiliche Tätigkeit gewertet werden. Die Dienste können im Einzelfall wohl ein berechtigtes Interesse an Ergebnissen der Grenzfahndung haben, es sollte jedoch geprüft werden, ob ein derartiger Informationsbedarf nicht auf anderem, weniger problematischen Wege gedeckt werden kann.

Zu § 18 Absatz 1a Satz 2:

Auf die vorgesehene erleichterte Übermittlungsmöglichkeit sollte wegen der besonderen Sensibilität der hier in Frage stehenden Daten verzichtet werden. Zudem wird in der Begründung ausdrücklich darauf hingewiesen, dass nur wenige Übermittlungen zu erwarten sind. Damit stellt sich die Frage der Erforderlichkeit.

Zu Art. 2 und 3 (MAD-Gesetz und BND-Gesetz):

Da die bisherige Evaluierung schon für die neu eingeführten Befugnisse nur sehr unvollkommene Begründungen für deren Bedarf erbracht hat, bestehen Zweifel, ob die vorgesehene Erweiterung der Befugnisse für MAD und BND in Anlehnung an den vorgesehenen § 8a BVerfSchG den Anforderungen der Erforderlichkeit entspricht. Die vorliegende Begründung kann hier nicht überzeugen.

Zu Art. 9 (Straßenverkehrsgesetz):

Zwar stellt die Eröffnung eines automatisierten Abrufs aus einem derart großen Register wie beim Kraftfahrtbundesamt geführt einen Eingriff dar. Im Hinblick auf die bezüglich des Bundesamtes für Verfassungsschutz vorgetragenen Argumente dürfte der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet sein.

Gleichartige überzeugende Gründe lassen sich der Begründung für einen entsprechenden Bedarf für MAD und BND nicht entnehmen.

