

Innenausschuss

Protokoll

24. Sitzung

(Bandabschrift)

Öffentliche Anhörung

am Montag, 6. November 2006, 14:00 Uhr bis ca. 19.00 Uhr
11011 Berlin, Platz der Republik 1
Sitzungssaal: Reichstagsgebäude, Raum 3 N 001

Vorsitz: Sebastian Edathy, MdB

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen
zu

**„Anti-Terror-Datei und
Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz“**

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung gemeinsamer Dateien von
Polizeibehörden und Nachrichtendiensten des Bundes und der Länder
(Gemeinsame-Dateien-Gesetz)
BT-Drucksache 16/2950

b) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes
(Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz)
BT-Drucksache 16/2921

- c) **Antrag der Abgeordneten Wolfgang Wieland, Volker Beck (Köln), Silke Stokar von Neuforn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN**

Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Anti-Terror-Dateien unter Beibehaltung der Trennung von Polizei und Nachrichtendiensten
BT-Drucksache 16/2071

- d) **Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Petra Pau, Jan Korte, Kersten Naumann und der Fraktion DIE LINKE.**

Erhaltung des Trennungsgebots - keine Errichtung gemeinsamer Dateien von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten des Bundes und der Länder
BT-Drucksache 16/2624

- e) **Antrag der Abgeordneten Wolfgang Wieland, Volker Beck (Köln), Jerzy Montag, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN**

Anti-Terror-Gesetze - Zeitliche Befristung beibehalten und Rechtsschutz der Betroffenen verbessern
BT-Drucksache 16/2081

- f) **Antrag der Abgeordneten Wolfgang Wieland, Volker Beck (Köln), Silke Stokar von Neuforn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN**

Bessere Evaluierung der Anti-Terror-Gesetze
BT-Drucksache 16/2072

- g) **Antrag der Abgeordneten Dr. Max Stadler, Gisela Piltz, Ernst Burgbacher, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP**

Evaluierung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes präziser gestalten
BT-Drucksache 16/2671

	<u>Seite</u>
I. Anwesenheitsliste	5
<ul style="list-style-type: none"> • Mitglieder des Deutschen Bundestages • Bundesregierung, Bundesrat, Fraktionen 	
II. Sachverständigenliste	7
III. Sprechregister der Sachverständigen und Abgeordneten	8
IV. Protokollierung der Anhörung	9
Bandabschrift	
V. Anlage	
Schriftliche Stellungnahmen der Sachverständigen - Ausschussdrucksachen-Nr.: 16(4)131ff -	
<ul style="list-style-type: none"> • Prof. Dr. Peter Badura 118 Universität München - 16(4)131 - • Heinz Fromm 121 Präs. Bundesamt für Verfassungsschutz - 16(4)131 C - • Prof. Dr. Hansjörg Geiger 123 Staatssekretär a. D. - 16(4)131 I - • Sönke Hilbrans 134 Vors. Deutsche Vereinigung für Datenschutz - 16(4)131 K - • Prof. Dr. Dr. Eric Hilgendorf 137 Universität Würzburg - 16(4)131 B - • Prof. Dr. Markus Möstl 142 Universität Bayreuth - 16(4)131 A - • Prof. Dr. Ralf Poscher 152 Ruhr-Universität Bochum - 16(4)131 J - • Dr. Fredrik Roggan 160 Stellv. Vors. Humanistische Union Berlin - 16(4)131 D - • Peter Schaar 174 Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit - 16(4)131 G - 	

- **Claudia Schmid** 181
Leiterin Verfassungsschutz Berlin - 16(4)131 F neu - 2. Fassung
- **Dr. Wolfgang Weber** 186
Präs. Bayerisches Landesamt f. Verfassungsschutz - 16(4)131 E -
- **Jörg Ziercke** 191
Präsident Bundeskriminalamt - 16(4)131 H -

Anwesenheitsliste*

Mitglieder des Ausschusses

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses

Stellv. Mitglieder des Ausschusses

CDU/CSU

Baumann, Günter
Binninger, Clemens
Brandt, Helmut
Göbel, Ralf
Grindel, Reinhard
Kammer, Hans-Werner
Karl, Alois
Köhler, Kristina
Mayer, Stephan
Philipp, Beatrix
Riegert, Klaus
Uhl, Hans-Peter, Dr.
Wellenreuther, Ingo

Bär, Dorothee
Bosbach, Wolfgang
Brähmig, Klaus
Gauweiler, Peter, Dr.
Gehb, Jürgen, Dr.
Götz, Peter
Herrmann, Jürgen
Kauder, Siegfried
Liebing, Ingbert
Noll, Michaela
Raab, Daniela
Schmidbauer, Bernd
Steinbach, Erika

SPD

Benneter, Klaus Uwe
Bürsch, Michael, Dr.
Edathy, Sebastian
Ehrmann, Siegmund
Fograscher, Gabriele
Gerster, Martin
Gunkel, Wolfgang
Hartmann, Michael
Hofmann, Frank
Reichel, Maik
Reichenbach, Gerold
Veit, Rüdiger
Wiefelspütz, Dieter, Dr.

Akgün, Lale, Dr.
Amann, Gregor
Dressel, Carl-Christian, Dr.
Freitag, Dagmar
Hagedorn, Bettina
Juratovic, Josip
Körper, Fritz Rudolf
Kröning, Volker
Manzewski, Dirk
Müller, Detlef
Pflug, Johannes
Strässer, Christoph
Tauss, Jörg
Weißgerber, Gunter

FDP

Burgbacher, Ernst
Piltz, Gisela
Stadler, Max, Dr.
Wolff, Hartfrid

Dyckmans, Mechthild
Lanfermann, Heinz
Schuster, Marina
Thiele, Carl-Ludwig

DIE LINKE.

Jelpke, Ulla
Korte, Jan
Pau, Petra

Dagdelen, Sevim
Kunert, Katrin
Neskovic, Wolfgang

B90/GRUENE

Stokar von Neuforn, Silke
Wieland, Wolfgang
Winkler, Josef Philip

Beck, Volker
Lazar, Monika
Montag, Jerzy

*) Der Urschrift des Protokolls ist die Liste der Unterschriften beigelegt.

Bundesregierung

Bundesrat

Fraktionen und Gruppen

**II. Liste der Sachverständigen für die Öffentliche Anhörung
am 6. November 2006**

- | | | |
|----|-------------------------------|--|
| 1 | Prof. Dr. Peter Badura | Universität München |
| 2 | Heinz Fromm | Präsident des Bundesamtes für
Verfassungsschutz, Köln |
| 3 | Prof. Dr. Hansjörg Geiger | Staatssekretär a. D., Berlin |
| 4 | Sönke Hilbrans | Vorsitzender der Deutschen Vereinigung für
Datenschutz, Berlin |
| 5 | Prof. Dr. Dr. Eric Hilgendorf | Universität Würzburg |
| 6 | Prof. Dr. Markus Möstl | Universität Bayreuth |
| 7 | Prof. Dr. Ralf Poscher | Ruhr-Universität Bochum |
| 8 | Dr. Fredrik Roggan | Stellv. Vorsitzender der Humanistischen
Union, Berlin |
| 9 | Peter Schaar | Bundesbeauftragter für den Datenschutz und
Informationsfreiheit, Bonn |
| 10 | SenDirig'in Claudia Schmid | Leiterin des Verfassungsschutzes, Berlin |
| 11 | Dr. Wolfgang Weber | Präsident des Bayerischen Landesamtes für
Verfassungsschutz, München |
| 12 | Jörg Ziercke | Präsident des Bundeskriminalamts,
Wiesbaden |

III. Sprechregister der Sachverständigen und Abgeordneten

<u>Sprechregister der Sachverständigen</u>	Seite
Prof. Dr. Peter Badura	10, 56, 87, 88, 89
Heinz Fromm	13, 60, 103, 104
Prof. Dr. Hansjörg Geiger	14, 61, 89, 92, 105
Sönke Hilbrans	18, 66, 106
Prof. Dr. Dr. Eric Hilgendorf	46, 69, 93
Prof. Dr. Markus Möstl	22, 71, 109, 110, 116
Prof. Dr. Ralf Poscher	26, 73, 94, 111, 113
Dr. Fredrik Roggan	29, 65
Peter Schaar	33, 76, 114, 116
Claudia Schmid	36, 79, 117
Dr. Wolfgang Weber	40, 80
Jörg Ziercke	43, 81, 96, 98, 116

Sprechregister der Abgeordneten

Vors. Sebastian Edathy	9, 22, 46, 49, 52, 55, 56, 64, 65, 71, 83, 87, 97, 98, 103, 110, 116, 117
BE Clemens Binninger	50, 92, 98, 112, 113
BE Gisela Piltz	51, 97, 99
BE Klaus-Uwe Benneter	52, 53, 100, 110
BE Ulla Jelpke	53, 101, 103
BE Wolfgang Wieland	54, 55, 56, 102, 104
Abg. Dr. Max Stadler	85, 88
Abg. Dr. Dieter Wiefelspütz	83, 88, 103, 106

IV. Protokollierung (Bandabschrift)

Vors. **Sebastian Edathy**: Liebe Kolleginnen und Kollegen, meine sehr verehrten Damen und Herren, ich schlage vor, dass wir mit der Anhörung beginnen, wenn sich die im Saal Anwesenden gesetzt haben. Ich eröffne hiermit die 24. Sitzung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages in der laufenden Wahlperiode. Die Sitzung findet als öffentliche Anhörung statt, zu im Kern zwei Gesetzentwürfen der Bundesregierung. Einmal zu dem Entwurf eines Gemeinsame-Dateien-Gesetzes und zum anderen zum Entwurf eines Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetzes. Ich begrüße Sie alle sehr herzlich. Mein Name ist Sebastian Edathy, ich bin der Vorsitzende des Innenausschusses und werde heute die Anhörung leiten. Ich danke insbesondere Ihnen, meine Dame und Herren Sachverständige, dass Sie der Einladung des Innenausschusses nachgekommen sind, um Fragen der Kolleginnen und Kollegen aus dem Innenausschuss und aus den weiteren mitberatenden Ausschüssen zu der Thematik und den vorliegenden Gesetzentwürfen zu beantworten. Die Ergebnisse dieser Anhörung sollen in die Ausschussberatung einfließen. Ich begrüße ebenfalls die Gäste und Zuhörer sowie die Vertreter der Medien. Begrüßen darf ich hoffentlich zu einem späteren Zeitpunkt die Vertreter der Bundesregierung. Die Sitzung wird live im Hauskanal des Deutschen Bundestages übertragen.

Eine schriftliche Stellungnahme hatten wir seitens des Innenausschusses trotz der Kürze der Vorbereitungszeit erbeten, für die eingegangenen Stellungnahmen bedanke ich mich bei den Sachverständigen deshalb umso herzlicher. Die Stellungnahmen sind an die Mitglieder der Ausschüsse verteilt worden und werden dem Protokoll über die Anhörung beigelegt. Ich gehe davon aus, dass das Einverständnis der Sachverständigen zur öffentlichen Durchführung der Anhörung auch die Aufnahme der schriftlichen Stellungnahmen in eine Gesamtdrucksache umfasst. Von der heutigen Anhörung wird eine Bandabschrift gefertigt. Das Protokoll wird den Sachverständigen zur Korrektur übersandt. Im Anschreiben werden die Details zur Behandlung mitgeteilt. Die Gesamtdrucksache, bestehend aus dem Protokoll und den schriftlichen Stellungnahmen, wird nach Fertigstellung auch in das Internet eingestellt.

Zum zeitlichen Ablauf möchte ich anmerken, dass für die heutige Anhörung eine Zeit von 14.00 Uhr bis ca. 18.00 Uhr vorgesehen ist, maximal eine halbe bis dreiviertel Stunde länger, so ist das von den Obleuten besprochen worden.

Einleitend möchte ich jedem Sachverständigen die Gelegenheit geben, in einer kurzen Erklärung, die nach Möglichkeit 5 Minuten nicht überschreiten sollte, Kernaussagen zu den Gesetzesvorhaben akzentuiert darzustellen, wobei es jedem Sachverständigen freisteht, sich auch ausschließlich auf einen Schwerpunkt der Fragestellungen zu konzentrieren. Danach würden wir mit der Befragung zunächst durch die Berichterstatter und anschließend durch die weiteren Abgeordneten beginnen.

Trotz des Sachzusammenhangs beider Gesetzentwürfe würde ich vorschlagen, in der Strukturierung der Anhörung wie folgt zu verfahren: zunächst nach den Eingangsstellungen der Sachverständigen Fragen zum Gemeinsame-Dateien-Gesetz zu behandeln und dann zu einem späteren Zeitpunkt, ca. ab 16.30 Uhr, Fragen zum Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz. Wenn Sie damit einverstanden sind, sollten wir so verfahren. Ich sehe keinen Widerspruch - vielen Dank.

Entsprechend der alphabetischen Reihenfolge der Sachverständigen bitte ich nunmehr Herrn Prof. Dr. Badura um sein Einführungsstatement.

SV Prof. Dr. Peter Badura (Universität München): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Sachverständigen und Abgeordneten, ich möchte mich in sieben Thesen kurz zusammengefasst zu dem Gemeinsame-Dateien-Gesetz, insbesondere zu der Anti-Terror-Datei äußern.

1. Die Aufgabe der Zentralstellen und Nachrichtendienste des Bundes und der beteiligten Polizeidienststellen der Länder sind verfassungsrechtlich begründet durch die Art. 73 Nr. 10 und Art. 87 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) und durch die grundrechtlichen Schutzpflichten des Staates für Leib und Leben, Freiheit und Sicherheit der Einzelnen.
2. Die neu zu begründenden Befugnisse der beteiligten Behörden zur Ermöglichung und Verbesserung des Informationszugriffs und -austausches betreffen

datenschutz- und persönlichkeitsrechtlich die Verarbeitung, Übermittlung und Verwendung von personenbezogenen Daten. Diese Daten sind bei den beteiligten Behörden bereits aufgrund von deren gesetzlichen Befugnissen erhoben worden.

3. Die aufgrund der jeweiligen Ermächtigung zur Datenerhebung gegebene Zweckbindung der Daten bei der beteiligten Behörde besteht fort. Die anderen am Informationsaustausch beteiligten Behörden erhalten einen Zugriff auf die durch die neue Datei vermittelten Daten nur in Bezug auf den und im Rahmen des ihnen gesetzlich zukommenden Wirkungskreises. Der Informationsaustausch ist zusätzlich durch den besonderen Verwendungszweck der Anti-Terror-Datei zur Aufklärung und Bekämpfung des internationalen Terrorismus in Bezug auf die Bundesrepublik Deutschland beschränkt.
4. Die Einrichtung der Anti-Terror-Datei berührt das vom allgemeinen Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG) umfasste Recht auf informationelle Selbstbestimmung, das in der Volkszählungsentscheidung im 65. Bande, Seite 1 des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) kreiert worden ist. Kraft dieses Grundrechts unterliegen die Erhebung, Verarbeitung, Verwendung und Übermittlung personenbezogener Daten durch die öffentliche Gewalt einem strengen Gesetzesvorbehalt. Ein derartiges Gesetz darf den Grundrechtseingriff nur zur Sicherung überwiegender Belange des Gemeinwohls und schutzbedürftiger Rechte Dritter zulassen und ist an die rechtsstaatlichen Grundsätze der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit gebunden. Die sich daraus ergebenden Anforderungen bilden für die Erhebung personenbezogener Daten eine höhere Schwelle im Sinne des konkreten, die Eingriffserforderlichkeit darstellenden Gefährdungstatbestandes. Dies belegen u. a. die Entscheidungen des BVerfG zur akustischen Wohnraumüberwachung im 109. Bande und zur Rasterfahndung in dem Urteil vom 4. April dieses Jahres.
5. Der Entwurf des Anti-Terror-Dateigesetzes enthält neue Befugnisse der beteiligten Behörden zur Übermittlung, Bearbeitung und Verwendung bereits erhobener personenbezogener Daten. Diese Befugnisse ergänzen die den beteiligten Behörden nach den jeweiligen Fachgesetzen zustehenden Befugnisse. Die Anti-Terror-Datei ist keine allgemeine und ununterschieden den

beteiligten Behörden offene Informationssammlung. Eine gewichtige datenschutz- und persönlichkeitsrechtliche erhebliche Differenzierung ist die unterschiedliche Zugänglichkeit der Grunddaten und der erweiterten Grunddaten. Insgesamt hält sich der Entwurf in den verfassungsrechtlich vorgegebenen Grenzen des Daten- und Persönlichkeitsschutzes. Dazu habe ich Näheres in meiner schriftlichen Stellungnahme vom 30. Oktober 2006 ausgeführt.

6. Die durch das Anti-Terror-Datengesetz geregelten Tatbestände des Informationsaustausches sind verfassungsrechtlich nicht nach einem vermeintlichen Trennungsgebot, sondern nach den Anforderungen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung und der rechtsstaatlichen Verwaltung zu beurteilen. Ein Trennungsgebot für die Organisation und die Aufgaben der Polizei und den Stellen und Diensten des Verfassungs- und Staatsschutzes kann dem Verfassungsrecht ebenso wenig entnommen werden, wie ein Grundsatz der Trennung des Informationsbestandes von Stellen und Diensten des Verfassungs- und Staatsschutzes und Polizei- und Sicherheitsbehörden. Ich verweise darauf, dass das BVerfG im 97. Band, Seite 198, wo es um die Bahnpolizei ging, sich einmal, zumindest beiläufig, mit dem Trennungsgebot beschäftigt hat. Dort findet sich der Satz: „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. So werden die Zentralstellen für Zwecke des Verfassungsschutzes oder des Nachrichtendienstes - angesichts deren andersartiger Aufgaben und Befugnisse - nicht mit einer Vollzugspolizeibehörde zusammengelegt werden dürfen.“ Hier zitiert das Gericht den berühmten Polizeibrief der damaligen Besatzungsmächte vom April 1949. Am Schluss heißt es dann: „Diese Frage bedarf hier keiner abschließenden Entscheidung.“ Die mir bekannt gewordene jüngste monographische Darstellung von Marco König „Trennung und Zusammenarbeit von Polizei- und Nachrichtendiensten“ - eine Freiburger Dissertation aus dem Jahr 2005 - kommt im Ergebnis ebenso dahin, dass es ein verfassungsrechtliches Trennungsgebot als selbständigen Maßstab von Gesetzen des Bundes nicht gibt.
7. Rechtsstaatlich und datenschutz- und persönlichkeitsrechtlich ausschlaggebend ist, dass die Erhebung personenbezogener Daten durch die öffentliche Gewalt an

einen gesetzlich geregelten, hinreichend bestimmten Tatbestand erforderlichen Schutzes der Allgemeinheit und der Rechte Dritter gebunden ist und dass die bei den verschiedenen Stellen und Behörden der öffentlichen Gewalt aufgrund unterschiedlicher Rechtsgrundlagen vorhandenen personenbezogenen Daten keinen einheitlichen Fonds von Informationen aller dieser Stellen und Behörden bilden. Kernstück des Daten- und Persönlichkeitsschutzes ist die Winkulierung der personenbezogenen Daten durch den gesetzlichen Erhebungs- und Verwendungszweck.

Soviel zu meiner kurzen Stellungnahme.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank, Herr Prof. Badura. Als Nächster bitte Heinz Fromm, Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV).

SV **Heinz Fromm** (Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordneten, ich habe zu den Gesetzgebungsvorhaben im Vorfeld Stellung genommen und möchte mich zunächst im Interesse der Zeitersparnis auch darauf beziehen. Zu dem Gemeinsame-Datei-Gesetz möchte ich folgende Hervorhebungen aus meiner Stellungnahme anbringen: Die Anti-Terror-Datei wird den Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden entscheidend beschleunigen und damit effektiver machen. Das ist im Interesse einer besseren und schnelleren Aufgabenerfüllung ausgesprochen sinnvoll und nützlich. Es wird keine neuen Datenerhebungsbefugnisse für die einzelnen Dienststellen geben, sondern die Daten werden auch künftig in derselben Weise und auf derselben Grundlage erhoben wie bisher. Es geht einzig und allein darum, den Informationsaustausch zum Zweck der Terrorismusbekämpfung zu beschleunigen. Ich bin der Erwartung, dass dieses Ziel durch dieses Gesetz auch erreicht werden kann.

Für uns vom Bundesamt für Verfassungsschutz von besonderer Bedeutung ist die Möglichkeit, künftig gemeinsame Projektdaten zu Analysezielen zu führen. Wir haben auch in der Vergangenheit im Bereich des Terrorismus gemeinsame Analyseprojekte gehabt. Dabei hat sich herausgestellt, dass das Zusammenführen der zu den jeweiligen Themen notwendigen Informationen ausgesprochen mühsam und schwierig war. Das heißt, jede Behörde musste ihren eigenen Datenbestand

zunächst zusammenstellen, dann musste das „händisch“ übermittelt werden und jeweils dann auch wiederum durch eigene Arbeitsschritte ergänzt werden, d. h. eine Aktualisierung war ausgesprochen aufwändig. Nun ist es möglich, mit enger zeitlicher Befristung solche Projektdateien in der Weise zu führen, dass elektronisch die aktuellen Informationen zugespeichert werden und dann der gemeinsame Datenbestand einer Analyse zugeführt werden kann. Eine erhebliche praktische Erleichterung, die ich sehr begrüße.

Das Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz, an dessen Erarbeitung bzw. der Erarbeitung der Regierungsvorlage das BfV selbstverständlich beteiligt worden ist, begegnet aus meiner Sicht weder rechtlichen Bedenken noch wirft es wahrscheinlich praktische Probleme auf. Die neue Rechtsgrundlage wird praktikabler und einfacher zu handhaben sein, als das in der Vergangenheit der Fall war. Das liegt insbesondere daran, dass die Voraussetzungen für die Auskunftseinholung bei verschiedenen Stellen nun differenziert gestaltet werden und nicht alle den hohen Anforderungen nach dem Gesetz nach Art. 10 unterfallen. Das ist sachlich und rechtlich aus unserer Sicht gerechtfertigt, entspricht Verhältnismäßigkeits-erwägungen und wird uns in der Praxis zugute kommen.

Die Erstreckung der Auskunftsbefugnisse auch auf das Phänomen des sog. einfachen Extremismus mit Gewaltbezug halten wir für ausgesprochen notwendig. Das gilt vor allem, wenn es um Strukturen geht, die in gewisser Weise zu dem terroristischen Spektrum einen Übergang bilden. Das lässt sich in der Praxis nur sehr schwer trennen, deshalb begrüße ich sehr, dass jetzt auch der § 3 Abs. 1 Nr. 1 hier gilt, soweit es dabei um Gewaltbezüge geht. Das wird nützlich sein und eine angemessene Ausweitung dieser Befugnisse darstellen, die ich ebenfalls begrüße. Die Ausschreibungsmöglichkeiten im Schengener Informationssystem (SIS) sind aus unserer Sicht ebenfalls geeignet, die Informationsbeschaffung im Bereich der Terrorismusbekämpfung zu verbessern. Vielen Dank!

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank, Herr Fromm. Als Nächster hat Prof. Dr. Hansjörg Geiger das Wort.

SV **Prof. Dr. Hansjörg Geiger** (Staatssekretär a. D.): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, meine sehr geehrten

Damen und Herren, zur Bewertung der heute in Rede stehenden Gesetze möchte ich kurz zwei Sätze voraussagen: Der Staat darf und muss natürlich terroristischen Bestrebungen, die die freiheitlich demokratische Grundordnung und deren Zerstörung zum Ziel haben, mit den erforderlichen rechtsstaatlichen Mitteln wirksam entgegentreten. Das Grundgesetz verlangt aber vom Gesetzgeber, selbst bei Verfolgung fundamentaler Staatszwecke, nämlich der Sicherheit und des Schutzes der Bevölkerung, eine angemessene Balance zwischen Freiheit und Sicherheit. Dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit kommt deshalb bei der Bewertung der Gesetze besondere Bedeutung zu.

Sie wissen alle, mit der Anti-Terror-Datei soll eine zentrale, automatisierte Datensammlung entstehen, in der nachrichtendienstliche und polizeiliche Erkenntnisse zusammengeführt werden. Beteiligt sollen nicht nur die zentralen deutschen Sicherheitsbehörden werden, sondern auch Polizeivollzugsbehörden mit Staatsschutzaufgaben, also ein potentiell großer Kreis von Behörden. Alle Beteiligten sind verpflichtet, ihre Erkenntnisse in die Datei zu speichern. Hier sollen personenbezogene Kenntnisse zusammengeführt werden, die von Behörden erhoben worden sind, die organisatorisch zu Recht getrennt sind, die unterschiedliche Aufgaben und Befugnisse haben. Diese Daten sollen von allen genutzt werden können.

Es gibt überhaupt keinen Zweifel, diese Datei stellt einen Eingriff in die Grundrechte der davon Betroffenen dar. In einer Anti-Terror-Datei gibt es keine belanglosen Daten. Eine besondere Brisanz für das Persönlichkeitsrecht entsteht gerade dadurch, dass Daten aus ansonsten getrennten Bereichen der Nachrichtendienste und der Polizei zusammengeführt werden. Aus der jeweiligen unterschiedlichen Aufgabenstellung haben polizeiliche und nachrichtendienstliche Erkenntnisse einen unterschiedlichen Bedeutungshintergrund und können auch aus der Natur der Sache heraus unterschiedlich valide sein. Das ist ganz wichtig. Das erhöht für die Betroffenen das Risiko, dass zu seinem Nachteil bei der Zusammenführung der Daten und deren Auswertung doch andere Nutzen zu seinem Nachteil Fehlschlüsse gezogen werden. Um also dem Gebot der Verhältnismäßigkeit zu genügen, müssen die Maßnahmen insbesondere erforderlich sein, sowie auch die Grenzen der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne wahren.

Dieses bedacht, stellen sich vier Fragen nach der Erforderlichkeit eines derart großen Kreises von beteiligten Behörden und nach dem Umfang der zu speichernden Daten.

1. Reicht es zur Erreichung des Zweckes der Datei nicht aus, wenn Beteiligte nur die zentralen Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder sind? Je größer der Kreis der Beteiligten, umso größer die potentielle Gefährdung für den Persönlichkeitsschutz?
2. Genügen für den Zweck, zu wissen, dass eine andere Behörde Erkenntnisse zu einer Person hat, nicht identifizierende Grunddaten? Reicht es im Trefferfall nicht aus, dass die speichernde Behörde die Informationen übermittelt, die die anfragende Behörde im konkreten Einzelfall braucht? Bei dieser Lösung würde sich das Problem der unterschiedlichen Bedeutung und unterschiedlichen Validität der Daten und des damit verbundenen Risikos für Betroffene weniger stark stellen, das wäre quasi im Sinne der Prüfung des Verhältnismäßigkeitsgebotes das „mildere Mittel“.
3. Wie wird sichergestellt, dass insbesondere Unbeteiligte, ich denke an „Kontaktpersonen“, nicht allein schon durch die Tatsache der Speicherung unerhebliche Nachteile erleiden können?
4. Wie wird verhindert, dass durch die Speicherungspflicht nicht im Einzelfall zu einzelnen Personen unverhältnismäßig belastende Informationen zentral zur Verfügung gestellt werden? Das BVerfG hat mehrfach klargestellt und man kann es nur bestätigen, dass die Änderung des Speicherungszweckes einen eigenständigen Eingriff darstellt. Und wenn Daten aus verschiedenen Bereichen verbunden werden, dann ändert sich der Speicherungszweck; sie stehen für alle Behörden und auch für andere Aufgaben zur Verfügung. Die Zusammenführung von Daten kann durch Informationsverdichtung und neue Verknüpfungsmöglichkeiten das Gewicht eines Eingriffs erhöhen, das hat das BVerfG in seiner Entscheidung vom 4. April dieses Jahres noch einmal deutlich herausgestellt.

Bei diesen Fragen wird deutlich, dass der Gesetzentwurf zum Anti-Terror-Dateigesetz zwar Gesichtspunkte des Geheimhaltungsinteresses berücksichtigt,

wenn im Einzelfall - § 4 Anti-Terror-Datei-Gesetz - Daten nur beschränkt oder verdeckt gespeichert werden dürfen, aber entsprechende Bedürfnisse des Persönlichkeitsschutzes nicht zur Voraussetzung macht, um ggf. auf eine Speicherung zu verzichten oder diese zu beschränken. In diesem Zusammenhang mag auch folgendes erhellend sein für das, was den Gesetzgeber hier besonders motiviert hat: Während über die aus Geheimhaltungsgründen erfolgende Beschränkung einer Speicherung vom Behördenleiter oder eines besonders Beauftragten zu entscheiden ist, erfolgen die Speicherungen, die die Eingriffe darstellen, durch den Sachbearbeiter. Auch dies ist ein Indiz dafür, dass dem Persönlichkeitsschutz und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit noch nicht der ausreichende Stellenwert im Gesetzentwurf eingeräumt worden ist. Die im Übrigen zu begrüßende Regelung zu Protokollierungen und Kennzeichnungen reichen dafür nicht aus.

Übrigens ein Gesichtspunkt scheint mir bei der Einrichtung einer zentralen Anti-Terror-Datei besonders wichtig. Es wird bisher in der öffentlichen Diskussion noch nicht so wahrgenommen: Eine solche zentrale Datei kann und wird Begehrlichkeiten wecken, die dort gespeicherten Daten zumindest im Bereich der EU, wenn nicht gar darüber hinaus, nutzbar zu machen. Um die damit verbundene Risikoerhöhung, die nicht beabsichtigt sein kann, für den Betroffenen zu vermeiden, muss meines Erachtens eine klare gesetzliche Regelung Übermittlungen aus dieser Datei an das Ausland grundsätzlich verbieten.

Zu projektbezogenen gemeinsamen Dateien nur soviel: Die als Volltext-Dateien, also ohne begrenzten Datenkatalog angelegten Dateien, haben natürlich aus der Sicht des Persönlichkeitsschutzes allein schon wegen ihrer Zwecke und der Verbindung polizeilicher und nachrichtendienstlicher Daten ein besonders hohes Maß an Persönlichkeitsrelevanz. Auch hier ergeben sich bei mir Zweifel, ob im Gesetzestext dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und insbesondere der „Unerlässlichkeit“ ausreichend Rechnung getragen worden ist.

Zum Terrorismusbekämpfungsgesetz kurz vier Gesichtspunkte:

1. Ich begrüße dessen weitere zeitliche Befristung. Sie ist auch geboten.

2. Die Absenkung der Eingriffsschwellen halte ich für nicht sachgerecht und zwar auch wegen der bisher vergleichsweise kurzen Erfahrung mit dem Gesetz.
3. Für die Eröffnung dieser besonderen Zugriffsbefugnisse, auch für den Bundesnachrichtendienst (BND) und den Militärischen Abschirmdienst (MAD) fehlen meines Erachtens in dieser Begründung, wie sie hier vorliegt, überzeugende Gründe.
4. Sind die für MAD und BND eröffneten Ausschreibungsbefugnisse im Schengener Informationssystem (SIS) wirklich unerlässlich? Diesbezüglich, auch mit Blick auf das Trennungsgebot, sind sie möglicherweise problematisch.

Danke schön!

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Als nächster Sachverständiger, Herr Sönke Hilbrans, Vorsitzender der Deutschen Vereinigung für Datenschutz.

SV **Sönke Hilbrans** (Vorsitzender der Deutschen Vereinigung für Datenschutz): Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender. Verehrte Damen und Herren Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren, das Terrorismusergänzungsgesetz schreibt im Wesentlichen die mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz (TBG) begonnenen Entwicklungen, also auch Fehlentwicklungen, fort. Im Widerspruch zu Art. 22 TBG wurde auf eine Evaluation zentraler behördlicher Befugnisse gerade in der Praxis verzichtet. Der Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen der mit dem TBG befristeten Änderungen verschiedener Sicherheitsgesetze untertrifft die an eine seriöse Evaluation zu stellenden Bedingungen. Nicht unwesentliche empirische Daten werden der Öffentlichkeit vorenthalten. In der Regel werden lediglich hauseigene statistische Daten der Behörden einer quantitativen Bewertung zugeführt. Qualitative Bewertungen vom Umfang und Erfolg der zu bewertenden Maßnahmen werden in der Regel unterlassen. Das Ganze über einen sehr kurzen Beobachtungszeitraum. Eine unabhängige wissenschaftliche Bewertung der gesammelten Daten unterbleibt. Die Behauptung, dass die Fortschreibung von Maßnahmen nach dem TBG die notwendige Fortschreibung einer Erfolgsgeschichte wäre, ist mit dieser Methode der Evaluation nicht belegbar. Die nunmehr in den Entwürfen vorgesehenen Befristungen und die Evaluation in neuer Form zielen auf

eine Korrektur der bisherigen Regierungspraxis, dagegen ist nichts einzuwenden, hätte doch schon das TBG seriös und vernünftig evaluiert werden müssen. Um sicherzustellen, dass eine unabhängige wissenschaftliche Evaluation auf die gebotene Kooperationsbereitschaft der Behörden trifft, sollte im Übrigen am Gesetzentwurf nachgebessert werden und eine Kooperationspflicht der Exekutive festgeschrieben werden.

Die Erweiterung der Anfragebefugnisse der Nachrichtendienste gegenüber Finanz-, Post-, Luftfahrt- und Telekommunikationsdienstleistern schreibt die mit dem TBG eingeschlagene Linie vor und stellt Datenspuren des Alltags zu inflationär erleichterten Bedingungen den Nachrichtendiensten zur Verfügung. Wie im seinerzeitigen Gesetzgebungsverfahren ausführlich erörtert, handelt es sich dabei nicht um belanglose Eingriffe, sondern um Daten von potentiell hohem Erkenntniswert und von entsprechender Sensibilität. Die Ausweitung des Zweckprogramms dieser Auskünfte, der teilweise Wegfall der Kompetenzen der G 10-Kommission, die blankettartige Beschreibung des betroffenen Personenkreises in § 8a Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG) der Entwurfsfassung und schließlich das durch zahlreiche Querverweise zunehmend unlesbar werdende Regelungsgeflecht entziehen den praktischen Gebrauch der erweiterten Befugnisse zunächst der parlamentarischen und zuletzt dann auch der justiziellen Kontrolle und insbesondere der Kalkulierbarkeit durch die Betroffenen. Das Zweckprogramm des Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz (TBEG) lässt mit einer pauschalen Bezugnahme auf die Aufgabenstellung der Nachrichtendienste - Stichwort „Einfacher Extremismus mit Gewaltbezug“ - die Terrorismusbekämpfung selbst weit hinter sich und überführt befristete Sondermaßnahmen nach dem 11. September 2001 in das Standardarsenal der Dienste.

Meine Damen und Herren, aus Ausnahmen ist die Regel geworden, aus der Regel wird die Gewohnheit werden. Dabei setzt sich die Inpflichtnahme des originär polizeilichen Schengener Informationssystems, das europaweit ist, für nachrichtendienstliche Zwecke zusätzlich auch dem Einwand der Gemeinschaftsrechtswidrigkeit aus. Denn das Gemeinsame-Dateien-Gesetz kollidiert mit dem Trennungsgebot für Polizei und Geheimdienste, versagt bei der verfassungsgemäßen Programmierung der angestrebten Eingriffe und stellt diesen auch keine hinreichenden verfahrensrechtlichen Sicherungen entgegen. Anders als zu historischer Zeit steht

das Trennungsgebot heute vor der Aufgabe, ein Strukturprinzip für das Verhältnis von ca. 40 bundesrepublikanischen Polizei- und Nachrichtendienstbehörden im Zeitalter unbegrenzter elektronischer Kommunikations-, Speicherungs- und Auswertungskapazitäten abzubilden. Das Trennungsgebot nachrichtendienstlicher Aufgaben und polizeilicher Methoden versteht sich in einer freiheitlichen Demokratie nicht als Anachronismus, sondern als lebendes Instrument und rechtsstaatliches Optimierungsgebot. Das bedeutet, wie zuletzt der sächsische Verfassungsgerichtshof auch festgestellt hat, dass das Trennungsgebot auch die informationelle Kooperation von Behörden einschränkt, was mithin eine besondere Ausprägung von informationeller Gewaltenteilung einschließt. Die Formel von einem sog. ganzheitlichen Bekämpfungseinsatz oder spitzfindiger Differenzierung zwischen institutionellem und informationellem Trennungsgebot werden diesen gegenwärtigen Aufgaben nicht gerecht und werfen die Frage nach der Beherzigung eines mentalen Trennungsgebotes auf. Das Gemeinsame-Dateien-Gesetz ist Ausdruck einer weiteren Infiltration der Gefahrenabwehr durch nachrichtendienstliche Gesichtspunkte und Methodik. Schon lange haben die Nachrichtendienste einen Wandel in der Aufgabenstellung durchlaufen, von der Information der politischen Führung über besondere Entwicklung im Bereich der Staatssicherheit hin zur operativen Durchdringung und zuweilen auch Mitgestaltung gesellschaftlicher Prozesse, weit im Vorfeld exekutiven Handlungsbedarfs. Nachrichtendienstlicher Tätigkeit ist zunehmend die Rolle der Gefahrenfrüherkennung und Bekämpfungsvorsorge zugewiesen. Umgekehrt dringt polizeiliche Informationsbeschaffung zunehmend in das Gefahrenvorfeld vor. Praktische Konsequenz dieser Parallelbefassung ist die organisatorische und informationelle Verzahnung und die operative Abstimmung zwischen den beteiligten Stellen. An genau dieser Schnittstelle platziert wird die Anti-Terror-Datei zum Katalysator der massenhaften Überwindung von gesetzlich bereits heute bedenklich nebulös geratenen Aufgabendifferenzierungen von Polizei und Geheimdiensten. Das Trennungsgebot erträgt auch und insbesondere angesichts der modernen Übermittlungsbefugnisse und -möglichkeiten den automatisierten Runden Tisch der beteiligten Behörden nicht mehr. Informationelle Gewaltenteilung, wie das BVerfG sie aus den notwendig klar und eng zu beschreibenden und voneinander zu differenzierenden Zweckprogrammen staatlicher Datenerhebung fordert, wird mit der Anti-Terror-Datei systematisch in Frage gestellt. Damit bekommt eine tragende Säule des Trennungsgebots weitere Risse. Die Datei zielt auch nicht lediglich auf

belanglose Eingriffe. Schon die rechtliche Möglichkeit der Datenübermittlung und damit verbunden einer Zweckänderung vertieft den Primäreingriff der Datenerhebung. Die Anti-Terror-Datei ist ein Instrument zur Perpetuierung von Grundrechtseingriffen durch Entfremdung der erhobenen Informationen sowohl von ihrer rechtlichen Umgehung als auch von ihrem Sinnzusammenhang. Ungeachtet des weitestgehend standardisierten Datensatzes handelt es sich, insbesondere bei Daten aus dem Gefahrenvorfeld, außerdem, und das ist zu beachten, um sog. „weiche Daten“, deren Validität anhand der Datei keinesfalls beurteilt werden kann. Erst recht erlaubt auch der erweiterte Grunddatensatz nicht, wie die Entwurfsverfasser offenbar hoffen, eine Gefährdungseinschätzung. In der Sache ist die Datei damit kein Gefahrenbeurteilungs-, sondern nicht mehr als ein Verdachtsgewinnungsinstrument. Mehr ist von einer Indexdatei auch nicht zu erwarten. Dass, wie die Entwurfsbegründung meint, ggf. auch operative Konsequenzen aufgrund eines Treffers in der Anti-Terror-Datei gezogen werden sollen, lässt eine sinkende Hemmschwelle im Umgang mit „weichen Daten“ befürchten, die mit dem durch tatsächliche Unsicherheiten geprägten Gefahrenvorfeld prinzipiell unverträglich ist. Bedauerlicherweise zieht der Entwurf auch aus vergangenen gesetzgeberischen Fehlleistungen keine Konsequenz. So ist das mit der Entscheidung des BVerfG vom 27. Juli 2006 erneut als zu unbestimmt verworfene Konzept der „Kontaktperson“ unkritisch in den Entwurf übernommen worden und wird in der Praxis auch seine Wirkung als Blankettbegriff zur Erfassung und Verdächtigung des sozialen Umfelds der Zielperson entfalten können.

Die für die jüngere Sicherheitsgesetzgebung typische Tendenz, den Datenschutz zu vernachlässigen, finden wir auch in diesem Gesetzentwurf. Das ist nicht nur der Regelungstechnik geschuldet, auch der Wille fehlt, wenn sich gleichzeitig Geheimhaltungsbedürfnis, insbesondere der Nachrichtendienste, ohne Weiteres Geltung verschaffen können. Während die Kooperationspflicht der Behörden durch behördliche Geheimhaltungsinteressen suspendiert werden kann, werden dem Betroffenen allenfalls die verfassungsrechtlich ohnehin selbstverständliche Berücksichtigung seiner schutzwürdigen Belange angeboten, womit keine effektive, normative Unterscheidung von Verbotenem und Erlaubtem verbunden ist.

Zusammenfassend: Das Terrorismusbekämpfungsgesetz wie auch das Gemeinsame-Dateien-Gesetz bewegen sich als Fortsetzung des Kampfes gegen

den Terrorismus bereits heute weit in rechtsstaatlich unzugänglichem Terrain. Dies geschieht weitgehend ohne nachgewiesenes Bedürfnis und in Kollision mit dem Trennungsgebot und anderen verfassungsrechtlichen Prinzipien des Grundrechtsschutzes. Ich danke Ihnen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Herr Prof. Hilgendorf ist leider Opfer der Deutschen Bahn geworden und wird verspätet hier eintreffen, d. h., ich würde ihn im Anschluss an die übrigen Sachverständigen um sein Statement bitten, also nach Herrn Ziercke. Dafür ist die Bundesregierung nunmehr vertreten und zwar durch den PSt Peter Altmaier. Herzlich willkommen, Herr Kollege. Als Nächster hat Herr Prof. Markus Möstl von der Universität Bayreuth das Wort.

SV **Prof. Dr. Markus Möstl** (Universität Bayreuth): Vielen Dank! Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordnete, ich beschränke meine Stellungnahme auf Fragen der verfassungsrechtlichen Bewertung der vorliegenden Gesetzentwürfe und komme dabei zunächst auf die geplante Anti-Terror-Datei.

Punkt 1:

Das sog. Trennungsgebot von Polizei und Nachrichtendiensten wird durch die vorgesehene Anti-Terror-Datei nicht verletzt. Die Frage, inwieweit das Trennungsgebot überhaupt Verfassungsrang besitzt oder nur ein Prinzip des einfachen Gesetzesrechts darstellt, kann hierbei offen bleiben. Denn selbst wenn es Verfassungsrang hätte, wären seine Anforderungen gewahrt. Sinn und Zweck des Trennungsgebotes ist nicht die informationelle Abschottung von Nachrichtendiensten und Polizei. Maßgeblich sind vielmehr zwei Aspekte:

1. Die Nachrichtendienste sind auf den Schutz spezifischer Schutzgüter bezogen und sind keine Organe der allgemeinen Verbrechensbekämpfung. Soll ihre Arbeit in einen systematischen polizeilichen Verwendungszusammenhang gestellt werden, so darf dieses spezifische Gepräge nicht verloren gehen. Die planmäßige informationelle Zusammenarbeit darf daher ausschließlich solche Verbrechensbereiche betreffen, die einen hinreichenden Bezug zu der auf spezifische Schutzgüter bezogenen primären Aufklärungsaufgabe der Nachrichtendienste haben. Bei der Terrorbekämpfung ist dies der Fall.

2. Der eigentliche Kerngedanke des Trennungsgebots ist es seit jeher gewesen, dass die Nachrichtendienste über keine polizeilichen Befugnisse verfügen. Mit dem Ausschluss polizeilicher Befugnisse soll eine Kumulation weitgehender Ermittlungsspielräume und weitgehender Exekutivbefugnisse in einer Hand verhindert werden. Derjenigen Behörde, die legitimerweise viel wissen darf, soll es gerade verwehrt sein, selbst die Konsequenzen aus ihrem Wissen zu ziehen und mittels Inanspruchnahme polizeilicher Befugnisse unmittelbar zu Maßnahmen der Gefahrenabwehr oder Strafverfolgung schreiten zu dürfen. Das Trennungsgebot beschränkt die Nachrichtendienste somit auf den rein informationellen Bereich. Die resultierenden Konsequenzen sind stets von anderen zu ziehen. Die Nachrichtendienste üben eine rein informationelle Hilfsfunktion für andere aus, sie sind, wie der Name schon sagt, „Nachrichtendienst“, d.h. Informationsquelle für andere. Legt man dies zugrunde, so wird deutlich, dass der bloße Umstand, dass die Nachrichtendienste Informationen an Polizeien weitergeben, keine Verletzung des Trennungsgebots darstellen kann. Doch nicht nur das, deutlich wird auch, dass die Informationsweitergabe von Nachrichtendiensten an Polizeien geradezu die funktionelle Kehrseite und Konsequenz des Trennungsgebots darstellt. Wenn die Nachrichtendienste gerade nicht selbst auf der Basis ihrer Informationen zur Tat schreiten dürfen und wenn ihre Tätigkeit als „Nachrichten-Dienst“ andererseits nicht vergebens sein soll, sind sie geradezu darauf verwiesen, ihre Informationen an diejenigen weiterzugeben, die die erforderlichen Konsequenzen zu ziehen in der Lage sind. Ein funktionstüchtiger Informationsfluss zwischen Nachrichtendiensten und Polizeien ist deswegen nicht Verletzung, sondern folgerichtige Konsequenz des Trennungsgebotes.

Punkt 2:

Die Ausgestaltung der Anti-Terror-Datei hat auch vor den Grundrechten Bestand. Zu bedenken ist zunächst, dass die im Zusammenhang mit der Anti-Terror-Datei erfolgenden Eingriffe in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung nur in einem sehr beschränkten Ausmaß dem Anti-Terror-Dateigesetz zuzurechnen sind, sondern weit überwiegend auf jeweils fachgesetzlicher Grundlage ergehen. Die Wirkungsweise der Datei ist in erster Linie die organisatorische Ermöglichung und Erleichterung solcher Datenflüsse, die bereits nach bisherigem Recht, dem jeweiligen

Fachrecht der beteiligten Behörden, zulässig sind. Nur soweit die Anti-Terror-Datei mittels derjenigen Grunddaten, auf die unmittelbar zugegriffen werden kann, erst die Voraussetzung dafür schafft, herauszufinden, bei welcher Behörde ggf. nähere Informationen zu erlangen sind, geht von ihr ein eigenständiger Grundrechtseingriff aus. Der Zweck der Anti-Terror-Datei, die Bekämpfung des Terrorismus, ist andererseits eine Verfassungsaufgabe von höchstem Rang. Auch dass es die Terrorbekämpfung effektiviert, wenn die von den Sicherheitsbehörden hier zu ermittelnden Erkenntnisse vernetzt und in einer gemeinsamen Datei zusammengeführt werden, liegt auf der Hand. Doch die Anti-Terror-Datei ist nicht nur ein Gewinn an Sicherheit, sondern auch ein Gewinn an grundrechtlicher Freiheit. Die gemeinsame Datei ist nämlich ein effektives Mittel, um unnötige Doppel- und Mehrfachermittlungen verschiedener Behörden in ein und derselben Sache zu verhindern. Gerade das BVerfG hat kürzlich betont, dass es vor dem Hintergrund der Abwendung „additiver Grundrechtseingriffe“ ein wichtiger Verfassungsauftrag ist, im Wege der informationellen Vernetzung Doppelverfahren zu verhindern. Auch dass die Betroffenenrechte, etwa der wichtige Auskunftsanspruch, künftig gebündelt gegenüber einer Stelle geltend gemacht werden können, muss als grundrechtlicher Gewinn verbucht werden. Nimmt man all dies zusammen, so wird man die Grundkonstruktion der Datei nicht als unverhältnismäßig ansehen können. Auch in den wesentlichen Einzelheiten erscheint das Gesetz bei einer ersten Bewertung als einwandfrei. Noch am ehesten problematisch könnte im Lichte der jüngeren Bundesverfassungsgerichtsrechtssprechung die Regelung zu den „Kontaktpersonen“ erscheinen. Indes erscheint zweifelhaft, ob die Ausführungen des BVerfG, die mit der Telefonüberwachung einen weitaus tieferen Grundrechtseingriff betrafen, auf den hiesigen Fall übertragen werden können, zumal der Gesetzentwurf, was den Zugriff auf erweiterte Grunddaten betrifft, ohnehin eine abgestufte und differenzierte Regelung getroffen hat.

Hinsichtlich der gemeinsamen Projektdaten gilt das bisher Gesagte weitgehend entsprechend. Auch hier ist weder ein Verstoß gegen das Trennungsgebot noch gegen die Grundrechte zu erkennen.

Zum Schluss noch ein paar Worte zum Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz (TBEG):

Punkt 1:

Die gelegentlich geäußerte Kritik an der Evaluierungspraxis mag einen politischen Einwand darstellen, nicht jedoch vermag sie den verfassungsrechtlichen Bestand des Gesetzesvorhabens in Frage zu stellen. Evaluierungspflichten sind dem GG fremd, das insoweit ganz auf die Richtigkeitsgewähr des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens vertraut. Auch durch die einfachgesetzliche Evaluierungspflicht des Art. 22 Abs. 3 TBK kann der Gesetzgeber des neuen TBEG weder gebunden noch einer erhöhten verfassungsrechtlichen Rechtfertigungslast unterworfen werden.

Punkt 2:

Hinsichtlich dieser neu gestalteten besonderen Auskunftsverlangen ist die getroffene Unterscheidung zwischen Bestands- und Verkehrsdaten im Grund unangreifbar, mag die Abgrenzung im speziellen Fall der Teledienste vielleicht auch überprüfungsbedürftig sein. Die nunmehr einheitliche Eingreifschwelle bezüglich aller Verkehrsdateneingriffe ist plausibel begründet, aber mit der allgemeinen Unsicherheit belastet, welche verfassungsrechtlichen Anforderungen im Vorfeldbereich zu stellen sind. Die vom BVerfG für die polizeiliche Telefonüberwachung formulierten strengen Anforderungen dürften sich auf den hiesigen Bereich jedenfalls nicht übertragen lassen. Die Frage, inwieweit dem Auskunftsrecht der Nachrichtendienste auch eine Auskunftspflicht der Unternehmen korrespondiert, sollte nicht offengelassen werden.

Punkt 3:

Im Lichte der neuen Entscheidung des BVerfG zum IMSI-Catcher erscheint es überprüfungsbedürftig, inwieweit eine Zitierung von Art. 10 GG in § 9 Abs. 4 BVerfSchG tatsächlich notwendig ist.

Punkt 4:

Grundsätzlich unbedenklich erscheint schließlich die neu vorgesehene Möglichkeit einer durch die Nachrichtendienste veranlassten Ausschreibung im Schengener-Informationssystem, da sich die Informationsweitergabe allein auf solche Daten bezieht, die die Polizei im Rahmen ihrer regulären Arbeit und für eigene Zwecke rechtmäßigerweise erhoben hat, hier liegt kein Fall einer im Blick auf das

Trennungsgebot eventuell problematischen missbräuchlichen Instrumentalisierung polizeilicher Befugnisse für nachrichtendienstliche Zwecke vor. Vielen Dank!

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank, Herr Prof. Möstl. Als Nächster hat Herr Prof. Poscher von der Ruhr Universität Bochum das Wort.

SV **Prof. Dr. Ralf Poscher** (Ruhr-Universität Bochum): Vielen Dank! Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, beide Gesetzesvorlagen sind eine wirkliche Herausforderung für das Verfassungsrecht, weil sie beide die informationelle Gefahrenvorsorge betreffen, der das traditionelle verfassungsrechtliche Instrumentarium nur ganz schwer Grenzen setzen kann. Man kann etwa am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit demonstrieren, eine möglichst effektive Gefahrenvorsorge ist immer auf möglichst viele Informationen angewiesen und diese Informationen sind nicht nur geeignet, sondern zur Effektivitätssteigerung der Gefahrenvorsorge auch regelmäßig erforderlich. Wer wollte schon behaupten, dass die bloße Erhebung, Speicherung und Verarbeitung von Informationen unangemessen sein kann, wenn es darum geht, Anschläge wie die vom 11. September zu verhindern. Das Verfassungsrecht hat in diesem Vorfeldbereich wirklich eine Schwierigkeit und muss neue Instrumente entwickeln. In seiner jüngeren Rechtsprechung bemüht sich das BVerfG darum und man kann schon sehen, wo die ersten Pflöcke gesetzt werden, dieser Dynamik der Gefahrenvorsorge auch einen verfassungsrechtlichen Rahmen zu geben. Dabei zeichnen sich zwei Dinge ab: Zum einen, dass Vorsorgemaßnahmen besonderen abgestuften Eingriffsschwellen unterstellt werden, zum anderen, dass verfahrensrechtliche Sicherungen von Bedeutung sind, an denen die nicht intendierten aber grundrechtlich, rechtsstaatlich und demokratisch problematischen Risiken der Gefahrenvorsorge gemessen werden müssen. Dieser in der Rechtsprechung erkennbare Ansatz, der besonders auch die verfassungsrechtlichen und organisatorischen Sicherungen betont, relativiert dann auch die Bedeutung der sonst vielleicht eher akademisch anmutenden Diskussionen um den verfassungsrechtlichen Charakter des Trennungsgebots. Jedenfalls als besondere organisatorische verfahrensrechtliche Sicherung ist der Trennungsgrundsatz bei der verfassungsrechtlichen Beurteilung der Gefahrenvorsorgemaßnahmen von Bedeutung. In der Trennung von Geheimdiensten und Polizei liegt eine formelle Sicherung gegen einen sich

verselbständigenden Sicherheitsapparat auf der einen Seite und auf der anderen Seite gegen Sicherheitsbehörden, die durch gebündelte Informationserhebungs-, Speicherungs- und Verarbeitungskapazitäten Grundrechtsträgern keine informationellen Freiräume lassen und sie zu transparenten Objekten staatlicher Herrschaft machen könnten. Der Abbau und die Einschränkung der mit dem Trennungsgrundsatz verbundenen Sicherungen, unabhängig davon, wo man den Trennungsgrundsatz im Einzelnen in der Verfassung verortet oder ob man das überhaupt tut, löst eine verfassungsrechtliche Rechtfertigungslast aus. Mit dem Gesetz über die gemeinsamen Dateien wird der Trennungsgrundsatz nicht nur im Bereich des Informationsaustausches, sondern auch im Ansatz schon organisatorisch eingeschränkt, indem erstmalig eine von Geheimdiensten und Polizei gemeinsam betriebene Organisationsstruktur geschaffen wird. Deshalb sind wir heute hier: Es ist etwas besonderes, was durch das Gemeinsame-Dateien-Gesetz geschieht. Das Gemeinsame-Dateien-Gesetz baut ein Stück bislang bestehender Trennung ab und damit auch ein Element verfahrensrechtlicher und organisatorischer Sicherung gegen die nicht intendierten Folgen der Gefahrenvorsorge. Dies macht die Neuregelung, besonders auch vor den Grundrechten - das BVerfG erwähnt in diesem Zusammenhang auch das Rechtsstaats- und Demokratieprinzip - rechtfertigungsbedürftig.

Dabei zeigt die Gesamtanlage des Gesetzes über die gemeinsamen Dateien einen durchaus ganz sensiblen Umgang mit dem Trennungsgrundsatz. Es findet keine einfache Verbindung der Datenbestände von Geheimdiensten und Polizeien statt, sondern das Gesetz kennt ein dreifach abgestuftes System der Datenvereinigung. Es gibt Grunddaten, erweiterte Daten und noch mal besondere Voraussetzungen für ein Freitextfeld. An diese einzeln abgestuften Ebenen sind auch jeweils unterschiedliche Eingriffsschwellen gesetzt. Die Grundstruktur der Regelung erscheint auch unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten als ein gelungener Kompromiss zwischen einer Index- und einer Volltextdatei. Im Einzelnen zeigen sich aber dennoch Schwächen, sowohl hinsichtlich der materiellen Anforderungen an die Aufnahme von Daten in die gemeinsame Datei als auch hinsichtlich der formellen Sicherung. Zum einen ist der Kreis derjenigen, die in der gemeinsamen Datei erfasst werden sollen, so weit gesteckt, dass schon die bloße Befürwortung rechtswidriger Gewalt in internationalen Konflikten für eine Speicherung ausreichen soll. Materiell wird durch die Regelung die Eingriffsschwelle damit zu niedrig angesetzt, indem auch der

rechtmäßige Gebrauch von Grundrechten, wie etwa der Meinungsfreiheit, als Anknüpfungspunkt für Grundrechtseingriffe genommen wird, die zur Bekämpfung international operierender Terroristen entwickelt werden. Zudem ist kein sachlicher Gesichtspunkt ersichtlich, warum insoweit, wenn es um das bloße Befürworten geht, ein Datenverbund zwischen Geheimdiensten und Polizei eingerichtet werden muss, da die Polizei an die zulässige Ausübung der Meinungsfreiheit ohnehin keine Maßnahmen anschließen kann. Auch die Bestimmung der „Kontaktperson“ ist zu weit gefasst, eine entsprechende Formulierung ist durch das BVerfG in seiner Entscheidung zum Niedersächsischen Polizeigesetz bereits verworfen worden. Diese Bedenken können auch nicht dadurch ausgeräumt werden, dass man in den Blick nimmt, dass das Gemeinsame-Dateien-Gesetz lediglich die erneute Speicherung bereits erhobener Daten erfasst. Dies trifft zwar zu, doch verlangt die Speicherung der Daten nach dem Gemeinsame-Dateien-Gesetz nicht, dass die Daten im Kontext der Terrorismusabwehr erhoben worden sind, sondern überhaupt nur bei den Polizeibehörden vorliegen. Die Speicherung in der gemeinsamen Datei kann so erstmals eine Verbindung zum internationalen Terrorismus und einer Person herstellen und gerade diese Verbindung ist es, die für den Betroffenen mit besonderen grundrechtlichen Belastungen verbunden ist. Zu den formellen Sicherungen des Gemeinsame-Dateien-Gesetzes ist darauf hinzuweisen, dass der Kreis der teilnehmenden Behörden für die Eingriffsrelevanz der Dateien so bedeutend erscheint, dass sie unmittelbar durch den Gesetzgeber geregelt werden sollte und nicht einer Errichtungsanordnung der Exekutive überlassen werden soll.

Auch hinsichtlich des TBEG leuchtet es grundsätzlich ein, dass der Gesetzgeber für unterschiedlich intensive informationelle Grundrechtseingriffe unterschiedliche materielle und formelle Eingriffsanforderungen stellt. Trotzdem bestehen auch insoweit zwei Arten von Bedenken - einmal legitime und zum anderen verfassungsrechtliche.

Aus der Perspektive einer Lehre von der guten Gesetzgebung erscheint es bedenklich, wenn der Gesetzgeber selbst eine Evaluation eines Gesetzes verlangt, sie also für erforderlich erachtet, dann eine methodisch unzureichende Evaluation zum Anlass nimmt, das Gesetz durch eine Absenkung materieller und verfahrensrechtlicher Schutzstandards zu verschärfen und es in dieser verschärften

Version dann auch gleich noch auf zwei weitere Geheimdienste auszudehnen. Der Gesetzgeber verstrickt sich hier in einen performativen Selbstwiderspruch.

Verfassungsrechtlich ist erneut die Absenkung der Eingriffsschwelle auf das bloße Befürworten von Gewalt gegen Personen oder Sachen bedenklich. Damit wird die rechtmäßige Ausübung der Meinungsfreiheit erfasst: Jedenfalls die Fälle der bloß rechtmäßigen Ausübung von Meinungsfreiheit, dürfen nicht Anknüpfungspunkte für diejenigen geheimdienstlichen Instrumente sein, die zur Bekämpfung international operierender Terroristen entwickelt worden sind.

Verfassungsrechtlich unzulässig ist der Ausschluss der Mitteilungspflicht gegenüber dem Betroffenen für Auskünfte bei Luftfahrtunternehmen, wenn im Gesetz nicht klargestellt wird, dass insoweit die allgemeinen Regeln des Datenschutzes gelten. Mit Art. 19 Abs. 4 GG nicht vereinbar ist, dass die Geheimhaltung der Datenerhebung bei Kreditinstituten durch den jetzt geregelten Wegfall der Kontrolle durch die G10-Kommission keiner unabhängigen Kontrolle mehr unterliegt, obwohl das BVerfG dies in seiner Entscheidung zur akustischen Wohnraumüberwachung ausdrücklich eingefordert hat. Wie überhaupt diese Entscheidung in dem Gesetzentwurf anscheinend nicht wahrgenommen worden ist, denn auch hinsichtlich der Verlängerung der Befugnisse zur technischen Wohnraumüberwachung trägt das Gesetz, das diese Befugnisse erneut in Kraft setzt, der Entscheidung in keiner Weise Rechnung. Soweit der Zeitdruck es nicht mehr erlauben sollte, eine verfassungskonforme Regelung der präventiven technischen Wohnraumüberwachung in das Gesetz einzufügen, sollte die Neuregelung verschoben werden. Ein zwingendes praktisches Bedürfnis scheint ohnehin nicht zu bestehen, weil die Befugnisse bislang auch nicht benötigt wurden. Vielen Dank!

Vors. **Sebastian Edathy**: Danke schön, Herr Prof. Poscher. Als Nächster bitte Dr. Roggan, stellv. Vorsitzender der Humanistischen Union.

SV Dr. **Fredrik Roggan** (Stellv. Vorsitzender der Humanistischen Union): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordnete, wir haben Ihnen im Vorlauf zu dieser Sitzung eine ausführliche Stellungnahme zugeleitet. Sofern die notwendige

Detailkritik betroffen ist, verweise ich auf diese Stellungnahme. Ich möchte die mir zunächst zur Verfügung stehende Zeit nutzen, um etwas pointiert auf einige Punkte einzugehen.

Das Trennungsgebot ist nach Ansicht einer Bürgerrechtsorganisation, insbesondere was seine Ratio angeht, viel zu wichtig, als dass man sagen könnte, es habe nur einfachgesetzliche Bedeutung. Die Ratio des Trennungsgebots besteht darin, dass unterschiedliche Sicherheitsbehörden mit unterschiedlichen Befugnissen zwar zusammenarbeiten dürfen, vom Grundsatz her ist das keineswegs ausgeschlossen, allerdings stellt sich im Fall von Geheimdiensten und Polizeibehörden die Zusammenarbeit aus Sicht des Trennungsgebots als Ausnahme und nicht als Regelfall dar. Wir haben es mit der Einführung einer Anti-Terror-Datei, mit der Einführung der Zusammenarbeit der Übermittlung von Daten, als Normalfall zu tun. Das ist aus Sicht des Trennungsgebots, sofern sie eine informationelle Trennung von Sicherheitsbehörden angeht, unverträglich. So gesehen hat die Humanistische Union grundsätzliche Zweifel daran, dass man an dem Gesetzentwurf festhalten sollte. Man sollte für das Folgende diese grundsätzlichen Zweifel allerdings außer Acht oder zunächst dahingestellt sein lassen, denn es besteht selbstverständlich auch Anlass zu notwendiger Detailkritik. Die besteht insbesondere darin, wie leicht man in die Anti-Terror-Datei reinrutschen kann. Wir haben im Einzelnen dargelegt, wie schwierig es ist, dort wieder herauszukommen. Das ist völlig unbestimmt und aus unserer Sicht völlig unzureichend. Gespeichert werden sollen z. B. Leute, die einer terroristischen Vereinigung (in- und ausländischer) angehören sollen. Damit ist aber selbstverständlich nicht gemeint, dass es nur solche Leute betreffen soll, die wegen eines Vergehens nach den §§ 129a oder 129b Strafgesetzbuch (StGB) verurteilt sind und so gesehen als Mitglieder einer solchen Vereinigung angesehen werden können. Nein, wer in die Gesetzesbegründung schaut, wird dort feststellen, dass schon tatsächliche Anhaltspunkte ausreichen sollen, um die Speicherungsverpflichtung auszulösen. Ein Tatsächlicher Anhaltspunkt, das ist strafprozessrechtlich gesehen die unterste Stufe eines Tatverdachts und auch polizeirechtlich gesehen handelt es sich dabei um Indizien, die auf das mögliche Vorliegen eines Sachverhalts hinweisen sollen und das nach behördlicher Erfahrung. Das ist wahrscheinlich für eine unübersehbare Vielzahl von Personen der Fall. Prof. Poscher hat bereits darauf hingewiesen, dass dieses Tatbestandsmerkmal für sich genommen schon wesentlich zu weit geht. Dieser Kritik muss man sich anschließen. Noch uferloser wird es, und

da dürfte der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz spätestens verletzt sein, wenn man sich die Speicherung von Kontakt- und Begleitpersonen ansieht. Dort hat man es dann mit einer Doppelung dieser nur vagen Anhaltspunkte dafür, dass ein bestimmter Sachverhalt vorliegt, nämlich eine bestimmte Beziehung zu einer Person, zu tun. Das ist in der Tat eine Formulierung, die es praktisch erlaubt, beinahe jedermann in dieser Anti-Terror-Datei zu speichern und das kann unmöglich Wunsch des Bundestages sein.

Was uns als Bürgerrechtsorganisation sehr auf dem Herzen liegt, ist das Rechtmäßigkeitserfordernis, insbesondere von Informationen, die in eine solche gemeinsame Datei von unterschiedlichen Sicherheitsbehörden eingestellt werden. Die Rechtmäßigkeit von Daten, die dort eingepflegt werden, ist unseres Erachtens unbedingt erforderlich und hat zusätzliche Aktualität dadurch gewonnen, dass wir wissen, dass deutsche Sicherheitsbehörden u. a. in Guantanamo sich haben zurechtgefolterte Gefangene vorführen lassen. Selbstverständlich sind dabei Daten angefallen und selbstverständlich personenbezogene Daten, die natürlich in Frage kommen, bspw. in so einer Datei gespeichert zu werden. Die entsprechende Praxis der deutschen Sicherheitsbehörden stellt sich als Verstoß gegen das Folterverbot dar. Das kann m. E. keinem ernsthaften Zweifel unterliegen und so gesehen stellt sich die Frage, ob das, was dort erhoben wurde, auch hätte verwertet werden dürfen. Das Folterverbot verlangt, dass Informationen, die entgegen dieses Folterverbots erlangt wurden, kategorisch unverwertbar sind. Mit anderen Worten, ein Gesetz, das auf ein Verbot verzichtet, solche Informationen in solche Dateien einzupflegen, das stellt ein Infragestellen des absolut und universell geltenden Folterverbots dar. So gesehen besteht spätestens an dieser Stelle dringender Nachbesserungsbedarf beim Gesetzentwurf.

Zum TBEG noch zwei Bemerkungen: Einer der Kerne, so sagt es auch die Gesetzesbegründung, ist die Frage der Ausweitung der Auskunftsbefugnisse auf Bestrebungen, die bislang nicht einbezogen waren, nämlich die inländischen verfassungswidrigen Bestrebungen aus § 3 Abs. 1 Nr. 1 BVerfSchG. Wir haben Ihnen das im Einzelnen aufgeschrieben, ich möchte es aber noch einmal deutlich machen, weshalb wir glauben, dass dort die Begrenzung, die versucht wird, schlichtweg misslungen ist und zwar drastisch misslungen. Was z. B. mag das Gesetz wohl damit meinen, dass Befugnisse sich auf Bestrebungen erstrecken, die

man ungefähr so definieren kann: „Bestrebungen, die aufgrund ihrer Wirkungsweise geeignet sind, durch Verleumden die Menschenwürde von Teilen der Bevölkerung anzugreifen und dadurch die Gewaltbereitschaft zu fördern und den öffentlichen Frieden zu stören“. Die Eignung wird hier auf die Wirkungsweise bezogen, nicht etwa auf ein tatsächliches Verhalten, bspw. auch das Verleumden. Mit anderen Worten, das, was dort im Gesetz steht, ist schlicht unverständlich. Meine Damen und Herren, nehmen Sie diese Anmerkungen unbedingt zum Anlass, sich diesen Passus noch einmal anzusehen und kontrollieren Sie das, was ich Ihnen hier gesagt habe. Sie werden feststellen, auch Sie werden das nicht nachvollziehen können, was dort gemeint ist.

Zum letzten Punkt - Evaluation: Mein Vorgänger hat völlig zu Recht gesagt, dass das Wenige, was uns als Erfahrungsbericht hier präsentiert worden ist, nicht einmal in Ansätzen dem Erfordernis einer Evaluation gerecht wird. Die Evaluation hat durchaus inzwischen Einzug in die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung gefunden, bspw. zuletzt in der Entscheidung zum GPS-Einsatz. Auch der Sächsische Verfassungsgerichtshof hat sich im letzten Jahr zur verfassungsrechtlich gebotenen Evaluation geäußert. Was das aber bedeutet, lässt der Gesetzentwurf, jedenfalls was die Verlängerung des TBG angeht, völlig außer Acht. Nämlich, dass es sich bspw. selbstverständlich um eine behördenexterne Untersuchung handeln muss. Es kann nicht derjenige eine bestimmte Befugnis evaluieren, der möglicherweise selber ein Interesse am Fortbestehen einer solchen Befugnis hat. Das Innenministerium ist bspw. deswegen völlig ungeeignet, eine Evaluation von Gesetzen vorzunehmen, für die es selbst zuständig ist. Auch die formellen Einzelheiten wären gesetzlich anzuordnen, bis hin zu der Frage, welcher Datenstand untersucht werden soll, damit die Evaluation, die dort gemacht werden muss, überhaupt ihren Namen verdient. Im Übrigen: Sämtliche Prüfpunkte des verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, die Eignung und Erforderlichkeit müssen einbezogen und es muss auch formell festgeschrieben werden, dass diese Punkte untersucht werden, bis hin zur prozessualen Sicherung, die daraufhin zu überprüfen sind, ob sie ausreichen oder ob unter Umständen an dieser Stelle Nachbesserungsbedarf besteht. Auch das muss Gegenstand von Evaluation sein. Keineswegs kann es dabei stehen bleiben und das haben wir leider als jetzigen Stand, dass es sich um eine reine Wirksamkeitskontrolle handelt, denn mehr ist dieser Tätigkeitsbericht des BMI wohl nicht. Mit anderen Worten, meine Damen und Herren, Sie können, wenn Sie über

dieses Gesetz abstimmen, nicht wissen, ob sich die Regelungen des TBG bewährt haben, ob sie verfassungsgemäß angewendet worden sind und Sie können auch nicht wissen, ob sie weiterhin erforderlich sind und die Grundrechte der betroffenen Personen nicht unverhältnismäßig tangieren. Ich danke Ihnen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Ich bitte um das Eingangsstatement des Datenschutzbeauftragten Peter Schaar.

SV **Peter Schaar** (Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordnete, Ihnen liegt eine schriftliche Stellungnahme vor, ich kann mich also kurz fassen. Ich will mit einer datenschutzpolitischen Einordnung beginnen. Die beiden Gesetzesvorhaben, die zur Diskussion stehen und auch der Evaluationsbericht, stellen nur einen Ausschnitt aus den Maßnahmen dar, die getroffen worden sind, um den internationalen Terrorismus zu bekämpfen. Seit dem Jahr 2001 hat es eine Vielzahl unterschiedlicher gesetzlicher Befugnisweiterungen und tatsächlicher Maßnahmen gegeben, die dazu geführt haben, einerseits die Effektivität der Arbeit der Sicherheitsbehörden zu verbessern, andererseits aber durchaus mit Konsequenzen auf das Recht auf informationelle Selbstbestimmung für diejenigen, deren Daten ggf. erhoben worden sind, bzw. von Personen, die in die Beobachtung von Sicherheitsbehörden geraten sind. Es ist neben dem TBG auch z. B. darauf hinzuweisen, dass die Kontodatenabfrage in diesen Bereich hineinfällt. Ohne entsprechende Änderungen des Kreditwesengesetzes (KWG), die mit der Terrorismusbekämpfung begründet wurden, hätte es diese jetzt auch für sehr viele andere Behörden zur Verfügung stehende Möglichkeit nicht gegeben. Wir haben das Luftsicherheitsgesetz mit umfangreichen Überprüfungsregelungen, wir haben die Einführung biometrischer Merkmale in die Pässe und demnächst auch in die Personalausweise, wir haben eine Beschlussfassung auf europäischer Ebene zur Einführung der obligatorischen Vorratsdatenspeicherung von Verbindungsdaten der Telekommunikation und des Internets. Wenn wir diese beiden Gesetzentwürfe bewerten, müssen wir dieses Umfeld auch im Blick behalten. Niemand in diesem Raum bestreitet die Notwendigkeit der effektiven Bekämpfung des Terrorismus und ich glaube auch niemand will den Sicherheitsbehörden die Möglichkeiten zu einer solchen Bekämpfung vorenthalten, soweit sie im Rahmen der Verhältnismäßigkeit liegen. Gleichwohl habe ich den Eindruck, dass das Gleichgewicht zwischen den

verschiedenen politischen, auch von der Verfassung vorgegebenen Zielsetzungen der Sicherheitsgewähr und der Freiheitsrechte, hier speziell des informationellen Selbstbestimmungsrechts, nicht mehr gewahrt wird bzw. insgesamt immer stärker zu Ungunsten dieser Freiheitsrechte verändert wird.

Ich will mich im Hinblick auf die einzelnen Gesetzgebungsvorhaben auf wenige Punkte konzentrieren, den Rest habe ich Ihnen schriftlich berichtet.

Zum Anti-Terror-Dateiengesetz ist hier schon von Sachverständigen viel gesagt worden, ich beschränke mich auf wenige Punkte. Das Trennungsgebot verhindert nicht, da stimme ich mit vielen Sachverständigen überein, den Informationsaustausch zwischen Nachrichtendiensten und Polizeibehörden, aber es begrenzt ihn insoweit, als die unterschiedlichen Aufgabenstellungen und die daran geknüpften Befugnisnormen sich unterscheiden und dazu führen, dass unterschiedliche Kenntnisstände auch naturgemäß in diesen organisatorisch getrennten Bereichen vorhanden sind. Nachrichtendienste operieren weit im Vorfeld. Sie müssen, das ist eine Grundbedingung ihrer Arbeit, auch ungesicherte Informationen sammeln. Deshalb ist die Eingriffsschwelle – wann dürfen Nachrichtendienste Daten über eine Person sammeln? – sehr viel niedriger angesetzt als bei Strafverfolgungsbehörden, also bei Polizei und Staatsanwaltschaft. Tatsächliche Anhaltspunkte reichen aus, während bei den Polizeibehörden oftmals Tatsachen erforderlich sind. Der Unterschied besteht darin, dass tatsächliche Anhaltspunkte zwar sozusagen nicht bloße Vermutungen sein dürfen, aber gleichwohl nur ein wenig darüber angesiedelt sind. In dem Sinne, dass man mit Erfahrungswissen annehmen kann, dass eine bestimmte Information eine entsprechende Relevanz besitzen könnte. Eine Tatsache ist eine valide, letztlich beweisbare Erkenntnis. Wenn Informationen mit diesen unterschiedlichen Eingriffsschwellen gewonnen und zusammengeführt werden, ist das im Hinblick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz problematisch und natürlich berührt es auch und insofern dann direkt das Trennungsgebot. Das Gemeinsame-Dateien-Gesetz setzt die Schwelle niedrig an. Hier sind tatsächliche Anhaltspunkte, nicht nur für die Übermittlungsbefugnis, sondern auch für die Übermittlungsverpflichtung ausschlaggebend.

Die Frage: „Welche Daten werden in dieser Anti-Terror-Datei gespeichert?“, ist auch schon verschiedentlich angesprochen worden. Auch hier denke ich, dass man noch

einmal darüber nachdenken und man das im Gesetzgebungsverfahren überprüfen muss, inwieweit hier nicht zu weit gegangen wird. Insbesondere im Hinblick auf das sog. „Freitextfeld“, die zusätzlichen Erkenntnisse, habe ich große Fragen im Hinblick auf die Bestimmtheit und auf die Begrenzung dieser Daten, die dann entsprechend eingestellt werden müssen. Der dritte Aspekt ist die Frage der Speicherung der „Kontaktpersonen“. Auch hier ist die Gefährdung doch relativ groß, dass zwar nicht eine Massenspeicherung eintritt, das glaube ich nicht, das wäre auch nicht im Sinne der Sicherheitsbehörden, aber gleichwohl der Kreis der Personen, die hier betroffen sein werden, doch zu weit gespannt ist. Zwar führt nicht jeder Alltagskontakt, z. B. das zufällige Zusammentreffen am Zeitungskiosk oder beim Bäcker, zu einer Speicherung. Wenn sich der Kontakt aber wiederholt, dann kann es dazu kommen, dass man als „Kontakt- und Begleitperson“ in Frage kommt. Auch jemand, der mit bestimmten Zielpersonen als Student zusammen lernt, könnte in der Anti-Terror-Datei gespeichert sein. Die Tatsache der Speicherung in einer solchen Datei ist für sich genommen schon ein Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht und zwar ein nicht zu vernachlässigender.

Einen kurzen Satz noch zum Thema Kreis der zugriffsberechtigten Behörden: Hier würde ich mir wünschen, wenn man zu einer klareren Definition kommen würde und das tatsächlich auf die zentralen Stellen in Bund und Länder begrenzen könnte.

Zum TBEG nur wenige Worte: Der Evaluierungsbericht ist aus meiner Sicht keine wirklich valide Begründung für die hier vorgesehenen Befugnisweiterungen. Aus meiner Sicht lassen sich aus dem Evaluationsbericht nicht die Absenkung der Eingriffsvoraussetzungen ableiten und auch nicht die Gleichstellung der anderen Nachrichtendienste, des BND und MAD, mit dem BfV.

Schließlich gibt es noch die Frage, inwieweit auch die Ausschreibungen im SIS letztlich nicht zu unverhältnismäßigen Folgen der Betroffenen führen können, denn die Ausschreibung im SIS führt letztlich dazu, dass auch ausländische Behörden im Schengenraum von der Tatsache der Ausschreibung erfahren und dann daraus ihre Schlüsse ziehen können. Was mit den Daten dann geschieht, entzieht sich letztlich auch der Kontrolle der deutschen Sicherheitsbehörden. Deshalb bitte ich, auch das einer besonders kritischen Beobachtung bei der weiteren Gesetzgebung zu unterziehen. Ich bedanke mich.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank, Herr Schaar. Als nächste Sachverständige bitte die Leiterin des Berliner Verfassungsschutzes, Frau Schmid.

SV SenDirign **Claudia Schmid** (Leiterin des Verfassungsschutzes Berlin): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren, meiner Stellungnahme vorausschicken möchte ich, dass ich die Stellungnahme nicht als Vertreterin des Landes Berlin abgebe, sondern als hier geladene, unabhängige Sachverständige. Da Ihnen meine schriftliche Stellungnahme vorliegt, versuche ich mich auf die 5 Minuten zu beschränken, obwohl das bei der Fülle von Punkten schwer fällt.

Ich möchte noch einmal in Erinnerung rufen, das ist in den letzten Stellungnahmen etwas zu kurz gekommen, dass wir uns in einer sehr ernsten Sicherheitssituation in der Bundesrepublik befinden, die auch unsere Hauptstadt betrifft, für die ich im Verfassungsschutz zuständig bin. Es kann selbstverständlich nicht darum gehen, Daten von Verurteilten abzugleichen. Vielmehr muss gerade das Vorfeld zur Verhinderung von solchen terroristischen Anschlägen beobachtet und überprüft werden. Dafür sind natürlich sowohl die im Vorfeld gesammelten Daten von der Polizei, die auch im Vorfeld eines Terrorverdachts tätig sein kann, als auch des Verfassungsschutzes notwendig. Es handelt sich auch nicht um das Erheben von völlig neuen Daten. Wenn Sie den Gesetzentwurf betrachten, werden Sie sehen, dass es sich um die Zusammenführung von vorhandenen Daten handelt, die, das ist zusätzlich vorgesehen, rechtmäßig in vorhandenen Dateien von Polizei und Verfassungsschutz gespeichert sind. Diese Daten müssen also schon einmal bei der Erhebung und Speicherung die Hürde der Verfassungsschutzgesetze, der Polizeigesetze oder der Strafprozessordnung genommen haben. Erst wenn diese Hürde genommen ist, werden die Daten in die Anti-Terror-Datei eingestellt.

Die Datei ist aus meiner Sicht notwendig, weil sie es ermöglicht, schnell die erforderlichen Daten der Sicherheitsbehörden zur Bekämpfung des islamistischen Terrorismus zusammenzuführen. Bei dieser Gelegenheit möchte ich darauf hinweisen, dass ich es auch begrüßen würde, wenn auch für den Verfassungs-

schutzverbund so schnell wie möglich vom Gesetzgeber die Möglichkeit geschaffen werden würde, komfortablere und weitergehende gemeinsame Dateien zu führen.

Dass es sich bei der Anti-Terror-Datei nicht um einen Verstoß gegen das Trennungsgebot handelt, haben einige Vorredner schon betont. Ich sehe nicht, dass es sich um eine organisatorische Verbindung bei diesem Datenaustausch handelt, ich sehe auch keine Aufgabenänderung und ich sehe auch nicht, dass die Nachrichtendienste durch die Gesetzentwürfe polizeiliche Befugnisse erhalten. Es handelt sich hier lediglich darum, dass die Informationen in die Datei eingestellt werden können, die ohnehin nach vorhandenen gesetzlichen Übermittlungsregelungen übermittelt werden dürfen. Wie Sie sicher wissen, ist in allen Verfassungsschutz- und Polizeigesetzen vorgesehen, z. T. sogar verpflichtend, dass ein Informationsaustausch erfolgt. Es handelt sich ausschließlich um Informationen zur Bekämpfung des islamistischen Terrorismus oder zur Strafverfolgung. Also um Informationen, die die Nachrichtendienste auch in jedem Einzelfall übermitteln dürften. Die Menge der Informationen und die Tatsache, dass die strukturierte Eingabe in einer Datei einen beschleunigten Informationsaustausch gewährleistet, kann an dieser rechtlichen Bewertung nichts ändern.

Ich möchte einige Punkte zu dem Gesetzentwurf aus der Sicht eines Nachrichtendienstes hervorheben.

Einmal die Zugriffsbefugnisse: Es ist vorgesehen, dass weitere Polizeibehörden Zugriffsbefugnisse erhalten sollen. Ich verweise in diesem Zusammenhang darauf, dass es für Nachrichtendienste, wie in der Gesetzesbegründung angegeben, erforderlich ist, dass es keine ausufernde Teilhabe örtlicher oder unterer Polizeivollzugsbehörden an dieser Datei gibt. Es muss wegen der sensiblen Datenarten, die dort enthalten sind, eine restriktive Zugriffsbefugnis vorgesehen sein, so wie sie von der Tendenz in der Gesetzesbegründung vorgesehen ist.

Ein weiterer Punkt, der aus Sicht der Nachrichtendienste von Bedeutung ist, ist die Möglichkeit des verdeckten Datenbestandes. Wegen geschützter Informationsquellen, die wir haben, und auch Daten, die von ausländischen Nachrichtendiensten kommen können und die gerade bei der Bekämpfung des islamistischen Terrorismus unabdingbar wichtig sind, ist es erforderlich, dass ein

verdeckter Datenbestand für die Nachrichtendienste - und auch für die Polizei, soweit sie geheimhaltungsbedürftige Informationen hat, - vorgesehen ist.

Zu den Grunddaten: Ich halte sie für erforderlich, um eine eindeutige Identifikation der Betroffenen zu ermöglichen und Fehlbewertungen zu verhindern. Es ist wichtig, dass auf den ersten Blick klar ist, dass man sich bei der Überprüfung bestimmter Personen nicht im Irrtum befindet, dass es deutlich ist, dass es sich um die richtige Person handelt. Auch die erweiterten Grunddaten halte ich in der Regel für erforderlich. Wenn sich eine Sicherheitsbehörde mit der Bekämpfung des islamistischen Terrorismus befasst, sind diese Informationen, die im erweiterten Datenbestand enthalten sind, unabdingbar notwendig. Ob bei der Bekämpfung des transnationalen islamistischen Terrorismus die Religionszugehörigkeit erforderlich ist, mag hierbei dahingestellt sein.

Zum Freitextfeld: Ich verhehle es hier nicht, ich befürworte einen strukturierten Datenbestand und strukturierte, eindeutig definierte Datenfelder. Bei „Freitextfeldern“ besteht immer die Gefahr einer Verkürzung oder einer Missverständlichkeit. Wenn allerdings auch nicht strukturierte Dateneingaben vorgesehen sein sollen, dann muss aus meiner Sicht sichergestellt sein, dass eine Beschränkung auf eindeutige Informationen, die für die Einschätzung der Person unabdingbar sind, erfolgt.

Noch ein Hinweis zu den Organisationen, die von dem Gesetzentwurf erfasst werden sollen: Es müsste im Gesetzentwurf klar geregelt sein, und nicht nur in der Begründung, ob eine Beschränkung auf den transnationalen islamistischen Terrorismus gewollt ist, oder ob auch regional-terroristisch aktive Organisationen wie z. B. PKK, HAMAS, Hizbollah, bei denen keine aktuelle Gefährdungssituation für Deutschland besteht, und ihre Anhänger davon erfasst sein sollen. Es wäre hilfreich und sehr anwenderfreundlich, wenn der Gesetzgeber direkt im Gesetzestext eine Klarstellung vornehmen könnte. Gleiches gilt, unabhängig von der Rechtsprechung des BVerfG hierzu, für den Begriff der „Kontaktperson“. Auch hier wäre es, wie es Ausschüsse des Bundesrats vorgeschlagen haben, aus Sicht eines Anwenders angebracht, wenn die Klarstellung direkt im Gesetzestext erfolgen könnte.

Zum TBG folgende kurze Anmerkung: Auch das Land Berlin wendet diese Befugnisse seit 2003 an. Auch wir haben, wie das BfV, von diesen Befugnissen mit

Augenmaß und unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit Gebrauch gemacht. Wir haben festgestellt, dass wir diese Befugnisse für die Terrorismusbekämpfung benötigen. Die Anfragen, die vorgesehen sind, sind erforderliche Instrumente zur Bekämpfung islamistischer terroristischer Gewalttaten und gewaltorientierter extremistischer Bestrebungen. Ich halte es für richtig, dass man auch den gewaltorientierten Bereich des Islamismus einbezieht und die Anfragen nicht nur auf den terroristischen Bereich beschränkt, weil diese manchmal nur sehr schwer trennbar sind. Gerade bei der Radikalisierung von Islamisten durch sog. „Hassprediger“ oder durch Menschen, die den Märtyrertod verherrlichen, ist es wichtig, dass man diesen Bereich des Vorfelds mit einbezieht. Wegen der unterschiedlichen Eingriffstiefen halte ich es für richtig und verhältnismäßig, dass auch unterschiedliche Eingriffsvoraussetzungen vorgesehen sind. Bei Anfragen, die einem G 10-Eingriff vergleichbar sind, sind entsprechende hohe Hürden vorgesehen. Bei den anderen Anfragen - es handelt sich um Anfragen bei anderen Behörden, die auch nach der bisherigen Rechtslage möglich gewesen wären, und nach dem Bundesdatenschutzgesetz dürfen Unternehmen Informationen an Sicherheitsbehörden weitergeben, wenn es zur Bekämpfung von Straftaten erforderlich ist - halte ich es für angemessen, dass hier nicht die G 10-Kommission vorgesehen ist.

Zur Evaluation ein kurzer Satz: Ich finde es richtig, dass hier quasi eine Beweislastumkehr zu Gunsten der Grundrechte vorgesehen ist. Obwohl wir von einer anhaltenden terroristischen Gefahr auszugehen haben, halte ich die Entscheidung im Gesetzgebungsentwurf für richtig, dass man hier nach fünf Jahren noch einmal mit Unterstützung von Wissenschaftlern nachsieht, welche Mittel vielleicht noch erforderlich sind und ob die vorhandenen Mittel ausreichend zur Bekämpfung dieser Gefahr waren.

Damit schließe ich und verweise im Übrigen auf meine schriftliche Stellungnahme. Vielen Dank!

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Das Wort hat jetzt Dr. Wolfgang Weber, Präsident des Bayerischen Landesamtes für Verfassungsschutz.

SV **Dr. Wolfgang Weber** (Präsident des Bayerischen Landesamtes für Verfassungsschutz): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordnete, zunächst darf ich meiner Berliner Kollegin danken, dass sie hier noch einmal ganz deutlich gemacht hat, in welchem Gefahrenumfeld wir uns hier bewegen und in welcher Situation wir über solche Gesetze zu entscheiden haben. Wir sind in einer akuten terroristischen Bedrohung in Deutschland, die gescheiterten Kofferbombenanschläge haben das mit aller Deutlichkeit jedem klar gemacht. Unter diesem Aspekt muss man solche Gesetze sehen.

Ich habe zu diesen Gesetzentwürfen auch eine kurze Stellungnahme abgegeben, ich darf mich deshalb insgesamt im Rahmen des Eingangsstatements kurz fassen. Der Gesetzentwurf zum Dateiengesetz dient der Umsetzung einer schon seit langem aus den Erfahrungen von 2001 heraus fußenden sicherheitspolitischen Forderung zur Stärkung und Verbesserung der Zusammenarbeit der verschiedenen polizeilichen und nachrichtendienstlichen Sicherheitsbehörden mit dem Ziel einer noch effektiveren Bekämpfung des internationalen Terrorismus. Es ist für die einzelnen Sicherheitsbehörden, ob Landesamt für Verfassungsschutz, LKA oder BND heute nicht ad hoc feststellbar, welche andere Sicherheitsbehörde in Deutschland möglicherweise Erkenntnisse zu einer Person oder einer Sache hat, die in das Blickfeld der anfragenden Behörde gelangt ist. Dem Ziel, eine solche Feststellung zu ermöglichen, dient insbesondere das Gesetz zur Anti-Terror-Datei. Der Gesetzentwurf ist deshalb grundsätzlich zu begrüßen. Er mag in einzelnen Fällen zu praktischen Problemen für die Sicherheitsbehörden führen, das möchte ich nicht verschweigen und zwar gerade im Hinblick auf die Zweistufigkeit der Dateiabfrage in Verbindung mit der Regelung des § 5 Abs. 1 Satz 3 und 4, wonach die zu einer Person gespeicherten erweiterten Grunddaten der anfragenden Behörde erst freigegeben werden dürfen, wenn die eingebende Behörde dies im Einzelfall gewährt. Es ist immer erst ein Ersuchen um Freigabe der erweiterten Grunddaten erforderlich. Dies und die Tatsache, dass das dann jeweils von der ersuchenden Behörde nach den geltenden Übermittlungsvorschriften zu prüfen ist, führt zu einer Erschwernis und Verzögerung der Abfragen, so befürchte ich, sowie einer personellen Belastung der beteiligten Behörden. Die Möglichkeit der Eilabfrage nach § 5 Abs. 2 und damit verbunden der unmittelbare Zugriff auf die erweiterten Grunddaten beseitigt diese Erschwernisse nur teilweise. Auch hier ist in der Konsequenz logischerweise eine nachträgliche Zustimmung der eingebenden

Behörde zur im Eilfall vorgenommenen Abfrage der erweiterten Grunddaten nötig. Da über solche Eilabfragen der Behördenleiter oder ein von ihm besonders beauftragter Beamter des höheren Dienstes zu entscheiden hat, ist auch dies mit umfangreichen personellen Planungen verbunden. Der Genehmigungs- und Entscheidungsvorbehalt über die Gewährung des Zugriffs auf diese erweiterten Grunddaten macht zusätzliche Jour-Dienste und Rufbereitschaften über das bisherige Maß hinaus notwendig. Das kann gerade bei kleineren Landesbehörden für Verfassungsschutz möglicherweise zu erheblichen personellen Belastungen führen. Eine zwingende Notwendigkeit aus datenschutzrechtlichen Gründen hier das zweistufige Abfrageverfahren zu den Grund- und Erweiterten-Daten einzuführen, kann ich dagegen nicht erkennen, denn immerhin handelt es sich bei den Personen, zu denen die erweiterten Grunddaten zu speichern sind, um Personen, die einer terroristischen Vereinigung entweder angehören oder diese unterstützen, zumindest Gewalt als Mittel der Durchsetzung ihrer Ziele unterstützen oder befürworten, sowie „Kontaktpersonen“, die von der Ausübung, Unterstützung und Vorbereitung rechtswidriger Gewalttaten Kenntnis haben. Das ist ein Kreis von Personen, um die man sich kümmern sollte. Hierbei bin ich schon beim Problem „Freitextfeld“, das u. a. auch im Rahmen der Vorbereitungen dieses Gesetzentwurfs eine bayerische Forderung war. In einem solchen „Freitextfeld“ könnte z. B. ein Hinweis über die Intensität der Beziehungen zu solchen „Kontaktpersonen“ stehen. Wenn also eine Person Kenntnis hat von einem möglichen Anschlag, wie es der Datenschutzbeauftragte in seiner Stellungnahme dargestellt hat, diesen Anschlag aber gar nicht befürworten würde, sondern nur aus familiärem Kreis oder Bekanntenkreis heraus davon Kenntnis hat, könnte diese Tatsache, der Hinweis auf die Intensität der Beziehung zur „Kontaktperson“, in dieses „Freitextfeld“ aufgenommen werden. In das „Freitextfeld“ könnten einzelne bekannt gewordene Aussagen zum Dschihad aufgenommen werden, die eine Bewertung der Gefährlichkeit der Person ermöglichen oder es könnten Hinweise, auf straf- oder ausländerrechtliche Verfahren aufgenommen werden, die gegen diese Person gelaufen sind oder laufen.

Zum TBEG: Auch dieses ist im Grundsatz zu begrüßen. Der Gesetzentwurf dient der Fortschreibung. Das TBEG wird in seiner Realisierung die Arbeit der Verfassungsschutzbehörden zumindest erleichtern. Die im bisherigen TBG vom Januar 2002 gleichen Regelungen für die Auskünfte bei Postdienst-, Tele-

kommunikationsdienst-, Finanzdienstleistern und Luftfahrtgesellschaften über die Nutzung ihrer Dienste werden differenziert. Nur soweit Art. 10 GG tatsächlich tangiert ist, nämlich bei Auskünften über Post- und Telekommunikationsdienstleistern werden die materiellen Regeln des G 10 und die Verfahrensregeln weiterhin Anwendung finden. Zu begrüßen ist auch, dass die im zukünftigen § 8a vorgesehenen Auskunftsrechte entgegen der bisherigen Regelung, nicht nur zur Aufklärung sog. ausländerextremistischer und geheimdienstlicher Tätigkeit nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 - 4 des BVerfSchG genutzt werden dürfen, sondern auch zur Aufklärung des Inlands-extremismus nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 des BVerfSchG, sofern dieser gewaltorientiert oder durch volksverhetzende Propaganda die Bereitschaft zur Anwendung von Gewalt fördert. Damit können diese Instrumente insbesondere auch zur Aufklärung des volksverhetzenden gewaltorientierten Rechtsextremismus eingesetzt werden, was aus unserer Sicht sehr wichtig ist.

Im Übrigen darf ich noch auf die besondere Erleichterung der Arbeit der Verfassungsschutzbehörden, insbesondere der Landesverfassungsschutzbehörden, hinweisen, denen es in Zukunft möglich sein soll, beim Kraftfahrtbundesamt Online-Abfragen über Halter vorzunehmen, bisher waren nur Halterabfragen auf schriftlichem oder telefonischem Weg möglich. Dies war außerhalb der üblichen Bürozeiten nicht machbar und insofern konnten wir dann außerhalb dieser Zeiten keine Halterauskünfte bekommen.

Zum Trennungsgebot wurde hier schon viel gesagt. Ich darf auf den Aufsatz des ehemaligen Generalbundesanwalts Kay Nehm verweisen „Das nachrichtendienstliche Trennungsgebot in der neuen Sicherheitsarchitektur“, der mit viel ausführlicherer Begründung als das hier möglich ist, zu dem Ergebnis gekommen ist, dass das Trennungsgebot mit der Wiedererlangung der Souveränität der Bundesrepublik Deutschland seine unmittelbare verfassungsrechtliche Bedeutung verloren habe und der auch zu der Erkenntnis gekommen ist, dass weder die Einrichtung eines Gemeinsamen Lage- und Analysezentrams noch die Schaffung einer gemeinsamen Datei das Trennungsgebot in irgendeiner Weise tangiert. Vielen Dank!

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank, Herr Dr. Weber. Als vorletzter Sachverständiger hat der Präsident des Bundeskriminalamtes, Jörg Ziercke, das Wort.

SV **Jörg Ziercke** (Präsident des Bundeskriminalamts): Vielen Dank! Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordnete, ergänzend zu meiner schriftlichen Stellungnahme werde ich mich in meinem Statement auf das Anti-Terror-Datei-Gesetz konzentrieren. Zunächst zur Bedrohungslage und zur Notwendigkeit der Informationsvernetzung der Sicherheitsbehörden: Mit den Anschlägen des 11. September 2001 in New York und Washington sind in zahlreichen Ländern der Welt, auch in Europa, Tausende von Menschen Opfer des internationalen islamistischen Terrorismus geworden. Es ist uns in Deutschland in den letzten Jahren gelungen, fünf große Anschlagplanungen zu verhindern. Teilweise sind hohe Freiheitsstrafen ausgesprochen worden. Im Ausland wurden deutsche Staatsangehörige Opfer terroristischer Anschläge. Aktuell in diesem Monat 2006 werden in Deutschland 214 Ermittlungsverfahren in Bund und Ländern im Zusammenhang mit dem internationalen islamistischen Terrorismus geführt. Für die Sicherheitsbehörden wird es immer schwieriger, Struktur und Verhaltensmuster zu identifizieren, die sich als konstante Anknüpfungspunkte für sicherheitsbehördliche Maßnahmen eignen. Alle bisherigen Erfahrungen zeigen, dass Anschlägen nur durch eine enge, insbesondere informatorische, Zusammenarbeit zwischen Nachrichtendiensten und Polizeien begegnet werden konnte, ohne, dass es zu einer Vermischung von Zuständigkeiten kam oder eine Aufgabe des Trennungsgebotes die Folge gewesen wäre.

Zum Zweck der Anti-Terror-Datei: Es geht nicht darum, neue Erkenntnisse zu erheben oder Eingriffsbefugnisse bei den beteiligten Behörden zu erweitern, sondern vielmehr darum, jederzeit schnell und zielgenau bereits vorhandene Erkenntnisse der deutschen Sicherheitsbehörden aufzufinden und zusammenzuführen, um z. B. die Relevanz eines Gefahrenhinweises unverzüglich festzustellen und um in Echtzeit entsprechende Gefahrenabwehrmaßnahmen zu ergreifen. Dabei soll die Anti-Terror-Datei die bisherige Form der Kommunikation und des Erkenntnisaustausches zwischen den beteiligten Behörden nicht ersetzen, sondern fördern. Das heißt konkret: Ein Treffer in der Anti-Terror-Datei soll bis auf die Ausnahme zugespitzter Eilfälle, die ein unmittelbares Handeln erfordern, immer - ich betone das - eine konventionelle Anfrage bei der datenbesitzenden Behörde auf der Grundlage der bisherigen rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen nach sich ziehen. Das werde ich im Einzelnen noch etwas näher unterlegen.

Zunächst zu den wichtigsten Gegenargumenten, die hier auch teilweise angesprochen worden sind: Es wird kritisiert, dass mit der vorgesehen Erfassung von „Kontaktpersonen“ ein zu großer Kreis von Personen Eingang in eine bundesweite Anti-Terror-Datei fände. „Kontaktpersonen“ sind Personen, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme begründen, dass sie mit Terroristen, Unterstützern und Gewaltbefürwortern in Verbindung stehen. Durch sie können Hinweise für die Auffindung von Strukturen und damit zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus gewonnen werden. Aus polizeilicher Sicht kommt es wesentlich darauf an, dass mit der Datei auch Erkenntnisbestände der beteiligten Behörden zum terroristischen Umfeld geschlossen werden können; insoweit sind Angaben zu „Kontaktpersonen“ unverzichtbar. Natürlich geht es der Polizei nicht darum, flüchtige Alltagskontakte in der Anti-Terror-Datei zu erfassen. Entscheidend ist, dass „Kontaktpersonen“ nach den jeweiligen Rechtsgrundlagen bereits in den einschlägigen Quelldateien vorhanden sein müssen und die Speicherung bereits jetzt in die Quelldateien rechtlich zulässig ist. Das ist das Entscheidende.

1. Darüber hinaus werden die im Gesetzentwurf vorgesehen die Eilfallregelungen kritisiert. Die abfragende Behörde kann auf die erweiterten Grunddaten auch ohne vorherige Zustimmung durch die speichernde Behörde unmittelbar dann zugreifen, wenn eine unmittelbare Gefahr besteht. Zum andern ist eine Nutzung der abgerufenen Grunddaten und die erweiterten Grunddaten auch ohne Zustimmung der einstellenden Behörde für Sofortmaßnahmen zur Gefahrenabwehr möglich. Allerdings sind hier zwei wichtige Sicherungslinien im Gesetz vorgesehen. Die erste Voraussetzung ist für die Freischaltung der erweiterten Grunddaten die Zustimmung der Behördenleitung oder des besonders beauftragten Beamten des höheren Dienstes oder der abfragenden Behörde. Die Gründe sind schlüssig zu dokumentieren und die Behörde, die die Daten eingegeben hat, muss unverzüglich um nachträgliche Zustimmung gebeten werden.
2. Nur aufgrund bestimmter Tatsachen zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben, Gesundheit und Freiheit einer Person oder Sachen von erheblichem Wert, deren Erhaltung im öffentlichen Interesse geboten ist, ist die Eilfallregelung

überhaupt zulässig. Insoweit wird die Anwendung dieser Eilfallregelung die Ausnahme bleiben.

3. Auch wird der vorgesehene Kreis der zugriffsberechtigten Stellen von einigen Kritikern für zu groß gehalten. Der Zugriff auf die Datei ist auf die mit der Bekämpfung des internationalen Terrorismus beauftragten Fachdienststellen der Polizei und das entsprechende Personal innerhalb der angeschlossenen Behörden beschränkt. Ferner sieht der Gesetzentwurf vor, die Infrastruktur bis zum Verschlussgrad „VS-GEHEIM“ auszubauen. Auch erhalten nur diejenigen Personen, die für die Aufklärung oder die Bekämpfung des internationalen Terrorismus oder diesen unterstützende Bestrebungen zuständig sind, Zugriff auf die Anti-Terror-Datei. Darüber hinaus ist die Möglichkeit vorgesehen, sämtliche Daten zu einer Person so einzugeben, dass sie im Falle eines Treffers nicht angezeigt werden und die anfragende Behörde den Trefferfall nicht kennt. Das nennt man verdeckte Speicherung. Von der Speicherung der erweiterten Grunddaten kann darüber hinaus ganz oder teilweise abgesehen werden, wenn besondere Geheimhaltungsinteressen, z. B. der Nachrichtendienste bestehen. Das nennt man die „beschränkte Speicherung“. Durch diese Regelung wird sichergestellt, dass einer abfragenden Behörde hochsensible Informationen zu einer Person selbst im Eilfall nicht offen gelegt werden, ohne, dass die Behörde, die über die Information verfügt, die Übermittlung der Daten im Einzelfall zu prüfen hat. Darüber hinaus sind die erweiterten Grunddaten zwar recherchierbar, werden der abfragenden Behörde aber auch nicht direkt, sondern - bis auf den Eilfall - nur auf Nachfrage freigeschaltet. Dies eröffnet den Nachrichtendiensten eine nochmalige Prüfung des Quellenschutzes. Zugleich aber stärken diese Regelungen auch den Datenschutz und das Trennungsgebot.

Damit komme ich zur Schlussbemerkung: Das frühzeitige Kennen von Anschlagplanungen erfordert die schnelle und zielgenaue Zusammenführung vorhandener Kenntnisse. Hier ist die Anti-Terror-Datei als Instrument ein unerlässlicher Baustein. Den Netzwerken des internationalen Terrorismus ist ein schlagkräftiges Erkenntnis- und Kooperationsnetzwerk entgegenzusetzen. Danke schön!

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank, Herr Ziercke. Ich darf Herrn Prof. Dr. Dr. Eric Hilgendorf, der zwischenzeitlich eingetroffen ist, hier noch herzlich begrüßen und um sein Eingangsstatement bitten.

SV **Prof. Dr. Dr. Eric Hilgendorf** (Universität Würzburg): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, angesichts der vorgerückten Zeit möchte ich mich kurz fassen und auf einige Anmerkungen zum Gemeinsame-Dateien-Gesetz beschränken.

Vieles von dem, was ich sagen werde, wird auch schon bekannt sein und ist schon diskutiert worden. Grundsätzliche Überlegungen zu den Bürgerrechten im Spannungsfeld von Freiheit und Sicherheit gelten heute bei Vielen als obsolet, praxisfern und allenfalls von akademischem Interesse. Diesen Skeptikern ist insoweit Recht zu geben, als man den am 11. September 2001 offenbar gewordenen neuen Dimensionen des Terrorismus allein mit abstrakten Freiheitsbegriffen und wirklichkeitsfremden Idealen nicht mehr beizukommen vermag. Solide gesetzliche Regelungen müssen in der Lage sein, auch den nächsten terroristischen Anschlag zu überstehen.

Andererseits ist zu beachten, dass durch das Abschleifen rechtsstaatlicher Sicherungen ein nicht wieder gut zu machender Schaden angerichtet werden kann. Die Erfahrungen zeigen, dass staatliche Eingriffs- und Überwachungsrechte, einmal eingeführt, kaum je wieder rückgängig gemacht werden. Auch besteht die Gefahr, durch nicht hinreichend überlegte Maßnahmen ein gut bewährtes und rechtsstaatliches einwandfreies System von Zuständigkeitsregelungen, Kompetenzabgrenzung und Abwehrmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger zu stören, ohne dass die Praxistauglichkeit der neuen Instrumente wirklich dargetan ist. Mit dem Vorwurf der Verfassungswidrigkeit sollte man zurückhaltend umgehen. Aber auch Maßnahmen, die sich noch im Rahmen der Verfassung halten, können schweren und u. U. irreparablen politischen wie rechtlichen Schaden anrichten.

Der vorliegende Entwurf lässt erkennen, dass dem Gesetzgeber diese Gefahren bewusst sind. Ich halte das in Frage stehende Gemeinsame-Dateien-Gesetz für im Prinzip gut durchdacht und im Grundsatz akzeptabel. Das Anliegen, angesichts der Bedrohungen durch den internationalen Terrorismus den Informationsaustausch

zwischen Polizeien und Nachrichtendiensten weiter zu verbessern, verdient Zustimmung. In vielen Details scheinen mir jedoch Nachbesserungen wünschenswert und auch durchführbar, ohne die Effizienz des Gesetzes spürbar zu beeinträchtigen.

Mit Blick auf das Trennungsgebot und auch mit Blick auf den Datenschutz sehe ich keine grundsätzlichen Bedenken, nähere Ausführungen dazu finden Sie in meinem Papier, das möchte ich jetzt auslassen.

Es gibt aber in dem Entwurf etliche unbestimmte Begriffe, die mir durchaus problematisch erscheinen. Zu unbestimmt ist zunächst das Konzept der „Kontaktperson“ in § 2 Nr. 3. Als „Kontaktperson“ gilt, wer mit einer Person im Sinne von § 2 Nr. 1a oder Nr. 2 „in Verbindung steht“ und über ihn oder sie terrorismusrelevante Hinweise gewonnen werden können. Das bedeutet, dass etwa ein Professor, dessen Vorlesung regelmäßig ein terrorismusverdächtiger Student besucht, „Kontaktperson“ ist, auch wenn er den Studenten gar nicht kennt und selbst keinerlei Bezug zum Terrorismus hat. Ähnliches gilt für Vermieter oder Arbeitskollegen. Hier ließe sich zur Korrektur daran denken, die verdächtigen „Kontaktpersonen“ durch eine Klausel wie „tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme begründen, dass sie die Anwendung von Gewalt billigen“ o. ä. näher zu umschreiben. In jedem Fall sollte sichergestellt werden, dass unverdächtige oder nur entfernt verdächtige „Kontaktpersonen“, wenn sie schon in die Anti-Terror-Datei aufgenommen werden müssen, nicht mit „terrorismusnahen“ Personen in einen Topf geworfen werden. Zu denken wäre an eine Klarstellung in den erweiterten Grunddaten, besser noch an die Schaffung einer dritten Kategorie „Kontaktmöglichkeiten“ neben den einfachen und den erweiterten Grunddaten.

Zu unbestimmt ist ferner die Fassung des „Eilfalls“ in § 5 Abs. 2. Ein Eilfall soll dann vorliegen, wenn eine unmittelbarer Zugriff auf die erweiterten Daten zur „Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben, Gesundheit und Freiheit einer Person oder für Sache von erheblichem Wert, deren Erhaltung im öffentlichen Interesse geboten ist, unerlässlich ist und die Datenübermittlung aufgrund eines Ersuchens nicht rechtzeitig erfolgen kann“. Auffällig ist hier zunächst eine gewisse Redundanz bei den gefährdeten Schutzgütern. Gefahren für den „Leib“ lassen sich kaum von

Gefahren für die „Gesundheit“ unterscheiden; es bietet sich an, stattdessen einfach von Gefahren für die „körperliche Unversehrtheit“ zu sprechen.

Zum anderen erweitert die Einbeziehung von Gefahren für die „Freiheit“ den Anwendungsbereich der Eilfallklausel erheblich, man denke nur an den weiteren Anwendungsbereich des § 240 StGB, einer der wichtigsten freiheitsschützenden Normen. Ein Blick auf die Freiheitsberaubung selbst (§ 239 StGB) legt die Vermutung nahe, dass Freiheitsgefährdungen sich kaum je durch jene Dringlichkeit auszeichnen werden, wie sie Gefährdungen des Lebens oder der körperlichen Unversehrtheit zukommen kann. Man sollte deshalb prüfen, ob man nicht Gefährdungen der Freiheit aus dem Anwendungsbereich der Eilfallklausel ganz herausnehmen und sie auf die „Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für das Leben oder die körperliche Unversehrtheit einer Person ...“, beschränken sollte.

Ein weiteres Problem stellt sich bei der Frage, welche Behörden das Recht haben sollen, auf die Anti-Terror-Datei zuzugreifen. Die Regelung des § 1 Abs. 2 lässt hier einen nicht unbeträchtlichen Entscheidungsspielraum, der nach § 12 Nr. 2 vom Bundeskriminalamt im Wege einer Entscheidungsanordnung auszufüllen ist. Die Formulierungen in der Begründung zu § 1 Abs. 2 sind zu weich, um eine klare Abgrenzung zu erlauben. Da es im Hinblick auf das Recht auf informationelle Selbstbestimmung von großer Bedeutung ist, wer auf die Anti-Terror-Datei zugreifen kann, sollten die beteiligten Behörden nach Möglichkeit schon im Gesetz selbst festgelegt werden.

Schließlich bedenklich ist auch die Fassung der Voraussetzungen für eine weitergehende Verwendung von Daten (§ 6). Eine Verwendung von Daten zu einem anderen Zweck als „zur Wahrnehmung ihrer jeweiligen Aufgabe zur Aufklärung oder Bekämpfung des internationalen Terrorismus“ soll zulässig sein, soweit dies „zur Verfolgung einer besonders schweren Straftat oder zur Abwehr einer Gefahr für Leib, Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person geboten ist, erforderlich ist“. Da ist erst einmal ein Redaktionsfehler im Gesetz, es fehlt eine kurze Passage, das habe ich in meinem Text näher ausgeführt. Außerdem ist erforderlich, dass die Behörde, die die Daten eingegeben hat, der Verwendung zustimmt. Auch hier ist wieder das Trennungsgebot zu beachten. Eine zu weitgehende Anwendung des § 6 könnte dazu führen, dass das Trennungsgebot ausgehöhlt wird. Deshalb sollte § 6 restriktiv

interpretiert werden. Das kann man dadurch erreichen, dass man sich auch hier beschränkt auf den „Schutz von Leben und körperlicher Unversehrtheit“ und auch hier die „Gefahren für die Freiheit“ herausnimmt.

Des Weiteren ist fraglich, ob der Anwendungsbereich dieser Ausnahmeklausel nicht überhaupt zu weit und unbestimmt ausfällt. Was ist eigentlich eine „besonders schwere Straftat“? Vielleicht wäre eine Begrenzung auf die in § 12 Abs. 1 StGB legaldefinierten Verbrechen sinnvoll.

Ich habe weiter einige Wortlautklarstellungen vorgeschlagen, das sehen Sie auf Seite 6 ff in meinem Papier und auch noch einige weitere Maßnahmen, die ich aus Zeitgründen jetzt nicht im Detail entwickeln möchte.

Zum Abschluss noch ein kurzes Wort zum Erfordernis von Evaluierungen: Evaluierungen komplexer Gesetzesprojekte sind für eine effiziente Neu-Formulierung, Umsetzung, Kontrolle und Fortentwicklung der Gesetze außerordentlich wichtig. Es reicht nicht aus, Gesetze - wie jetzt im Fall des Terrorismusbekämpfungsgesetzes - regierungsintern zu evaluieren. Aber auch eine Evaluierung allein durch wissenschaftliche Analyse und Kritik ist ungenügend, so wichtig sie auch ist. Gerade für zentrale Gesetze aus dem Bereich der Inneren Sicherheit sollten bei der Evaluierung daher Vertreter der gesetzesanwendenden Stellen, also vor allem der Polizei und der Geheimdienste, gehört werden. Außerdem sollten unabhängige Vertreter der Wissenschaft sowie Vertreter von Bürgerrechtsgruppen einbezogen werden. Nur durch seriöse, unabhängige Evaluierungen lassen sich Probleme, etwa praktisch überflüssige oder unzweckmäßig formulierte Eingriffsbefugnisse oder bürokratische Fallstricke ohne praktischen Nutzen erkennen. Zeitlich sollten Evaluierungen so umgesetzt werden, dass ihre Ergebnisse bei Ablauf etwaiger Gesetzesbefristungen vorliegen. Gerade bei rechtsstaatlich heiklen Materien könnten Evaluierungen regelmäßig alle zwei oder drei Jahre durchgeführt werden, um Fehlentwicklungen rechtzeitig zu erkennen. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank, Herr Prof. Hilgendorf. Wir haben nunmehr alle zwölf Sachverständigen gehört. Wir hatten uns darauf verständigt, dass wir zunächst beginnen wollen mit Fragen zum Gemeinsame-Dateien-Gesetz. Mein Vorschlag ist,

zunächst den Berichterstatterinnen und Berichterstattern die Möglichkeit zu geben, Fragen zu stellen. Dabei bitte ich auch zu artikulieren, an wen die Fragen konkret gerichtet sind. Wir würden nach der Berichterstatterrunde die Antworten hören und dann bestünde die Gelegenheit für weitere Abgeordnetenfragen. Zunächst hat der Kollege Clemens Binninger das Wort.

BE Clemens Binninger (CDU/CSU): Herr Vorsitzender, vielen Dank. Ich hätte drei kurze Fragen.

Die erste Frage an Herrn Prof. Badura: Wir haben in den letzten Jahren aus unterschiedlichem Anlass immer wieder über das Trennungsgebot - nicht diskutiert, so weit sind wir nie gekommen - aber debattiert. Es wurde immer gerne so verwandt, wie es gerade politisch opportun war. Könnten Sie uns noch einmal darlegen, dass es keinen Verfassungsrang hat - so war Ihre Auffassung, die sich mit unserer deckt - und dass das Trennungsgebot hier im speziellen Fall in keinerlei Widerspruch zur Anti-Terror-Datei steht.

Zweite Frage an die Praxis, an Herrn Präsident Ziercke: Die Anti-Terror-Datei soll etwas ermöglichen, was wir dringend brauchen für die Terrorismusbekämpfung - die schnelle Zusammenführung von an verschiedenen Stellen vorhandenem Wissen. Mich interessiert, wie sieht die heutige Praxis noch aus? Wie lange braucht eine Staatsschutzdienststelle, die vielleicht einen wichtigen Hinweis bekommt oder der eine Person im Umfeld islamistischer Gruppierungen auffällt, um überhaupt zu erfahren, gibt es irgendwo bei den anderen 27 Behörden Deutschlands auch noch Erkenntnisse oder hat man die Möglichkeit so gut wie gar nicht? Wenn ja, wie läuft das ab und wie lange muss man dafür Zeit veranschlagen, damit auch deutlich wird, welchen Gewinn die Anti-Terror-Datei bringt?

Die dritte Frage an Herrn Prof. Möstl: Sie hatten etwas zum Thema „Kontaktpersonen“ in der Anti-Terror-Datei gesagt und wie man es nach Ihrer Ansicht regeln sollte. Ich bitte Sie, das noch einmal kurz als Schwerpunkt zu präzisieren.

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann bitte die Kollegin Gisela Piltz für die FDP-Fraktion.

BE **Gisela Piltz** (FDP): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Zunächst danke ich im Namen meiner Fraktion allen, die sich heute hier eingefunden haben, um uns mit ihrem Sachverstand weiterzuhelfen. Man kann nicht jeden fragen, obwohl ich gerne jeden noch einmal zu vielen Dingen, die gesagt wurden, befragen würde.

Meine ersten Fragen richten sich an den Bundesdatenschutzbeauftragten: Herr Schaar, der Sächsische Datenschutzbeauftragte, Andreas Schurig, hat für den Freistaat Sachsen festgestellt, dass die Beteiligung Sachsens an dem Gemeinsame-Dateien-Gesetz mit der Sächsischen Landesverfassung nicht zu vereinbaren ist. Daher interessiert mich, ob Sie dies ähnlich sehen und ob Sie wissen, ob es aus anderen Bundesländern ähnliche Bedenken gibt? Welche Konsequenzen, wenn dies zutrifft, hätte das für die Arbeit mit der Anti-Terror-Datei bzw. mit dem neuen Gesetz und hätten wir dann sozusagen eine rechtsfreie Zone in Sachsen?

Die nächste Frage an Sie: In welcher Form erhalten Sie Zugang zu den erfassten Informationen?

Meine weitere Frage an Herrn Schaar aber auch an Herrn Prof. Hilgendorf: Sind nach Ihrer Bewertung die Auskunfts- und die Löschungsrechte in diesem Gesetz ausreichend geregelt und präzise genug gefasst? Aus meiner Sicht ist das nicht so ganz überzeugend geregelt.

Eine weitere Frage an Herrn Prof. Hilgendorf und an Herrn Prof. Geiger: Herr Prof. Hilgendorf, Sie haben zum Schluss Ihrer Ausführungen auch den § 6 StGB angesprochen. Auch ich sehe einen gewissen Widerspruch des eigentlichen Zwecks des Gesetzes mit der dann weiteren Verwendung der Daten und aus meiner Sicht stehen sie auch im Widerspruch zueinander, das haben Sie auch ähnlich gesehen. Mich würde deshalb noch einmal die ausführliche Meinung beider Professoren interessieren, ob es nicht so ist, dass das Gesetz auch ohne diese Regelung sinnvoll ist und man nicht eigentlich versucht, unter einem Ziel eines Gesetzes weitere ganz andere Ziele zu verfolgen.

Meine letzte Frage an Frau Schmid, also an die Praktikerin: Sie haben selber die Regelung zum Freitextfeld als noch präzisierbar bezeichnet. Wäre es nicht klüger, quasi erweiterte Grunddaten neu zu fassen, um sich diesem Freitextfeld zu

entziehen? Mir haben Praktiker gesagt, ich kann es nicht beurteilen, ob das Freitextfeld eigentlich praktikabel ist, von der Technik her sei es sehr schwierig. Aber es muss ja auch jemand pflegen und ständig kontrollieren - so stelle ich mir das jedenfalls vor. Das, was da drin steht, sind weitergehende Vermutungen, die einer deutlich höheren und intensiveren Pflege unterzogen werden müssen, als das bei Grunddaten der Fall ist. Von daher meine Frage an Sie: Halten Sie die Informationen bei den erweiterten Grunddaten für unterbringbar und können Sie abschätzen, was das für Ihre Behörde an Pflegeaufwand und Kosten, die ja noch zusätzlich auf Sie zukommen, bedeutet? Vielen Dank!

Vors. **Sebastian Edathy**: Danke schön, Frau Piltz. Dann bitte Kollege Benneter für die SPD-Fraktion.

BE **Klaus-Uwe Benneter** (SPD): Ich habe zwei Fragen. Die erste an die Herren Professoren Möstl und Geiger: Der Bundesdatenschutzbeauftragte legt in seinen Ausführungen dar, dass die verfassungsgerichtlich vorgegebene Datenerhebungsschwelle nicht gewahrt sei, weil bei „Kontaktpersonen“, die hier gespeichert werden dürften, lediglich tatsächliche Anhaltspunkte für eine Zuordnung vorliegen müssten, während polizeiliche Befugnisse oder der Begriff von „Kontakt- und Begleitperson“ im Polizeirecht nach bundesverfassungsrechtlicher Entscheidung restriktiv auszulegen ist und vorausgesetzt sind konkrete Tatsachen. Das heißt, trifft es tatsächlich zu, dass das verfassungsrechtlich bedenklich sein könnte, weil hier nicht von konkreten Tatsachen, sondern von tatsächlichen Anhaltspunkten die Rede ist?

Meine Frage an Herrn Schaar: Das Schengener Abkommen soll ermöglichen, dass hier auch Nachrichtendienste ausschreiben lassen können (§ 17 im neuen Gesetz) ...

Vors. **Sebastian Edathy**: Wir behandeln jetzt erst einmal nur die Anti-Terror-Datei.

BE **Klaus-Uwe Benneter** (SPD): Dann belasse ich erst einmal dabei.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Frau Kollegin Jelpke von der Fraktion DIE LINKE.

BE **Ulla Jelpke** (DIE LINKE.): Ich möchte mich auch bei den Sachverständigen für Ihre Stellungnahmen bedanken. Meine ...

BE **Klaus-Uwe Benneter** (SPD): Das habe ich vergessen, ich bedanke mich natürlich auch.

BE **Ulla Jelpke** (DIE LINKE.): Ich glaube, das gilt für uns alle, es ist ja sehr kurzfristig gewesen. Meine Fragen richten sich an Herrn Fromm und an Herrn Ziercke, aber auch noch einmal an die Sachverständigen Herrn Dr. Roggan, Herrn Hilbrans und Herrn Schaar. Es geht mir erst einmal grundsätzlich um den Punkt, dass jetzt wieder in den Stellungnahmen von vielen Sachverständigen betont worden ist, dass es hier bei der Anti-Terror-Datei vor allen Dingen darum geht, dass Daten, die bereits erhoben wurden, gespeichert und zusammengebracht werden, dass es aber keine neue Qualität gebe. Wir haben in den vergangenen Jahren eine Entwicklung gehabt, zu der bezeichnenderweise heute in der Süddeutschen Zeitung auch Herr Brandl sagte: „Aus Ausnahmen werden Regeln und aus Regeln Gewohnheiten, die zu neuen Ausnahmen führen und wiederum usw.“ Ich möchte noch einmal dezidiert wissen: Welche neue Qualität hat es in der Sicherheitsarchitektur dieser Republik, wenn diese 26 Sicherheitsbehörden ihre Daten zusammenfassen? Wir waren letzte Woche beim Gemeinsamen Terroristenabwehrzentrum (GTAZ), bei Herrn Ziercke, und haben uns dort auch noch einmal informiert, wie das vor Ort praktiziert wird. Herr Ziercke hat uns gesagt, organisatorisch sei das Trennungsgebot kein Problem, ebenso wenig informell. Auf eine kleine Anfrage bspw. wurde auch ganz klar gesagt, das Trennungsgebot schließt nicht aus, dass Polizei und Dienste zusammenarbeiten und Informationen austauschen. Hier hätte ich gerne noch einmal differenzierte Stellungnahmen von den einzelnen Sachverständigen, warum das Trennungsgebot hier nicht berührt sein soll bzw. wie das Trennungsgebot unterschiedlich interpretiert wird und welche Kriterien eingehalten werden müssen, um das entsprechend gesetzlich festzumachen bzw. was müsste noch am Gesetz geändert werden?

Ein wichtiger Punkt ist auch die Frage der „Kontaktperson“. Hier handelt es sich um Menschen, die sich strafrechtlich nichts haben zu Schulden kommen lassen. Dazu hätte ich gerne noch einmal eine klare Stellungnahme, wie eigentlich die „Kontaktperson“ definiert wird. Man muss insgesamt sagen, dass das Gesetz weder den Terrorismus, noch den Gefährder, also die einzelnen Gruppen, die hier

zusammenkommen sollen, näher definiert. Auch was es heißt, „gewaltbereit“ oder „Sympathien für Gewalt“, auch das wird nicht weiter definiert. Vielleicht können Sie das noch einmal in der nächsten Runde vertiefen und deutlich machen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Danke schön! Herr Kollege Wieland von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bitte.

BE **Wolfgang Wieland** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke schön, Herr Vorsitzender. Ich bedanke mich auch bei den Damen und Herren, die hier zur Verfügung stehen und sich kurzfristig geäußert haben. Ich denke, dass uns das auch möglicherweise hilft, hier zu besseren Gesetzen zu kommen. Wir werden das in der Debatte sehen.

Zunächst eine Frage an die „Praktiker“, sozusagen, am unteren Ende des Tisches, also an Frau Schmid, an Herrn Weber und an Herrn Ziercke. Herr Ziercke, Sie haben ja eben ausgeführt, fünf Anschläge konnten wir verhindern auch ohne Anti-Terror-Datei. Und Sie haben gesagt, worauf es jetzt ankommt, ist eine Reaktionsmöglichkeit in Echtzeit. Hatten Sie die bisher denn nicht? Das ist meine Frage, und die weitergehende Frage: Frau Schmid hat in Ihrer schriftlichen Stellungnahme darauf hingewiesen: die umfangreichen Verbunddateien NADIS. Es gibt den nachrichtendienstlichen Bereich und die umfangreichen polizeilichen Verbunddateien INPOL. Die bestehen ja nun bereits. Und wenn Sie sagen, wir wollen jetzt in Echtzeit abgleichen können, habe ich natürlich den Verdacht, dass das, was als Eilfall hier steht, zum Regelfall werden soll, denn das andere konnten Sie ja bisher auch machen, und haben es mit großem Erfolg - wie Sie ja sagen - auch in den vergangenen Jahren getan. In dem Zusammenhang natürlich auch die Frage: Herr Ziercke, Sie haben ja sozusagen schon geübt - das haben Sie in der schriftlichen Stellungnahme gesagt -, in Erwartung der Handlungen des Gesetzgebers sich schon darauf vorbereitet, was der Gesetzgeber eventuell beschließen wird. Das will ich gar nicht rügen. Nur meine Frage, da Sie das zu vertieft gemacht haben: Mit wie vielen Datensätzen rechnen Sie denn dann in dieser Anti-Terror-Datei? Wenn ich gelesen habe, dass alleine Sie als BKA in der Datei „Innere Sicherheit“ nach § 8 des BKA-Gesetzes, wo es um Verhütung und Aufklärung von politisch motivierten Straftaten geht, die länderübergreifende, internationale oder erhebliche Bedeutung haben, 1,4 Mio. Datensätze gibt. Also eine ganze Menge. Und jeder soll ja nun verpflichtet sein,

einzugeben, wie Herr Dr. Geiger richtig gesagt hat: ohne vorherige Prüfungsmöglichkeit. Ob das überhaupt etwas bringt, ohne dass bei der Gelegenheit entrümpelt wird, was in den Dateien ist, sondern mit der Verpflichtung, alles in die Anti-Terror-Datei einzustellen. Deswegen meine Bitte an eine realistische Hochrechnung, wie viele Personen werden wohl die zweifelhafte Ehre haben, sich in dieser Anti-Terror-Datei wieder zu finden? Und bei den Kofferbomben - haben Sie ja auch argumentiert - die verschärfte Sicherheitssituation, die wir alle so sehen im Innenausschuss, da war es ja wohl so, dass die Auskunft war, die wären nicht drin gewesen in der Anti-Terror-Datei, selbst wenn wir sie schon gehabt hätten zu dem damaligen Zeitpunkt. Frage an die Rechtswissenschaftler, wer auch immer sie beantworten mag.

Vors. **Sebastian Edathy**: Es wäre aber schon hilfreich, wenn Sie das schon selber identifizieren würden, Herr Kollege, wer das beantworten soll.

Abg. **Wolfgang Wieland**: Gut, wenn Sie mich hier zwingen, Einschränkungen zu machen, dann frage ich Herrn Prof. Geiger, dann Herrn Prof. Poscher und Herrn Prof. Hilgendorf. Wenn es im § 1 unter der Überschrift „Anti-Terror-Datei“ heißt, die bestimmten Behörden führen eine gemeinsame standardisierte zentrale Anti-Terror-Datei, sagt dann diese Legaldefinition mehr als dass die Anti-Terror-Datei eine Anti-Terror-Datei ist? Und ist sie dann tautologisch oder hat sie einen Sinn? Nach § 2 Abs. 1 gefragt: Hier wurde schon von Herrn Roggan sozusagen darauf hingewiesen - von anderen auch -, dass der Begriff „Verdacht“ nicht auftaucht bei der Frage, wer kommt eigentlich in diese Datei hinein? Es sollen tatsächliche Anhaltspunkte dafür da sein, nur aber tatsächliche Anhaltspunkte, dass sich die Daten, die man hat, beziehen auf eine Person, von der es dann heißt, die Mitglied oder Unterstützer einer terroristischen Vereinigung ist. Ist es denn nicht so, dass eine solche Feststellung bei uns die Justiz trifft, wer Mitglied oder Unterstützer einer kriminellen Vereinigung ist? Hat die Polizei nicht eigentlich immer nur Verdacht zu erheben und zu sammeln? Soll das dann eine Verurteiltendatei werden oder wie soll ich mit dem Wortlaut umgehen, der mir vorgeschlagen wurde? Weitere Problematik: die Personen unter Ziffer 2, sollen denn nun die Beamten des BKA oder wer auch immer, tatsächlich alle, die in ihrem Bestand sind, die sich befürwortend für Gewalt im internationalen Bereich einsetzen, zuliefern? Wie ist es mit dem iranischen Staatspräsidenten Ahmadinedschad, der diese Definition wohl auf jeden Fall erfüllt. Als Beispiel: gibt es

eine Verpflichtung den einzustellen, wenn sie ihn irgendwo in ihren Datenbeständen führen - und sei es in Vorbereitung, wenn er mal als Staatsgast zur Fußball-WM kommt - wie man ihn personenschützend behandelt. Ich will ja gar nicht soweit gehen, um nach dem amerikanischen Präsidenten zu fragen. Der würde diese Definition unter Ziffer 2 allemal erfüllen, er befürwortet nicht, er lässt Gewalt anwenden, rechtswidrig im internationalen Bereich. Dann wären auch schnell die deutschen Unterstützer, Herr Binninger, als Kontaktpersonen dabei - Vorsicht, ich will Sie davor bewahren und warnen, dass Sie in Ihre eigene Datei kommen. Bitte, ganz vorsichtig dabei.

Zwischenruf (nicht rekonstruierbar)

Abg. **Wolfgang Wieland**: Bitte? Der müsste auch drin sein, sicher, nach dieser Definition, oder sagen wir, nicht ganz so sicher. Er war ja nun deutlich gegen den Irakkrieg, bei Kosovo gab es Diskussionen. Aber man muss sich doch einmal überlegen, zumal die Verpflichtung zur Eingabe hier drin steht. Da muss man doch eine Normenklarheit haben, wer ist denn danach verpflichtet, was einzugeben. Also, deswegen die Frage an den juristischen Sachverstand: Ist das hier vernünftig geregelt? Ist es praktikabel geregelt? Ist die Normenklarheit da? Könnte man mit einem solchen Gesetz arbeiten, falls es Realität wird?

Vors. **Sebastian Edathy**: Ja, jetzt sind ausnahmslos alle Sachverständigen angesprochen worden von den Fragestellern. Deswegen würde ich vorschlagen, wie in der ersten Runde alphabetisch zu verfahren, mit Herrn Prof. Badura anzufangen und mit Herrn Ziercke zu enden, mit der herzlichen Bitte, dass die jeweils angesprochenen Sachverständigen sich darauf konzentrieren, die tatsächlich jeweils ihnen gestellten Fragen zu beantworten und nicht der Versuchung unterliegen, vielleicht auch zu anderen Punkten, wo Sie aber nicht angesprochen worden sind, Ausführungen zu machen. Herr Prof. Dr. Badura dann bitte.

SV **Prof. Dr. Peter Badura**: Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren Sachverständigen, die an mich gerichteten Fragen beziehen sich im Wesentlichen auf das Trennungsgebot. Dieses Trennungsgebot wird von vielen verwendet, aber wie ich vermute, vielfach mit unterschiedlicher Bedeutung. Deswegen habe ich mich am Anfang der heutigen Sitzung auf das Bundesverfassungsgericht bezogen, das im 97. Band Seite 217 - sagen wir einmal

eine Art Umriss einer Bestimmung dessen gegeben hat, was man verfassungsrechtlich unter Trennungsgebot bezeichnen könnte. Und ich zitiere noch einmal wie folgt, da heißt es: „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. So werden die Zentralstellen für Zwecke des Verfassungsschutzes oder des Nachrichtendienstes angesichts deren andersartiger Aufgabenbefugnisse nicht mit einer Vollzugspolizeibehörde zusammengelegt werden können.“ Und dann in Klammern verweist das Gericht auf diesen Polizeibrief, dessen hier einschlägiger Teil Nr. 2 folgenden Wortlaut hat: „Der Bundesregierung wird es ebenfalls gestattet, eine Stellung zur Sammlung und Verarbeitung von Auskünften über umstürzlerische, gegen die Bundesregierung gerichtete Tätigkeiten einzurichten. Diese Stelle soll keine Polizeibefugnisse haben.“ Wenn ich dieses Zitat jetzt zusammennehme, bezieht sich das Trennungsgebot in dieser Bestimmung offensichtlich nicht auf die Verbindung von Informationen oder ihrem Austausch, sondern auf gewisse organisatorische und aufgabenbezogene Trennungen, insbesondere zwischen den Polizeivollzugsstellen und den Nachrichtendiensten, an die damalige - vielleicht noch in lebhafterer unglücklicher Erinnerung - Zusammenführung beim Geheimen Staatspolizeiamt hier in der Reichshauptstadt Berlin. Das heißt also, man kann aus diesen Argumenten zunächst noch nichts entnehmen für die Frage des Informationsaustausches oder auch der Verbindung der Informationen, die verschiedene Stellen haben. Dazu darf ich in aller Kürze noch auf folgende Punkte hinweisen, die sich jetzt auf unsere Fragestellung enger beziehen. Einmal: Das Grundgesetz enthält in Art. 73 Abs. 10 eine ausschließliche Bundeskompetenz, die materiell voraussetzt, dass eine Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern in dem hier interessierenden Bereich, jedenfalls verfassungsrechtlich möglich, verfassungsrechtlich anerkannt, wenn nicht sogar verfassungsrechtlich geboten ist. Diese Zusammenarbeit, auch zwischen Kriminalpolizei und Nachrichtendiensten, ist von der Verfassung insofern ausdrücklich genannt. Weiterhin: Wenn wir jetzt weiter darüber nachdenken, was das für Folgen haben kann, so sind das Folgen, die sich beziehen auf die Trennung der Aufgaben und der Organisation zwischen verschiedenen Stellen der öffentlichen Verwaltung, die sich mit den dort geregelten Aufgaben der Aufklärung und Bekämpfung von bestimmten Verbrechen oder möglichen Verbrechen befassen. Diese Trennung also mag man aus dem erwähnten

- am Anfang von mir umrissenen - Trennungsgebot möglicherweise ableiten als ein Gebot rechtsstaatlicher, bundesstaatlicher Bedingungen. Weiterhin ist nun, wenn wir hier unser Gesetz betrachten, nicht zu sehen, dass diese Erscheinung eines Trennungsgebots in irgendeiner Weise verletzt sein könnte. Soweit es um verfassungsrechtliche Fragen geht, werden die Organisationen - die Aufgaben der beteiligten Stellen und Behörden - nicht zusammengeführt. Es ist sogar weiter festzuhalten, dass auch eine Fusion der bei den verschiedenen Stellen und Diensten geführten Dateien ja gar nicht stattfindet - eine allgemeine Fusion nämlich - sondern beschränkt auf den internationalen Terrorismus in Bezug auf die Bundesrepublik Deutschland, und nur insoweit wird eine Zusammenführung von Daten durch das Gesetz erlaubt, aber auch vorgeschrieben. Das ist eine zweifache Begrenzung. Es muss sich um internationalen Terrorismus handeln, also nicht um den möglicherweise nur auf nationaler Ebene ja auch vorzufindenden Terrorismus. Und es muss weiter, soweit es überhaupt um internationalen Terrorismus geht, sich auf die Bundesrepublik Deutschland beziehen, also nicht überhaupt irgendwie und was in der Welt sonst noch alles vorkommen mag, kann davon erfasst sein. Wenn man diese Beschränkung vor Augen hat, ist erkennbar, dass diese Anti-Terror-Datei keineswegs eine allgemeine Datei von allen Daten personenbezogener Art bei allen beteiligten Behörden bedeutet, sondern schon erheblich eingegrenzt sein wird. Es geht nun in folgenden Richtungen weiter: Wir müssen bedenken, dass die datenschutzrechtliche Verantwortung - das Gesetz verwendet sogar diese Formulierung von der datenschutzrechtlichen Verantwortung oder so ähnlich - bei den speichernden Behörden verbleibt, dass diese auch wieder für die Löschung z.B. verantwortlich bleiben. Man kann vielleicht kritisieren, es müsste eine eigene Lösungsregelung mit Frist usw. auch für die Anti-Terror-Datei bestehen. Das ist eine andere Frage. Aber jedenfalls ist auch die datenschutzrechtliche Verantwortung getrennt. Ein weiterer Punkt: Keine Einheit der Verwaltung, die hier existiert, datenschutzrechtlich oder rhetorisch. Es ist bei der damaligen Diskussion über das Datenschutzgesetz und über das Volkszählungsurteil besonders darauf Wert gelegt worden, dass es keine Einheit der Verwaltung in datenschutzrechtlicher Hinsicht gibt und, wenn man jetzt das Grundrecht zu Hilfe nimmt, geben darf. In der Tat, es kann also nicht sein, dass man ein Datum, das sich etwa beim Finanzamt befindet, nachher bei der Polizei, bei der Universität oder beim Verfassungsschutzamt wieder findet. Es gibt also keine Einheit der Verwaltung in datenschutzrechtlicher Hinsicht,

und es darf sie auch nicht geben. Was also ist nun der Gesichtspunkt, der überhaupt dazu führt, dass man Ermittlungen oder Verbindungen der Daten vornehmen kann.

Nun mein letzter Punkt, wenn ich das noch sagen darf, das ist die Zweckbindung. Es ist auch damals mit besonderer Betonung darauf hingewiesen worden, dass das Einzige was wir klar sagen können, um die Persönlichkeitsrechte gegen den Staat in dieser Hinsicht zu schützen, darin besteht, dass wir vom Staat verlangen, dass er nur in begrenzter Form Daten erheben darf. Das muss er rechtfertigen und es muss verhältnismäßig und geeignet sein. Und dass er dann diese Daten auch nur für den Zweck verwenden darf, für den sie erhoben sind. Und wenn das nicht so sein sollte, wenn es Gründe geben mag, dass die Daten übermittelt werden oder für andere Zwecke verwendet werden müssen, ist eine besondere Schwelle vorhanden, das ist die Zweckbindung. Und diese Zweckbindung kann nicht beliebig überschritten werden. Und wenn ich wieder das Gesetz betrachte, um das es hier geht, also das Anti-Terror-Datei-Gesetz, dann ist doch erkennbar, dass diese Zweckbindung sogar in doppelter Hinsicht aufrechterhalten wird, nämlich einmal, was die originäre Aufgabe der beteiligten Behörden anbetrifft, die in einzelnen Fachgesetzen geregelt ist, und zweitens, was den Begriff des internationalen Terrorismus in der Bundesrepublik Deutschland betrifft. Wir können hier nicht einfach sagen, dass wir einen großen Fonds von Daten haben, der für beliebige Zwecke gesammelt, für beliebige Zwecke verwendet werden kann, und dementsprechend also das Trennungsgebot, soweit es aus dem Grundrecht ableitbar ist, verletzt werde. Der Art. 2 Abs. 1 GG ist ein individuelles Grundrecht, das mich in der Tat gegen den Staat schützen muss. Gerade wegen der Methoden der elektronischen Datenverarbeitung sind wir in besonderer Weise schutzwürdig. Der frühere Präsident des Bundesverfassungsgerichts hat gerade diesen Punkt in besonderer Weise betont, und das gilt heute noch mehr, nachdem wir heute viel mehr machen können als damals, als er das gesagt hat. Diese Schutzbedürftigkeit besteht selbstverständlich fort. Ich würde sogar noch einen Schritt weitergehen - Trennungsgebot wiederum - und würde sagen, es ist nicht nur eine subjektive Konsequenz, die ich diesem entnehmen kann, sondern man kann ihm einen allgemeinen Gedanken der Art entnehmen, dass eben eine Art Informationszusammenführen beliebiger Art einen rechtsstaatlichen Grundsatz verletzt, der die Persönlichkeit des Einzelnen schützen soll. Und daran muss natürlich festgehalten werden. Und es kann gar kein Zweifel daran bestehen, wenn man von der Verfassung her die Sache betrachtet, dass in

dieser Hinsicht auch die Bedrohungslage, der wir uns ausgesetzt sehen, und die von den beteiligten Fachleuten hier noch einmal in verschiedener Hinsicht dargelegt worden ist, uns nicht dazu berechtigt, dass wir diese Grundbedingung unseres Rechtsstaates aufgeben dürfen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Herr Fromm ist von Frau Jelpke gefragt worden.

SV **Heinz Fromm**: Ja, ich will mich mehr auf die praktischen Dinge beschränken. Zum Trennungsgebot in juristischer, verfassungsrechtlicher Hinsicht ist etwas gesagt worden von Herrn Prof. Badura, das teile ich uneingeschränkt. Die Datei wird dazu führen - ich hatte das eingangs schon gesagt - dass wir eine sehr schnelle Informationsübermittlung und eine sehr schnelle Informationsabgabe haben. Das wird unsere Arbeit sehr erleichtern. Es wird - auch darauf möchte ich noch einmal hinweisen - keine Zusammenführung von bereits vorhandenen Dateien sein, sondern wir werden in diese Datei nur die Daten eingeben - wie viele es sein werden, kann ich im Moment noch nicht sagen, da sind wir noch in der Prüfung - es wird voraussichtlich keine, soweit ich das bis jetzt sehe, es wird jedenfalls keine fünfstellige Zahl sein. Nach der bisherigen Einschätzung, aber ich bitte um Nachsicht, wir sind da noch in der Abstimmung. Das ergibt sich auch aus der Gesetzesbegründung, wenn ich es richtig im Kopf habe. Es wird eine sehr begrenzte Menge von Daten sein, die wir auf der uns zur Verfügung stehenden Rechtsgrundlage erhoben haben. Und wir werden die Daten, die wir aus der Datei entnehmen, natürlich auch nur für die Zwecke verwenden, für die wir wiederum eine Rechtsgrundlage haben. Das ist ganz selbstverständlich, daher begrenzt sich das. Was die vorhandenen gemeinsamen Dateien angeht - auch das hatten Sie angesprochen - NADIS insbesondere: Bei NADIS, handelte es sich jedenfalls seither, das mag sich ändern in der Zukunft, um eine reine Indexdatei. Das heißt, wir haben im Verfassungsschutzverbund in gewisser Weise durchaus Erfahrungen mit gemeinsamen Dateien, und die Polizei hat das ebenso für ihren Bereich. Aber es gibt keine Möglichkeit für die nachrichtendienstliche Seite, auf die Polizeidateien zuzugreifen. Und es gibt für die Polizei keine Möglichkeit, auf das NADIS zuzugreifen. Hier werden wir im Bereich der Terrorismusbekämpfung eine schmale Überschneidung, eine Schnittmenge, bekommen, die sich nach den gesetzlichen Vorgaben definiert. Und diese Schnittmenge ist bei der Bekämpfung des Terrorismus

von entscheidender Bedeutung insoweit - ich wiederhole mich -, als die beteiligten Behörden dann, wenn sie Erkenntnisse haben, die Chance haben, sofort zu erkennen, gibt es woanders ebenfalls zu einer Person oder zu einer Sache Erkenntnisse. Das ist die neue Qualität, und das ist ausdrücklich zu begrüßen. Aus der Sicht der Praxis - aus meiner Sicht - vielleicht noch zwei kurze Anmerkungen: Ich bin neugierig darauf, wenn das Gesetz in der vorliegenden Fassung so beschlossen wird, wie die Möglichkeit des Freitextes genutzt wird, und ob es insofern Probleme gibt oder nicht. Und ich bin ebenfalls neugierig darauf, wie viele Dienststellen am Ende befugt sein werden, darauf zuzugreifen, und welche Auswirkungen auf das Speicherverhalten eine sehr große Zahl von Zugriffsbefugten haben wird. Das muss man abwarten. Ich habe da keine Antwort und ich werde auch keine Vorschläge in diesem Zusammenhang machen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank, Herr Prof. Geiger ist gefragt worden von Herrn Benneter, Frau Piltz und Herrn Wieland.

SV **Prof. Dr. Hansjörg Geiger**: Ich beantworte die Fragen in der Reihenfolge der Paragraphen des ATDG. Deswegen, Herr Wieland, zu Ihrer Frage zu § 1 - Kreis der Beteiligten. Sie haben ja schon Zweifel, ob es § 1 Abs. 1 unbedingt bedürfe, weil dieser tautologisch sei. Meines Erachtens hat § 1 Abs. 1 eine Aussage, nämlich zum Kreis der Beteiligten, diese sind die etwa 30 zentralen Sicherheitsbehörden. § 1 Abs. 1 sagt weiter, dass die Datei „gemeinsam“, dass sie „standardisiert“ und „zentral“ ist. Das sind wesentliche Aussagen, die auch mittelbar über die Risiken der Datei einige Aussagen treffen.

Das Problem, das Sie mit angesprochen haben, liegt meines Erachtens in § 1 Abs. 2. Ich habe erhebliche Zweifel an der Erforderlichkeit der Beteiligung „weiterer Polizeivollzugsbehörden“ an dieser Antiterrordatei. 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, bleibt unklar. Wegen des mit dieser Datei für die Betroffenen verbundenen Eingriffs sind an die Erforderlichkeit der Beteiligung weiterer Behörden hohe Anforderungen zu stellen, um dem Gebot der Verhältnismäßigkeit zu genügen. Ob überhaupt „weitere Polizeivollzugsbehörden“ zur Teilnahme berechtigt sein

dürfen, sollte nochmals kritisch geprüft werden. Möglicherweise ist es ausreichend, wenn das jeweilige Landeskriminalamt beteiligt ist. Außerdem meine ich, dass der Gesetzgeber den Kreis im Gesetz selbst eingrenzen muss. Es reicht nicht, dass dies nach § 12 ATDG nur in der Errichtungsanordnung vorgesehen ist. Und das Hauen und Stechen, dass man Beteiligter werden darf - können Sie sich ja vorstellen, Sie sind ja alle Praktiker. Es ist theoretisch zu sagen, na gut, die Länder werden schon Sorge tragen, dass nur maximal drei Staatsschutzdienststellen pro Land beteiligt werden. Ja, welche denn? Ich rege an, § 1 Abs. 2 zu streichen oder aber sehr einzugrenzen.

Mir stellt sich zudem die Frage, ob überhaupt die Abwägung zwischen dieser zentralen Anti-Terror-Datei und den eigentlich „projektbezogenen gemeinsamen Dateien“ klar vorgenommen worden ist. In „projektbezogenen gemeinsamen Dateien“ ist ein anderer Kreis von Beteiligten sachgerecht. Wenn z. B. in Buxtehude ein Zentrum des Terrors Verdächtiger besteht, muss natürlich die Staatsschutzdienststelle von Buxtehude beteiligt sein. Das ist ja ganz etwas anderes. Hier, bei dieser Antiterrordatei, geht mir, Herr Wieland, der Kreis der Beteiligten zu weit.

Zu § 2 verweise ich zunächst auch auf meine schriftliche Stellungnahme. Die beteiligten Behörden sind nach § 2 verpflichtet, bereits erhobene Daten zu speichern, also ohne Wenn und Aber, das ist ein Gesetzesbefehl. Und wenn es in § 2 heißt, „bereits erhobene Daten“ - hier ist gesagt worden, hierin liege kein Problem, weil die Daten doch schon erhoben seien, - dann geht es aber tatsächlich bei der rechtlichen Bewertung um die damit entstehende Informationsverdichtung. Es macht doch einen Unterschied aus, ob ich Daten an einer Stelle erhebe, weil ich eine ganz konkrete Aufgabe von dieser Stelle zu erledigen habe, oder ob ich diese einmal korrekt erhobenen Daten jetzt weiteren Beteiligten zur Verfügung stelle. Und es ist ja auch ganz interessant, wenn Sie in den Entwurf zu § 22 a Bundesverfassungsschutzgesetz schauen, wo es um die „projektbezogene“ Datei geht. Dort ist in dessen Abs. 2 ausdrücklich vorgesehen, dass die Speicherung nur zulässig ist, wenn auch die anderen beteiligten Behörden diese Daten ebenfalls speichern dürften. Also dort ist diese Limitierung vorgesehen, dort hat man daran gedacht. Hier bei der Anti-Terror-Datei, die viel breiter angelegt ist, ist diese Begrenzung nicht enthalten. Also, die absolute Verpflichtung zur Speicherung bereits erhobener Daten ist wirklich das Problem.

Zudem haben wir in § 2 wirklich ein Problem mit der Normenklarheit. Der § 2 ist nicht normenklar. Weil § 2 den wichtigen Inhalt der Antiterrordatei regelt und deshalb eine große Auswirkung hat, muss er erst recht normenklar formuliert sein. Und zwar gerade auch im Interesse nicht nur der Betroffenen, sondern auch der Anwender. Es ist doch unzumutbar, dass wir von den Sicherheitsbehörden erwarten, dass sie nach § 2 korrekt speichern. Wehe es ist ein Datum nicht gespeichert, wenn deshalb ein terroristischer Anschlag nicht abgewehrt werden kann. Andererseits dürfen die Sicherheitsbehörden nicht zu viel speichern. Also § 2 ist zu unklar formuliert. Wenn wir gerade bei der Unklarheit sind: Nach § 2 sollen Personen gespeichert werden, die eine Gruppierung „unterstützen“, die ihrerseits „unterstützt“. Wie klar ist denn hier das Tatbestandsmerkmal, das Voraussetzung dafür ist, dass eine Person gespeichert wird. Sie alle kennen die Rechtsprechung zu § 129 a und § 129 b Strafgesetzbuch, dann wissen Sie, dass auch in Lehre und Rechtsprechung der Begriff des Unterstützens an sich schon unterschiedlich bewertet wird. Hier haben wir noch die Unterstützung der Unterstützung.

Ein weiteres ist auch deutlich: Ich habe in meiner schriftlichen Stellungnahme darauf hingewiesen, dass in § 2 immer der Indikativ verwendet wird. Das erweckt den Eindruck, - wie Sie es, Herr Wieland, gesagt haben – dass Voraussetzungen für eine Speicherung tatsächlich von der Justiz festgestellte Straftaten oder von der Justiz rechtskräftig verurteilte Straftäter seien. Darum kann es sich natürlich nicht handeln, das wäre nicht der Zweck der Datei. Der Zweck der Datei geht aber viel weiter und ein Blick in die Begründung auf S. 27 belegt dies: „Das Tatbestandsmerkmal der tatsächlichen Anhaltspunkte ist erfüllt, wenn die im Einzelfall vorliegenden Anhaltspunkte nach nachrichtendienstlichen oder polizeilichen Erfahrungswerten die Einschätzung rechtfertigen“. In der Begründung wird plötzlich deutlich, was hier gemeint ist. Wenn dies aber der Zweck der Datei ist, dann muss dies auch unmittelbar dem Gesetzestext entnommen werden können. Dann wird auch jedem deutlich, welche Risiken für das Persönlichkeitsrecht mit dieser Verdachtsspeicherung entstehen. Dann darf aber der Kreis der beteiligten Behörden nicht zu groß sein. Dann dürfen möglicherweise die erweiterten Grunddaten nicht aufgenommen werden. Das darf kein circulus virtuosus sein. Tatsächlich hängt alles mit allem zusammen.

Nun zur Kontaktperson: Auch hier ist die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu unbeteiligten Dritten wichtig. Generell gilt: Umso weniger jemand Anlass gegeben hat, in eine Datei gespeichert zu werden, umso mehr muss derjenige sich rechtfertigen, der speichert. Die Speicherung ist ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Hier fehlen einschränkende Regelungen. Anhaltspunkte für eine Regelung könnte § 23 BKA-Gesetz geben, der schon eine wesentlich präzisere Definition zu den Kontaktpersonen enthält. Aber hier haben wir einen viel weiteren Begriff, da es ausreicht, dass bei Kontaktpersonen Hinweise gewonnen werden können. Übrigens auch diese zentrale Vorschrift ist nicht normenklar.

Zu § 6: Hierzu hat Herr Hilgendorf sich deutlich geäußert. § 6, also die Frage der Zweckänderung, sollte nochmals auf den Prüfstand gestellt werden. Wir lesen doch gerade die Umfragen, wonach die Bürger die Demokratie in Deutschland zunehmend kritisch sehen und das Vertrauen zu verlieren beginnen. Das Bundesverfassungsgericht hat mehrfach betont, auch im Zusammenhang mit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung, wie wichtig es ist, dass die Bürger das Vertrauen in die Rechtmäßigkeit des staatlichen Handelns haben. Zurück zu § 6: Hier wird jetzt für einen Zweck eine Datei angelegt, nämlich für den Zweck des Kampfes gegen den Terrorismus. Hierfür sollen die Behörden Informationen austauschen können. Das versteht der Bürger. Nun soll diese Datei aber auch für andere Zwecke verwendet werden, nämlich die Verfolgung schwerer Straftaten. Das ist für den Bürger nicht mehr nachvollziehbar. Dann soll man doch gleich sagen, wir machen eine Datei, damit wir schwere Straftaten bekämpfen können. Aber nochmals: Muss es denn sein, dass wir jetzt im ersten Anlauf zur Antiterrordatei gleich noch die Zweckänderung dazupacken? Dieses ganze Gesetz zeigt, wie es immer ist, wenn viele Leute zusammensitzen, dann gibt es viele Anforderungen, was alles geregelt werden könnte. Diesen Begehren muss man ernsthaft entgegentreten. Ein Verzicht auf die Zweckänderung ist dringend anzuraten. Danke schön.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Herr Roggan hat darum gebeten als Nächster Stellung nehmen zu dürfen, da er uns um 17.00 Uhr verlassen muss. Bitte, Herr Roggan.

SV **Dr. Fredrik Roggan**: Danke, Herr Vorsitzender für das vorgezogene Wort. Ich bitte um Verständnis, meine Lehrverpflichtung an der Universität zwingt mich hier zur vorzeitigen Abreise. Ich bin gefragt worden nach der neuen Qualität der Zusammenführung der Daten.

Zwischenrufe (nicht rekonstruierbar)

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Roggan hat jetzt das Wort, Herr Kollege Benneter.

SV **Dr. Fredrik Roggan**: Ich bin nach der neuen Qualität gefragt worden. In der Tat, wir sagen, es handelt sich um einen Quantensprung weg von der bisherigen Rechtslage, hin zu einer planmäßigen Zusammenarbeit; es handelt sich um eine planmäßige Zusammenführung von Datenbeständen, die jedenfalls grundsätzlich zunächst zu trennen sind, vor allem unter dem Gesichtspunkt des Trennungsgebots. Ich hatte gesagt, dass wir davon überzeugt sind, dass man dem Trennungsgebot einen Verfassungsrang einräumen muss. Und so gesehen stellt sich die planmäßige Zusammenführung von Datenbeständen als eine neue Qualität dar. Das schon deswegen, weil der Gesamtbestand von Daten selbstverständlich mehr ist als die Summe der einzelnen Daten bzw. Informationen. Schon insofern sind unter den Bedingungen der modernen Datenverarbeitung solche gemeinsamen Tatbestände eine neuartige Qualität. Es gilt erst recht - und das verstärkt das noch, insofern beziehe ich mich gern auf das, was Herr Geiger gerade vorher gesagt hat, weil die Art der Daten denkbar weit sind. Ich ergänze auch insofern Herrn Geiger, dass nicht etwa nur Daten gespeichert werden müssen, wie Sie bereits bei den einspeicherungspflichtigen Behörden gespeichert sind, sondern bloß erhobene Daten müssen schon eingespeichert werden. Wenn Sie sich den Wortlaut des Gesetzes angucken im § 2, dann erkennen Sie, dass Daten nur bereits erlangt sein müssen, um eingespeichert werden zu müssen. Das heißt, in einem ganz frühen Stadium, in dem sich Daten befinden, besteht die Speicherungspflicht in die Anti-Terror-Datei. Da reden wir noch gar nicht über die Speicherungsbefugnis in den einzelnen spezialgesetzlichen Bereichen. So gesehen, handelt es sich um eine wesentlich neue Qualität von Datei, die weit vorgelagert ist in das eigentlich, man muss es so deutlich sagen, wohl Gemeinte. Soweit, ich bitte wie gesagt um Entschuldigung, danke aber jetzt schon an dieser Stelle für die Gelegenheit, Ihnen die Argumente der HUMANISTISCHEN UNION vortragen zu dürfen. Im Übrigen

verweise ich gern noch einmal auf unsere Stellungnahme, die ja vorliegt. Falls es noch Fragen gibt, dann dürften sich viele Antworten hieraus ergeben. Danke schön.

Vors. **Sebastian Edathy**: So, dann kommen wir zurück zur originären Reihenfolge, und dann hat Herr Hilbrans das Wort.

SV **Sönke Hilbrans**: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Auf die Fragen der Abg. Jelpke, wie die Kontaktperson definiert ist. Das ist eine der Fragen, die Juristen schon seit einiger Zeit, seit es diesen Begriff gibt, in den Wahnsinn treiben. Ein Vorredner hat völlig zu Recht darauf hingewiesen, es gibt mehrere verschiedene Definitionen, u.a. im BKA-Gesetz. Dann gibt es noch Bezugnahmen auf diese Begriffe in Polizeigesetzen der Länder usw.. Und auch das Gemeinsame Dateien-Gesetz hilft uns dabei nicht weiter. Die Gesetzesbegründung wiederholt nur den Gesetzeswortlaut. Das Bundesverfassungsgericht hat den historischen Versuchen, die Kontakt- und Begleitpersonen zu definieren, bereits eine Absage erteilt. Es gibt gegenwärtig keine vernünftige nachvollziehbare trennscharfe und kalkulierbare Beschreibung der Kontaktpersonen. Ich meine, es wird recht eindrucksvoll deutlich - auch hier in § 2, der mit einer Kaskade von Vermutungen und weichen Kriterien arbeitet, um die Kontaktperson zu beschreiben und letztlich mit diesem Versuch versagt. Zur Frage, ob die Anti-Terror-Datei eine neue Qualität ist: Ja ist sie, in verschiedenerelei Hinsicht, wobei tatsächlich noch auszuprobieren sein wird, ob der Quantensprung, der damit möglicherweise verbunden sein könnte, tatsächlich in der Praxis auch eintritt. Das hängt natürlich dann auch sehr von der Handhabung in der Praxis ab, und auch von der Breite, in der dieses Instrument bestückt wird, in der Praxis auch genutzt wird. Also können wir momentan uns vor allem Gedanken machen über prinzipielle, über theoretische Quantensprünge und neue Qualitäten. Ich meine, zwei sind besonders hervorzuheben. Zum einen ist daran zu erinnern, dass die Beschickung einer Datei zum Abruf durch andere Stellen eine vorweggenommene Übermittlung ist. Die einspeichernde Stelle nimmt ihrerseits - das Gesetz zwingt sie sogar dazu - die Einschätzung, dass dieses Datum für andere erforderlich ist, vorweg und es verhindert, dass die einspeichernde Stelle hier im Einzelfall, zumindest was den Grunddatensatz angeht, noch korrigierend eingreifen kann. Ausnahme Geheimnisschutz: Aspekte und Geheimnisschutzinteressen werden zu berücksichtigen sein. Diese Art der quasi Vorrätighaltung für Dritte wird schon vom allgemeinen Datenschutz sehr skeptisch gesehen und es bedarf in aller Regel

eines erhöhten Begründungsaufwandes und auch verfahrensrechtlicher Sicherungen, um diese vorweggenommene Erforderlichkeitsbeurteilung und Erforderlichkeitseinschätzung abzusichern und zurechtfertigen. Auf der anderen Seite schauen wir in § 5. Dort ist wiederum der Abruf aus der Datei zu recht günstigen Begründungskosten zu haben. Es reicht da nur die Erforderlichkeit zur Aufgabenerfüllung im Rahmen der Terrorismusbekämpfung. Das ist relativ kleine Münze, die Erforderlichkeit zur Aufgabenerfüllung als Tatbestandsmerkmal von Datenübermittlungs- und Verwendungstatbeständen hat verfassungsrechtlich kein eigenes Gewicht, die Erforderlichkeit zur Aufgabenerfüllung ergibt sich sowieso aus dem Grundgesetz. Mit anderen Worten, es gibt hier auf der Seite des Abrufs bei § 5 keine qualifizierten Beschränkungen und Begrenzungen. Und es gibt auf der anderen Seite ein Gesetz, das zur Beschickung der Datei zwingt und die beteiligten Stellen sozusagen im Vorhinein auf unbestimmte Zeit dazu verpflichtet und dazu zwingt, die Daten einzustellen. Der zweite denkbare Quantensprung, eine neue Qualität, ist meiner Meinung nach, dass es überhaupt eine Datei gibt, in der so ein exklusiver Personenkreis zum Teil doch zu recht günstigen Begründungsbedingungen gespeichert werden kann. Es ist die Anti-Terror-Datei, wo Personen drin sein sollen, von denen nach der Gesetzesbegründung ein hohes Gefährdungspotential erwartet wird, wo die Nutzer der Datei im Zweifel oder unter Umständen im Eilfall weit reichend Zugriff haben. Dieser Eilfall setzt gedanklich voraus, dass es sich tatsächlich um einen brisanten Personenkreis handelt. Und wenn der Eilfall nicht eintritt, besondere qualifizierte Voraussetzungen vorgesehen sind für die Einsprechung und den Abruf in und aus dieser Datei, das ist ein exklusiver Personenkreis. Wer in diesen Personenkreis hineingerät, hat also mit anderen Worten für sich genommen einen schweren Grundrechtseingriff hinzunehmen, nämlich die behördliche Feststellung, dass diese Person für die Bekämpfung des internationalen Terrorismus mit Sicherheit zu beobachten ist und möglicherweise ein sehr hohes Gefährdungspotential hat. Welche Konsequenzen zieht das Gesetz aus dieser besonderen Verletzlichkeit auch der Einzelnen, die da eingespeichert werden? Einer der Sachverständigen - er ist leider nicht mehr in der Runde - hat zu Recht darauf hingewiesen, es gibt da zwei Möglichkeiten: Die eine Konsequenz ist, wir verstehen das Gesetz so, dass die Anwender auch erkennen können, in welche Personenkategorie nach § 2 Satz 1 eine Person fällt. Dann haben wir es mit einer weiter erhöhten Eingriffstiefe zu tun, nämlich dass ein großer Teil der Personen, die in die obere Kategorie von § 2 Satz 1 fallen - dann mit der Tatsache konfrontiert sind,

dass sie wohl auch nur bei recht geringem Begründungsaufwand, bei geringen Verdachtsmomenten in der Kategorie - Mitglied einer terroristischen Vereinigung beispielsweise - gelandet sind, oder gucken wir auf die Kontakt- und Begleitperson. Wir haben dann Personen, wo ebenfalls, weil es an qualifizierten Daten in dieser Datei ja fehlt, jedenfalls fehlen kann, die möglicherweise so gut wie nichts mit internationalem Terrorismus zu tun haben, wo nur die vage Hoffnung besteht, dass sie vielleicht als Kontaktpersonen irgendwie einmal nützlich sein können. In der gleichen Datei landen die Personen, die gegen sich gelten lassen müssen, dass starke Anhaltspunkte dafür sprechen, dass sie in enger Verbindung mit dem internationalen Terrorismus stehen. Die Datei hat also, als Warndatei verstanden, eine hohe Eingriffstiefe für die Betroffenen zur Folge. Ich meine, dass darin eine neue Qualität liegt, zumal Kollege Roggan zu Recht darauf hingewiesen hat, es ist eine planmäßige Verdachtserzeugung oder Verdachtsgewinnung, die in dieser Datei stattfindet. Es gibt also planmäßig in Zukunft das Schwarze Brett, an dem Verdachtsmomente für ein hohes Gefährdungspotential von Personen erfasst werden, die sich aus der Datei gar nicht ergeben. Ebenso enthalten sind die Personen, wo das hohe Gefährdungspotential letztlich nur daraus geschlossen werden kann, dass sie sich in dieser Datei befinden, weil: es sind ja Kontaktpersonen. Dritter Punkt: Trennungsgebot. Wenn man der Auffassung ist, dass das Trennungsgebot mit dieser Datei nichts zu tun hat, muss man entweder der Auffassung sein, das Trennungsgebot sei eigentlich kein Recht, jedenfalls kein Verfassungsrecht, dann erübrigt sich die Diskussion in der Tat. Oder man muss der Auffassung sein, es hätte nur für operative Basisvorgänge eine Bedeutung und nur institutionell, organisatorisch eine Bedeutung. Ich meine, dass das erheblich zu kurz greift, wenn man hier die Frage des institutionellen Trennungsgebots an die Datei stellt, denn informationelle Befugnisse, meine ich, lassen sich nicht als Grundrechtseingriff ausblenden, das ist verfassungsrechtliches Allgemeingut und informationelle Befugnisse sind die moderne Ausdrucksweise nachrichtendienstlicher Tätigkeit. Das Trennungsgebot ist kein sterbendes Recht. Die anderen Grundprinzipien des Grundrechtsschutzes, das Verfassungsrecht allgemein, ist kein sterbendes Recht und kann schon gar nicht als solches behandelt werden. Das Trennungsgebot muss, wie jeder andere Rechtsgrundsatz, wie jedes andere Instrument zum Schutz von Grundrechten, als lebendes Instrument begriffen werden, das es an die modernen Verhältnisse anzupassen gilt, und hier, in leichter Abwandlung der Worte des Bundesverfassungsgerichts, sozusagen an die

Umgebung der Verhältnisse der modernen Datenverarbeitung anzupassen gilt. So zu tun, als gäbe es Methoden des Grundrechtsschutzes, die mit dem informationellen Eingriff oder mit dem Datenschutz nichts zu tun haben, meine ich, ist angesichts der Methoden, die heute staatliche Eingriffsverwaltung hat, verkürzt. Ich darf außerdem daran erinnern, und damit komme ich dann zum Schluss, dass selbst wenn Sie das Trennungsprinzip oder wenn Sie die Geltung des Trennungsprinzips in Frage stellen, sie verfassungsrechtlich doch in jedem Fall einen starken Anhaltspunkt dafür haben, dass der Gedanke des Trennungsprinzips, wie Sie es auch immer nennen wollen, auf informationelle Grundrechtseingriffe Anwendung zu finden hat. Informationelle Selbstbestimmung, meine Damen und Herren, gehört zum kleinen Einmaleins der Früchte des Volkszählungsurteils und das Verbot von informationeller Amtshilfe, meine Damen und Herren, was ist das anderes im Verhältnis von Polizei und Nachrichtendiensten, als moderner Ausdruck für das Trennungsgebot. Danke.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Dann bitte ich zunächst Herrn Prof. Hilgendorf zur Beantwortung.

SV **Prof. Dr. Dr. Eric Hilgendorf**: Ich bin zu vier unterschiedlichen Komplexen gefragt worden. Zunächst Auskunftsrechte. Hier scheinen mir tatsächlich § 10 und auch § 11 etwas zu vage formuliert zu sein. Bei den Auskunftsrechten wird in Absatz 2 nur mittelbar gesagt, wie man Auskünfte erlangen kann. Es würde sich anbieten, um den Bürgerinnen und Bürgern Klarheit zu geben, einfach eindeutig zu schreiben, wo man Auskunft erlangen kann. Bei § 11 fehlt mir in Abs. 1 und Abs. 2 das Wort „unverzüglich“. Da steht drin: „unrichtige Daten sind zu berichtigen“. Warum schreiben Sie nicht: „sind unverzüglich zu berichtigen“, so wie es in § 8 auch der Fall ist? So wird sich der Anwender des Gesetzes fragen, warum wird hier ein Unterschied gemacht zwischen § 8 und § 11. Zumindest insofern sollte man bei § 11 nachbessern. Dann § 6, das scheint mir eigentlich die problematischste Norm von allen zu sein, sie ist, so wie sie da steht, missglückt. Zum einen wegen dieses - wahrscheinlich redaktionellen - Versehens, dass Sie in Abs. 1 Nr. 1 die Sachgefahr herausgenommen haben. Da steht nun: „dies zur Verfolgung einer besonders schweren Straftat oder zur Abwehr einer Gefahr für Leib, Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person geboten ist, erforderlich ist“. Das ist so, wie es da steht, Unsinn, da fehlt die Sachgefahr. Aber das kann man nachbessern. Es gibt aber noch weitere Probleme. Kern der Norm ist eine Ausweitung des Anwendungsbereichs dieses

Gesetzes. Das wurde schon ausgeführt. Die Norm ist also eine Art Trojanisches Pferd, wenn sie ungeschickt formuliert ist. Man muss genau prüfen, ob hier einer zu weiten Anwendung tatsächlich Schranken gesetzt sind, und das scheint mir nicht der Fall zu sein. Auf die Probleme mit der „besonders schweren Straftat“ habe ich hingewiesen. Was ist eigentlich eine besonders schwere Straftat, wo fängt das an? Das ist ganz unklar. Dann weiter, hier ist die Rede davon, dass eine Ausweitung des Gesetzes möglich ist zur Abwehr einer Gefahr für Leib, Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person. Das sind fast alle Individualrechtsgüter. Da fehlt nur die Ehre. Da können Sie einen Großteil des StGB darunter fassen. Das ist viel zu weit. Es kommt hinzu, dass Leib und Gesundheit mehr oder weniger dasselbe sind. Da müsste man einen Philologen bitten, hier noch Details herauszuarbeiten, wenn man noch Unterschiede finden will. Im Prinzip geht es beide Male um körperliche Unversehrtheit, es ist also überflüssig, Leib und Gesundheit zu doppeln. Und dann die Nr. 2, die Behörde, die die Daten eingegeben hat, und der Verwendung zustimmt. Ich denke, die Behörde wird immer zustimmen. Es ist kaum denkbar, dass die Behörde einmal nicht zustimmt. Ich habe in meinem Papier vorgeschlagen, hier noch irgendwie einen Datenschutzbeauftragten mit „ins Boot“ zu nehmen, denn die Behörde, die Daten eingibt, die wird der Verwendung immer zustimmen, davon bin ich fest überzeugt. Dann der nächste Punkt, da muss ich auf mein Papier schauen. Es wurde gefragt, ob § 1, eine Tautologie ist. Das sehe ich so wie Herr Geiger. Es ist eigentlich keine Tautologie, die Norm ist nur ungeschickt formuliert. Immerhin wird festgelegt, wer diese Anti-Terror-Datei zu führen hat, wo sie geführt wird und welchen Zweck sie hat. Diese Doppelung „Anti-Terror-Datei“ und dann noch einmal die Namensnennung „Anti-Terror-Datei“, das ist tatsächlich ein bisschen komisch. Ich würde vorschlagen, Sie schreiben: „Eine gemeinsame standardisierte zentrale Datei zur Bekämpfung des Terrorismus (Anti-Terror-Datei)“, dann ist das eleganter. Und ein letzter Punkt, das war § 2 Abs. 2 und 3, da geht es um die einzustellenden Personen. Auch hier scheinen mir große Probleme gegeben zu sein. Man muss ja bedenken, dass die Möglichkeit besteht, dass diese Norm eine Art Sogwirkung entfaltet auf die dahinter stehenden Normen, die Regeln, wann überhaupt eine Person in diese Dateien einzustellen ist. Wenn die Regelungen in § 2 dieses Gemeinsame-Dateien-Gesetzes so weit sind, dass man sehr viel damit subsumieren kann, liegt es für die Personen in den entscheidenden Behörden nahe, einfach großzügig zu sein und möglichst viel hineinzupacken, weil man die Primärnormen - so will ich sie einmal nennen - interpretiert im Sinne von § 2 Gemeinsame-Dateien-

Gesetz. Herr Wiefelspütz hatte gemeint, es sei kein Problem, wenn Professoren auch unter § 3 fallen, also als Kontaktpersonen mit aufgenommen werden. Ich habe heute gehört, dass auch der US-Präsident und Joschka Fischer darunter fallen können. Es ist für einen einfachen Würzburger Professor natürlich außerordentlich ehrenvoll, in diese Reihe mit aufgenommen zu werden. Aber ist das der Sinn dieses Gesetzes, wenn der Anwendungsbereich nach dem Wortlaut so weit ist. Ich denke, da sollte man unbedingt nachbessern. Vielen Dank.

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann als Nächster Herr Prof. Möstl, und ich bitte auch noch die verbleibenden Sachverständigen, die Antworten mit dem Blick auf die Uhr zu geben.

SV **Prof. Dr. Markus Möstl**: Herr Vorsitzender, verehrte Abgeordnete, an mich sind zwei Fragen gerichtet worden. Die erste Frage bezieht sich auf den Begriff der Kontaktpersonen. Es kann, glaube ich, kein Zweifel bestehen, dass dieser Begriff, wenn man ihn im Gesetz verwendet, nachdem das Bundesverfassungsgericht ihn in anderem Kontext allerdings schon einmal verworfen hat, natürlich mit einem gewissen Risiko behaftet ist. Meine These ging allerdings dahin, dass dieser Begriff in diesem Kontext hier, wie er verwandt wird, in Ordnung geht und verfassungsrechtlich haltbar ist und zwar aus folgenden Gründen: Zunächst bezieht sich diese verfassungsrechtliche Entscheidung auf einen anders gearteten Eingriff, auf einen sehr tiefen Eingriff in das Fernmeldegeheimnis und insbesondere einen Eingriff zur Informationsgewinnung, um erst Informationen zu gewinnen. Hier haben wir es mit einer deutlich anderen Lage zu tun. Hier geht es um Informationen, die schon rechtmäßigerweise erhoben worden sind, und die nun nur in der Weise in eine Datei eingestellt werden, dass mittels Grunddaten, die abrufbar sind, herausgefunden werden kann, wo weitere Informationen zu erlangen sind, die dann wieder nach den üblichen Übermittlungsvorschriften übermittelt werden können. Das, glaube ich, kann man nicht vergleichen. Zweitens ist es so, dass man nicht sozusagen als Terrorist, sondern als Kontaktperson in dieser Datei erscheint, und damit eben nicht abgestempelt wird als Terrorist oder ähnliches. Und je vager dieser Begriff ist, desto vager ist auch sozusagen die stigmatisierende Wirkung, die damit verbunden ist. Sie ist nicht so groß. Und drittens ist es so, - das scheint mir ein wichtiger Punkt zu sein - dass bezüglich der erweiterten Grunddaten das Gesetz hier eine Differenzierung einführt - nämlich, dass nur bei denen, von denen Anhalts-

punkte bestehen, dass sie Kenntnis haben von der Planung oder Begehung von gewissen Straftaten - dass also nur bezüglich dieser Kontaktpersonen und nicht bezüglich aller anderen möglichen Informanten erweiterte Grunddaten eingestellt werden dürfen. Das ist eine zusätzliche Differenzierung, und wenn man alles zusammennimmt, glaube ich, ist dieser Begriff, wie er verwendet wird, in Ordnung. Die zweite Frage ging dahin, ob es in Ordnung ist, hier tatsächliche Anhaltspunkte genügen zu lassen, als Eingriffsschwelle sozusagen. Ich möchte hier zunächst sagen, dass es meines Erachtens auch für die polizeiliche Arbeit nicht so ungewöhnlich ist, dass dieser Begriff der tatsächlichen Anhaltspunkte verwendet wird. Auch die Polizei handelt nicht nur auf der Basis bestimmter Tatsachen. Wenn man Gefahren bekämpfen will, muss man zunächst im Vorfeld der Gefahren erst einmal Informationen gewinnen. Wenn eben Eingriffe erst ab einer hinreichenden Wahrscheinlichkeitsschwelle, d. h. auf der Basis eines hinreichenden Informationsstands, zulässig sind, muss man zunächst im Vorfeld aufgrund von Anhaltspunkten und gestuften Verdachtsgraden Informationen gewinnen. Und so reicht auch die polizeiliche Befugnispalette von verdachtslosen Eingriffen über Eingriffe bei tatsächlichen Anhaltspunkten bis zu Eingriffen, die an stärkere Voraussetzungen geknüpft sind. Es kommt jeweils auf die grundrechtliche Bewertung, auf eine Verhältnismäßigkeitsprüfung an, wie tief der Eingriff und wie groß das Gewicht der Ziele ist, die verfolgt werden. Aber der Begriff an sich ist nicht anstößig. Wenn man es nun hier konkret betrachtet, glaube ich, dass es bei der Terrorbekämpfung vielleicht mehr als bei anderen Bereichen auf der Hand liegt, dass man schon ab dieser Schwelle von tatsächlichen Anhaltspunkten weiter nachdenken und Informationen sammeln muss, wenn man überhaupt in der Lage sein will, diese Gefahren zu bekämpfen. Vor allem, wenn man wiederum bedenkt, dass es ja nur darum geht, eine Datei zu schaffen, mit der geklärt werden kann, wo erweiterte Informationen zu erlangen sind, die dann wieder nach den üblichen Übermittlungsvorschriften übermittelt werden müssen. Auf dieser Ebene, bei der Frage, wann werden dann wirklich die eigentlich brisanten erweiterten Grunddaten übermittelt, da muss man ggf. streng sein. Da kann es natürlich durchaus sein, dass tatsächliche Anhaltspunkte nicht genügen, wenn es etwa um Informationen geht, die aus einem Eingriff ins Fernmeldegeheimnis erlangt worden sind, dann werden sicherlich diese tatsächlichen Anhaltspunkte für die Übermittlung nicht genügen. Nur, das ist nicht ein Problem der Anti-Terror-Datei, das ist ein Problem des jeweils

anwendbaren Fachrechts und es ist hier, meines Erachtens, nicht zu bewältigen, sondern es muss in anderen Gesetzen bewältigt werden. Vielen Dank.

Vors. **Sebastian Edathy**: Als Nächster Herr Prof. Poscher, bitte.

SV Prof. Dr. Ralf Poscher: Zunächst zu der Frage zu § 1. Ja, ich denke, das ist keine so ungewöhnliche Formulierung. In § 1 wird zunächst eine Aufgabe beschrieben und es wird auch definiert, worin sie besteht. Das erschöpft natürlich die Definition der Datei noch nicht, sondern das wird weiter konkretisiert durch die Befugnisse, die in § 2 folgen. In § 1 ist problematisch, dass der Kreis der teilnehmenden Behörden nicht weiter bestimmt, sondern im Unbestimmten gelassen wird. Das ist eine so wesentliche Frage bei der Einrichtung dieser Datei, eben einer strukturell angelegten, keiner okkasionell angelegten Datei, dass der Gesetzgeber diese Frage selbst regeln muss. Zu § 2 und den tatsächlichen Anhaltspunkten: Als die Welt noch heil war - könnte man sagen - gab es die Trennung, dass die Geheimdienstbehörden bei tatsächlichen Anhaltspunkten tätig wurden, die Polizei beim Vorliegen einer objektiven Gefahr und die Staatsanwaltschaft bei hinreichendem Tatverdacht. Aus dieser Welt haben wir uns aber schon lange verabschiedet. Wenn man zurückblicken will, müsste man, was die Polizei angeht, zurückblicken bis zum preußischen Obergericht. Das war noch richtig streng, es hat den Gefahrbegriff noch ganz streng objektiv gefasst. Aber diese Unschuld haben wir schon lange verloren. Es gibt jetzt in den Polizeigesetzen eine Reihe von Tatbeständen, die sich auch nur auf tatsächliche Anhaltspunkte stützen und der Gefahrbegriff ist subjektiviert worden. Ich denke, was das Bundesverfassungsgericht in dieser Entscheidung zum Niedersächsischen Polizeigesetz versucht zu sagen, ist: Das wollen wir nicht stoppen, das können wir auch nicht mehr zurückdrehen, dann müssten wir die Polizeigesetze seit den 70er Jahren vollständig überarbeiten. Aber brauchen wir nicht besondere materielle Eingriffsschwellen, wenn wir mit dem Beweismaß so weit heruntergehen, dass nur verlangt wird, dass nur tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen müssen? Und das hat das BVerfG in dieser Entscheidung getan. In dieser Entscheidung hat es etwa für diese Eingriffe in die Telekommunikation verlangt, dass die Gefahren jedenfalls konkret sein müssen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den einzelnen Betroffenen ausreichen sollen. Das BVerfG hat im Zusammenhang mit dieser Entscheidung auch die unbestimmte Regelung des Niedersächsischen Polizeigesetzes zur Kontaktperson verworfen.

Anders als einige meiner Vorredner denke ich, dass diese Entscheidung auf den vorliegenden Sachverhalt Anwendung findet.

Einmal greift der Unterschied nicht, der sonst gemacht werden könnte zwischen Geheimdiensten und Polizei, weil die gemeinsame Datei eben eine gemeinsame Datei von Geheimdiensten und Polizei ist. Die Polizei ist mit drin, und deshalb gelten auch die Grundsätze, die das Bundesverfassungsgericht für die Definition von Kontaktpersonen in den Polizeigesetzen erlassen hat.

Der zweite Gegengrund, der genannt wurde, ist, dass es hier gar nicht um die Gewinnung, sondern nur um die Speicherung schon vorhandener Daten geht. Das ist nur die halbe Wahrheit, weil die Regelung nichts darüber sagt, wo diese Daten gewonnen worden sind. Es können Daten, die bei der Polizei vorliegen, die bei einem Verkehrsunfall erhoben wurden, gespeichert werden, sobald das Merkmal erfüllt ist, dass nach geheimdienstlicher oder polizeilicher Einschätzung sich daraus Erkenntnisse über den internationalen Terrorismus gewinnen lassen würden. Dies reicht dann völlig aus, wenn auch die anderen Tatbestandsmerkmale - dazu komme ich gleich - erfüllt sind, um diese Daten in die gemeinsame Datei zu übernehmen und damit diesen Daten eine völlig neue Qualität zu geben. Sie haben es vorhin schon gehört: Die Essenz des Datenschutzes ist, dass, wenn der Zweck geändert wird, eben auch die Eingriffsintensität sich ändert. Und die ändert sich sehr massiv, wenn etwa die Daten aus einem Verkehrsunfall in einer Anti-Terror-Datei gespeichert werden.

Dann wurde noch gesagt, die Entscheidung könne deshalb keine Anwendung finden, weil es da um einen sehr intensiven Eingriff ging. Der Punkt der Entscheidung, wo es um die Kontaktpersonklausel geht, betrifft aber nicht die Intensität des Eingriffs. Das BVerfG diskutiert nicht die Verhältnismäßigkeit, sondern die Bestimmtheit der Regelung, und es lehnt diese ab. So wie die Niedersächsische Regelung unbestimmt ist, ist eben die Regelung in dem Gesetz über die Gemeinsamen Dateien zur Kontaktperson unbestimmt. Und das ist ein anderer verfassungsrechtlicher Gesichtspunkt als die an der Intensität des Eingriffs ausgerichtete Verhältnismäßigkeit.

Das leitet dann zu dem dritten Punkt über, nach dem Sie gefragt hatten: Wie sieht es eigentlich aus mit dem amerikanischen Präsidenten, wir haben schon alle darüber

gelacht. Natürlich ist es richtig, dass dieses Gesetz solche Leute erfasst - wie hier gesagt wurde - „um die man sich kümmern muss“. Das ist auch gut und richtig so. Das Problem liegt aber tatsächlich darin, dass die materiellen Anforderungen, die formuliert werden, weit darüber hinausgehen. Nach dem Gesetz wäre es zulässig, etwa die Daten von Peter Handke zu speichern, wegen seiner Äußerungen zu Serbien. Dann aber nicht nur die Daten von Peter Handke, die anlässlich irgendeines Verkehrsunfalls über ihn erhoben worden sind, sondern wir können auch noch die Daten von Personen verwerten, bei denen Indizien dafür vorliegen, dass sie Peter Handke näher kennen. Natürlich will das niemand. Das ist auch überhaupt nicht sinnvoll. Ich habe gestern jemanden getroffen, der in New York auf einer Konferenz der amerikanischen Sicherheitsbehörden war. Die haben wohl mit sehr neidischen Augen auf die rechtsstaatlichen Regelungen der Bundesrepublik geschaut, weil sie sich in ihrem Datenwust überhaupt nicht mehr zu Recht finden. Die haben erhoben, erhoben, erhoben und wissen jetzt gar nicht mehr, wo sie den richtigen Einstieg finden sollen. Und die schauen nicht ohne Neid auf die rechtsstaatlich disziplinierte Datenerhebung, die hier in Deutschland praktiziert wird. Ich denke, dabei muss es auch bleiben. Hier liegt aber ein Gesetz vor, dessen Anwendung oder dessen tatbestandliche Voraussetzung eigentlich - wenn man das einmal durchspielt - große Teile der Bevölkerung erfassen würde, wobei man natürlich darauf vertraut, dass die Sicherheitsbehörden schon die Richtigen - eben nur die, um die man sich tatsächlich kümmern muss - in diese Datei einstellen werden. Es reicht aber rechtsstaatlich nicht aus, dass man sich da allein auf die Exekutive verlässt, sondern es ist Aufgabe des Gesetzgebers, die Anforderungen so zu formulieren, dass auch wirklich nur die erfasst werden, die man erfassen will.

Damit komme ich zu meinem letzten Punkt. Ich denke, ein Tatbestand geht in seiner Formulierung jedenfalls dann zu weit, wenn eine Person darunter fällt, die in rechtmäßiger Weise von ihrer Meinungsfreiheit Gebrauch macht, indem sie eine Meinung zu internationalen Konflikten äußert, ohne jedoch gegen Strafgesetze - insbesondere den Volksverhetzungstatbestand zu verstoßen. Deshalb würde ich dringend anraten, die Alternative des bloßen Befürwortens aus der Gesetzesformulierung herauszunehmen. Bei der Unterscheidung zwischen rechtswidrigen Handlungen und aktivem Unterstützen in Form von Handeln, ist die Unterscheidung zwischen bloßer Gesinnung und Handeln in diesem Gesetz

besonders deutlich zu machen und damit dem Gesetz eine schärfere Kontur zu verleihen. Danke.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Herr Schaar, bitte.

SV Peter Schaar: Danke, Herr Vorsitzender. Zunächst zu der Frage der Abg. Frau Piltz zu den besonderen Problemen, die sich aus der sächsischen Verfassung ergeben bzw. auch möglicherweise aus der brandenburgischen und thüringischen Verfassung. Diese Verfassungen enthalten nämlich tatsächlich ein explizites Trennungsgebot, anders als das Grundgesetz, wo man das sozusagen immer erst herleiten muss. Das sächsische Trennungsgebot ist in Art. 83 Abs. 3 Satz 1 der sächsischen Verfassung geregelt. „Der Freistaat unterhält keinen Geheimdienst mit polizeilichen Befugnissen.“ Der Sächsische Verfassungsgerichtshof hatte sich im Zusammenhang mit dem Sächsischen Landesverfassungsschutzgesetz auch mit der Frage des Umfangs der Befugnisse des Verfassungsschutzes und der informatorischen Beziehung mit der Polizei zu beschäftigen und hat die entsprechenden Klauseln im sächsischen Landesverfassungsschutzgesetz für nicht mit der sächsischen Verfassung vereinbar erklärt. Dies hat nun etwas eigenartige Auswirkungen auf das hier in Rede stehende Gesetzgebungsvorhaben zum Anti-Terror-Dateien-Gesetz. Einerseits ist dabei das Verhältnis von Bundes- und Landesgesetzgebung zu beachten, wobei Bundesrecht Landesrecht bekanntlich bricht mit der Konsequenz, dass auch das sächsische Verfassungsrecht insofern durch das Bundesrecht gebrochen wird. Ich lasse jetzt einmal die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen dieses Bundesgesetz außen vor. Gehen wir davon aus, das Bundesgesetz sei verfassungsgemäß zustande gekommen oder würde verfassungsgemäß zustande kommen, dann würde - das ist die Konsequenz daraus - die daraus resultierende Speicherungsverpflichtung sich auch auswirken auf die sächsischen Sicherheitsbehörden und würde auch diese dazu verpflichten, die entsprechenden Daten einzuspeichern. Interessanterweise sind die Konsequenzen für den Abruf nicht gleichermaßen klar, denn die Abrufbefugnisse richten sich nach den jeweiligen Befugnissen für die jeweiligen Stellen. Hier ist allerdings die sächsische Verfassung und ggf. auch die brandenburgische und thüringische von den entsprechenden Landesbehörden zu beachten mit der Konsequenz, dass die Behörden ggf. die Daten einstellen müssten, aber keinerlei Befugnisse bekommen dürften, an dem Abrufverfahren teilzunehmen. Dies müsste als logische Konsequenz

der Rechtslage dann auch technisch-organisatorisch abgebildet werden. Dies ist etwas eigenartig, das gebe ich hier zu bedenken. Allerdings fällt mir jetzt auch nicht ein Weg ein, wie man das heilen könnte. Selbst ein Indexdateien-Gesetz, das ich verfassungsrechtlich für vertretbar hielte - ein reines Indexdateien-Gesetz - würde ggf. zu denselben Problemen führen, allerdings in der Intensität abgeschwächt, weil damit die Frage der inhaltlichen Übermittlung von Befugnissen reduziert würde auf bloße Indexinformation.

Die zweite Frage, die Sie gestellt haben, bezog sich auf die Prüfungsmöglichkeiten des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit. Diese sind in § 10 des Anti-Terror-Dateien-Gesetzes geregelt. Sie entsprechen meiner sonstigen Prüfungsbefugnis. Ansonsten wird auch noch darauf verwiesen, dass in Bezug auf die jeweils beteiligten Landesbehörden auch noch Prüfungsbefugnisse der jeweiligen Landesbeauftragten bestehen. Ich halte diese Vorschrift für ausreichend.

Zur Frage des Auskunftsrechts und der Löschung: Das Auskunftsrecht halte ich im Prinzip für vertretbar, so wie es in § 10 Abs. 2 enthalten ist. Auch hier wird verwiesen auf die entsprechenden Gesetze, die jeweils für die speichernden Stellen zu beachten sind. Organisatorisch wird das ganze durch das BKA abgewickelt. Das halte ich für vertretbar. Im Hinblick auf die Lösungsregeln des § 11 weise ich darauf hin, dass es insofern ein Problem geben kann, als die verschiedenen Lösungsregelungen der verschiedenen beteiligten Stellen nicht übereinstimmen. Man könnte sich daher überlegen, eine einheitliche, z.B. auf fünf Jahre begrenzte Speicherfrist einzuführen. Dies ist nicht zwingend, aber wünschenswert, da es zu einer Verbesserung des Datenschutzes führt. Das wäre durchaus eine denkbare Lösung. Im Gesetzentwurf wird an die jeweiligen Lösungsregelungen für die einstellenden, d.h. speichernden Stellen angeknüpft. Wie gesagt, das halte ich verfassungsrechtlich auch für vertretbar.

Zur der von Herrn Prof. Hilgendorf angesprochenen Frage der unverzüglichen Berichtigung: Ich denke, eine solche Ergänzung würde man sicherlich in den Gesetzentwurf einfügen können. Das ist wohl bislang unter Bezugnahme auf die Regelung von § 20 Abs. 1 Bundesdatenschutzgesetz nicht gemacht worden. Diese Regelung enthält keine Verpflichtung zur unverzüglichen Datenberichtigung. Im Hinblick auf die besondere Sensibilität der neuen Datei halte ich es durchaus für

sinnvoll, eine unverzügliche Verpflichtung zur Datenberichtigung in den Entwurf aufzunehmen, d.h. die Regelung hier etwas schärfer zu fassen.

Zum Thema „Neue Qualität“ ist ja einiges gesagt worden. Ich denke, dass ich das nicht noch einmal wiederholen muss, was von einigen Vorrednern gesagt wurde. Natürlich ist es eine neue Qualität. Ich habe das auch in meiner Stellungnahme deutlich gemacht. Ich möchte noch einmal auf das Kernargument eingehen: Dieses Gesetz enthält durch die Einspeicherungspflicht tatsächlich eine neue Übermittlungsverpflichtung, die über die bisherigen Verpflichtungen der beteiligten Behörden hinausgeht. Man kann natürlich die Frage stellen: Wann findet die Übermittlung statt, durch den Abruf oder durch das Einspeichern? Der eigentliche Filter muss natürlich beim Einspeichern sein. Selbst wenn man nach der Definition des Bundesdatenschutzgesetzes, die ja auch ursprünglich ein bisschen anders war, letztlich die Verantwortung der abrufenden Stelle zuordnet, hat natürlich schon das Einspeichern erhebliche datenschutzrechtliche Konsequenzen für den Einzelnen. Ich möchte noch eine andere Folge ansprechen, die vielleicht die Vertreter der Sicherheitsbehörden selbst betrifft. Das ist die Frage, welche Konsequenzen möglicherweise eine relativ weit zugängliche Datei mit einer Vielzahl von beteiligten Stellen für ihre Arbeit hätte. Das ist hier überhaupt nicht angesprochen worden. Aber vielleicht können ja die Experten, die nach mir kommen, dazu noch einmal etwas sagen, insbesondere auch zu dem Aspekt der Übermittlung von Daten durch ausländische Dienste an deutsche Behörden. Ich stelle mir die Frage - und ich habe das auch schon aus Sicherheitskreisen in gleicher Weise gehört, nur hier nicht -, inwieweit eine solche Datei die Bereitschaft ausländischer Dienste, deutschen Stellen bestimmte Daten zur Verfügung zu stellen, beeinträchtigen könnte. Das wäre unter Datenschutzgesichtspunkten nicht das Schlimmste, aber im Hinblick auf den hiermit verfolgten Zweck ist das natürlich eine entsprechende Problematik, mit der sich vielleicht auch noch einmal der Bundestag am Rande des weiteren Gesetzgebungsverfahrens befassen sollte.

Zum Thema „Tatsächliche Anhaltspunkte“ nur noch ein ergänzender Hinweis: Herr Prof. Poscher hat ja dazu schon das Wesentliche gesagt. Es gibt nicht nur diese eine Entscheidung, auf die jetzt immer wieder Bezug genommen wird. Neben seiner Entscheidung zum Niedersächsischen Polizeigesetz hat das Bundesverfassungsgericht auch in einer Entscheidung aus dem Jahr 2001 zur Frage der Kontakt- und

Begleitpersonen nach dem Hamburger Polizeigesetz Stellung genommen. In dieser Entscheidung ging es eben nicht um die Telekommunikationsüberwachung, sondern um die Observation. Das Bundesverfassungsgericht hat eine sehr enge Definition der Kontakt- und Begleitperson vorgenommen und eine auf tatsächengestützte Anhaltspunkte abstellende Definition der Kontakt- und Begleitperson eben nicht für ausreichend erklärt. Insofern denke ich, dass nicht nur die Entscheidung zum Niedersächsischen Polizeigesetz, sondern auch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Hamburger Polizeigesetz deutlichen Anlass zu Zweifeln im Hinblick auf die Verfassungsmäßigkeit der vorliegenden Entwurfsregelungen zu den Kontakt- und Begleitpersonen geben. Es ist allerdings richtig, dass sich die Polizei in anderen Zusammenhängen auch auf die niedrigere Eingriffsschwelle der tatsächlichen Anhaltspunkte stützen kann. Aber, wie gesagt, bei Kontakt- und Begleitpersonen ist das bisher jedenfalls nicht für rechtmäßig erkannt worden, jedenfalls nicht vom Bundesverfassungsgericht. Vielen Dank.

Vors. **Sebastian Edathy**: So, als nächste Sachverständige zur Beantwortung der aufgeworfenen Fragen hat das Wort Frau Schmid.

SV **SenDirig'in Claudia Schmid**: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Frau Abgeordnete Piltz hat gefragt, wie das Freitextfeld zu beurteilen ist. Ich fange mit einem positiven Punkt an. Das Freitextfeld gibt die Möglichkeit, Lücken bei dem strukturierten erweiterten Grunddatenbestand zu füllen, also Erkenntnisse anzugeben, die dort nicht vorgesehen sind. Allerdings gibt es aus meiner Sicht einige Probleme, auf die hinzuweisen ist, weil bei Erkenntnissen, die man nicht strukturiert eingibt, immer die Gefahr besteht, dass Missverständnisse entstehen durch notwendige Verkürzungen des Sachverhalts, die man bei der Eingabe vornehmen muss. Bei einem Freitextfeld verwendet man keine definierten Begriffe. Anders als bei dem strukturierten Datenbestand, bei dem wir uns auf eindeutige Begrifflichkeiten einigen müssen, ist das beim Freitextfeld nicht der Fall. Das Problem verschärft sich, wenn unterschiedliche Behörden nach unterschiedlichen Rechtsgrundlagen und mit unterschiedlichen Begrifflichkeiten mit der Datei arbeiten. Das ist bei Polizeibehörden und Verfassungsschutz bei vielen Begrifflichkeiten der Fall. Ein weiterer Punkt ist, dass wir natürlich alle Daten, die wir eingeben, absolut aktuell halten müssen. Herr Ziercke hatte es erwähnt: es soll sichergestellt sein, dass kurzfristig Zugriff genommen werden kann, und dass dann alle, die zugreifen, auch sicher sein

können, dass die Daten aktuell und richtig sind. Bei dem Freitextfeld kann die Aktualisierung auch mit einem gewissen Aufwand verbunden sein. Das hängt von der Menge der Daten ab, die wir eingeben. Je mehr an Sachverhalten eingegeben wird, desto mehr Aufwand ist dann mit der Aktualisierung verbunden. Es ist auch zu beachten, dass eine mangelnde Aktualität der Daten Folgen haben kann für die Ersteinschätzung einer Person, die die Datei ermöglichen soll. Nach dem Gesetzentwurf sollen die erweiterten Daten und damit auch das Freitextfeld eine kurzfristige Ersteinschätzung ermöglichen und deswegen kommt der Aktualität der Daten, der Klarheit der Daten, der Unmissverständlichkeit der Daten eine ganz besondere Bedeutung zu. Das gilt besonders, wenn man an den Eilfall denkt, weil dann bestimmte exekutive Maßnahmen aufgrund der gespeicherten Daten ergriffen werden müssen. Kurzum, ich glaube, ich würde eher eine Lücke hinnehmen und auf das Freitextfeld verzichten, und dafür mehr strukturierte, klar definierte Datenfelder befürworten. Erkenntnislücken und die Notwendigkeit, Erkenntnisse mitzuteilen, werden bei dieser Datei vorausgesetzt. Dadurch besteht die Möglichkeit und geradezu der Zwang zur Kontaktaufnahme, damit dann die Informationen, die notwendig sind zur Beurteilung der Situation, im erforderlichen Umfang - persönlich oder auf welchem Wege auch immer - mitgeteilt werden können. Vielleicht noch ein Punkt zur Klarstellung: § 2, wurde hier mehrfach gesagt, knüpfe lediglich an die Befugnisse zur Datenerhebung an, das ist nicht ganz richtig. Wenn man sich § 2 Satz 2 anschaut, sieht man, dass weiterhin Voraussetzung ist, dass die rechtmäßig erhobenen Daten gespeichert werden dürfen, und dass die Speicherungsbefugnis für automatisierte Dateien vorliegen muss, bevor das in die Anti-Terror-Datei eingegeben werden kann.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Dann Herr Dr. Weber, bitte.

SV **Dr. Wolfgang Weber**: Ich möchte mich kurz fassen. Ich darf auf die Frage zu den Vorteilen der Gemeinsamen Datei im Verhältnis zur jetzigen Regelung vielleicht auf Folgendes schnell hinweisen: Es dient der schnelleren Zusammenführung schon vorhandener Daten - das wurde mehrfach betont, ich darf dabei auf Prof. Möstl verweisen - und der Möglichkeit schnellerer Reaktion auf bestimmte Gefahrensituationen hin. Denken Sie an eine polizeiliche oder nachrichtendienstliche Operation. Hier werden Rufnummern, Kontaktpersonen, Partner bekannt, mit denen sich die Leute treffen. Das muss sofort abgeglichen werden können, wer sind diese

Leute und was weiß man über diese Leute, mit denen die in Verdacht geratenen Personen Kontakt pflegen. Aus unserer Sicht ist notwendig, dass nicht nur das zentrale LKA, sondern auch andere zentrale Staatsschutzdienste - nicht jede einzelne Polizeiinspektion, aber zentrale Staatsschutzdienststellen -, befugt sind, an diesem Datenverbund teilzunehmen. Zum Schutz von besonders vertraulich zu behandelnden Informationen, der hier gerade angesprochen wurde, darf ich darauf hinweisen, dass es ja gerade deswegen die Möglichkeit der begrenzten und verdeckten Speicherung gibt. Nicht nur deswegen, aber das ist auch einer der wesentlichen Anwendungsfälle, die es den Nachrichtendiensten dann ermöglichen, entsprechend zu reagieren, ohne die Speicherverpflichtung hinten anzustellen. Zur Freitextdatei darf ich nur noch einmal kurz betonen: Es geht nur darum, dass die Möglichkeit besteht, einzelne Informationen zusätzlich einzugeben, z.B. zu durchgeführten straf- oder ausländerrechtlichen Verfahren, oder zu Hinweisen zur Intensität der Beziehung der Personen untereinander. Vielen Dank!

Vors. **Sebastian Edathy**: Danke sehr! Nun abschließend Herr BKA-Präsident Ziercke, bitte.

SV **Jörg Ziercke**: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich habe drei Fragen, einmal von Abg. Binninger, da ging es um die Frage, wie die heutige Praxis aussehe, wie lange man brauche, um Hinweise auf ihre Relevanz zu überprüfen. Es liegt auf der Hand, dass es bei 38 Behörden in Deutschland eine erhebliche Zeit in Anspruch nimmt, wenn man nicht sofort und direkt alle Behörden zu einer Auskunft bewegen kann. Wenn man zumindest wissen möchte, ob weitergehende Informationen bei der Behörde vorhanden sind. Können Sie sich das vorstellen, wie schwierig das am Wochenende ist, wie schwierig es zur Nachtzeit ist? Von daher kann ich Ihre Frage nur so beantworten: Es kann Tage dauern, es kann aber auch Wochen dauern. Vor allem aber wissen wir nicht, ob die Auskunft vollständig ist. Das ist eigentlich das entscheidende Problem. Heute gehen wir davon aus, mit der neuen Datei, die ja im Übrigen nicht aus Verkehrsdeliktsdateien gespeichert wird, wie ich hier vorhin gehört habe, sondern es geht um unsere Staatsschutzdateien. Ich weiß auch nicht, ob in Buxtehude eine Staatsschutzdienststelle ist, sondern es geht um die Landeskriminalämter, die unmittelbar Zugriff haben auf diese Datei. Dies ist die erste Antwort. Die zweite Antwort ist, dass wir - da komme ich zu Frau Jelpke - natürlich schnell, vollständig - das war auch Ihre Frage - und zu jeder Zeit zugreifen wollen.

Das ist eine neue Qualität, das unterstreiche ich. Die Daten selbst verändern sich ja nicht, indem wir das zusammenführen, was ohnehin vorhanden ist. Neu ist aber auch, dass wir die Möglichkeit der verdeckten Speicherung haben. Das ist auch die Antwort auf Herrn Schaar, der ja meinte, ausländische Dienste würden uns vielleicht keine Informationen mehr geben. Natürlich sagen wir, dass wir verdeckt speichern. Natürlich sagen wir, dass wir beschränkt speichern können. Das sind ja genau diese Aspekte, die da eine Rolle spielen. Aber Abg. Wieland hat mich gefragt vor dem Hintergrund, wenn alles gut funktioniert, wozu brauchen wir eigentlich das ganze? Vielleicht darf ich Ihrem Gedächtnis etwas nachhelfen, wenn Sie erlauben. Wir haben den 11. September 2001 gehabt. Wenn Sie sich erinnern, wo diese Zelle war? Sie war in Hamburg. Sie können sich ja einmal vorstellen, wenn wir damals eine Anti-Terror-Datei gehabt hätten, vielleicht sähe die Welt heute etwas anders aus. Ich sage das nicht ohne Hintergrund. Vielleicht sähe die Welt heute etwas anders aus. Und das Zweite, was Sie auch übersehen, wir haben das Beispiel der Kofferbomber gebracht. Ich habe immer gesagt, da haben wir Glück gehabt, dass das so war. Aber das Entscheidende ist eigentlich, dass Sie in Ihrer Darstellung eines übersehen: Der internationale Terrorismus - ich habe es vorhin zum Ausdruck gebracht - ist heute in seiner Differenziertheit das Problem. Wir haben es zunächst zu tun gehabt mit der Al Qaida-Struktur, zentrale Steuerung, da wussten wir, Netzwerke und wo wir ansetzen konnten. Wir haben es dann zu tun gehabt mit „non aligned“ Mujahedin. Das waren die, die in Afghanistan in den Ausbildungslagern waren, zum Terroristen ausgebildet wurden, die dann in Madrid die Anschläge ausgeführt hatten. Wir haben es zu tun mit autonomen Zellen. Das, was die Kofferbomber in Deutschland waren, war eine Form einer autonomen Zelle. Die zweite, schwierigere Form aus unserer Sicht sind die „home-grown“ Terroristen. Wenn Sie London einmal nehmen, wenn Sie auch den versuchten Anschlag in Gelsenkirchen nehmen, das waren so genannte „home-grown“ Leute. Eine ganz andere Form, auf die wir auch anders reagieren müssen, wofür wir auch ein anderes Maßnahmenbündel haben müssen. Wir haben daneben - wie Sie wissen - die Suizid-Attentäter, ein ganz anderer Bereich. Wir haben die Form des fanatisierten Einzeltäters, der versucht hat, den Chef einer großen deutschen Tageszeitung zu erstechen. Wir haben Probleme im Bereich von so genannten Hit-Teams, die sich im Ausland aufstellen und dann nach Deutschland kommen und Anschläge möglicherweise begehen wollen. Was ich damit sagen will, ist im Grunde, Sie müssen diese Anti-Terror-Datei auch im Licht der zukünftigen Entwicklung sehen. Was kommt denn als nächstes auf uns zu? Wenn Sie heute

sagen, bei den Kofferbombern hat es nicht gegriffen, sage ich Ihnen, aber in anderen Formen haben wir uns entsprechend aufgestellt. Deshalb haben wir z.B. fünf Anschläge verhindern können. Aber Sie wissen auch, die Sicherheitsbehörden werden nur an dem Anschlag gemessen, der tatsächlich stattfindet. Insoweit sind die Maßnahmen, die wir eingeleitet haben, in den Bereich auch sehr viele Ermittlungsverfahren, für uns immer wieder ein Hinweis, dass wir noch besser werden müssen in der Zusammenführung der Informationen. Dass es noch viel zu lange dauert, bevor wir einen Überblick haben über das, worum es eigentlich geht. Und dass wir bei alledem nicht aus den Augen verlieren sollten, dass die unterschiedlichen Formen, die ich Ihnen eben aufgezeigt habe, nur mögliche Formen sind, die weite Differenzierungen erfahren, gerade im Bereich der autonomen Gruppen. Wenn Sie mich fragen, ob ich weiß, ob es heute noch autonome Gruppen gibt, sage ich Ihnen, das weiß ich nicht. Es kann sein, dass es sie in Deutschland gibt. Und deshalb brauchen wir die Anti-Terror-Datei.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Wir kommen jetzt zur freien Fragerunde zum Thema „Gemeinsame-Dateien-Gesetz“. Ich habe zurzeit vier Wortmeldungen notiert, die Kollegen Wiefelspütz, Stadler und Wieland und die Kollegin Piltz. Wir sind immer noch bei der Anti-Terror-Datei, noch nicht beim Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz. Jetzt frage ich, wer hat noch Nachfragen zum Thema Anti-Terror-Datei? Dann bitte Herr Dr. Wiefelspütz.

Abg. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Ich will zunächst den Sachverständigen nahe bringen, dass nach meiner Auffassung Ihre Ausführungen einen ganz erheblichen Einfluss auf die weiteren Gesetzesberatungen haben werden. Ich halte das für ausgesprochen gewinnreich, was Sie hier vorgetragen haben. Ich habe verstanden, dass Sie weniger die Datei insgesamt in Frage stellen, jedenfalls mehrheitlich, sondern dass es Ihnen ein großes Anliegen ist, hier die gesetzliche Präzision zu verbessern. Das ist mir eine wichtige Botschaft, die haben wir gehört, und daran werden wir arbeiten. Ich will jetzt nicht um Verständnis für den Gesetzgeber bitten, das ist nicht meine Sache, sondern nur darauf hinweisen, dass wir alle wissen, es gibt Terrorismus und gleichzeitig wissen wir, es gibt keine wirklich überzeugende Definition. Weltweit gibt es sie nicht. Die UNO bemüht sich seit 40, 50 Jahren darum. Und genau vor dieser Fragestellung stehen wir, als Gesetzgeber etwas zu tun, was hinreichend präzise ist, was uns hilft, was rechtsstaatlich eindeutig ist. Ich danke dafür, dass der eine oder

andere gesehen hat, welcher großen Aufwand wir bereits jetzt betrieben haben, um beim Anti-Terror-Dateien-Gesetz wirklich rechtsstaatlich ganz sauber zu sein. Aber ich räume ein, man kann an der einen oder anderen Stelle noch besser sein. Ich habe zwei, drei knappe Fragen. Die erste Frage geht an Herrn Poscher. Ich sage es einmal ganz verknüpft: Gewaltbefürworter sind in die Datei hinein zu nehmen. Wir hatten schon im Auge, Herr Prof. Poscher, ich sage es einmal etwas zugespitzt, den geistigen Brandstifter, den es eben auch gibt, und wenn der - ich räume ein, begrifflich schwierig zu fassen, vielleicht können Sie uns dabei helfen, das in Zukunft besser zu machen - wenn der etwas tut, was an anderer Stelle geeignet ist, Gewalt zu provozieren, denken Sie einmal an solche Sachen wie Antisemitismus und Vergleichbares, wo jemand geschickt genug ist, eine Kanzel zu benutzen oder vergleichbare Redepodeste, und andere Leute die schmutzige Arbeit machen zu lassen. Das war jedenfalls für uns ein Antrieb zu sagen, das ist Terrorismus, und die wollen wir selbstverständlich auch in die Datei hineinnehmen. Es geht nicht um Peter Handke, auch völlig evident, aber ich räume ein, der Gesetzgeber darf es nicht nur gut malen, er muss es auch gut machen. Kontaktpersonen - der Bäcker ist hier häufig angesprochen worden - der interessiert uns überhaupt nicht. Die Frage ist: Hat da jemand, Herr Geiger, bspw. an Sie oder an Sie, Herr Prof. Poscher, eine Idee, wie man das sauber eingrenzen kann? Denn dass Kontaktpersonen von Bedeutung sind, kann keine Frage sein. Muss die Kontaktperson dolos sein? Oder sind vielleicht auch andere Kontaktpersonen von erheblicher Bedeutung im Hinblick auf eine Datei, wo es auch darum geht, Recherchen zu machen mit dieser Datei und ähnliches? Ich habe da noch einmal eine Frage in die Richtung des Behördenbegriffs. Es ist völlig klar, wir wollen den Zugriff auf diese Datei sehr eng fassen, aber es gibt natürlich auch so etwas wie die Organisationshoheit der Länder. Herr Geiger, wir müssen ja hier in Berlin nicht alle überschlau sein. Ich habe ein gewisses Verständnis dafür, dass angesichts der unterschiedlichen Organisationsstrukturen im Sicherheitsbereich der Länder, vielleicht ein Flächenland wie Bayern oder Nordrhein-Westfalen der Auffassung sein kann - das wird sich in Hamburg anders darstellen -, dass man sagt, wir hätten ganz gerne ein bisschen Spiel, um das so zu gestalten. Nicht im Sinne von Bayern, das 20 Behörden mit Zugriff hat, aber vielleicht eine zweite oder eine dritte. Es ist aber völlig klar und unstrittig, dass wir das sehr eng umreißen wollen. Es ist auch durchaus denkbar, dass sich der Gesetzgeber darauf konzentriert und uns sagt, wir wollen alle Behörden expressis verbis nennen. Das kann durchaus das Ergebnis der weiteren Beratungen sein. Ich würde Sie bitten, dazu noch einmal

Stellung zu nehmen. Und dann meine letzte Frage: Evaluierung jenseits von Modebegriffen. Also, ich maße mir und uns schon an, dass wir da Neuland beschreiten, weil wir einfach sagen, das ist State of the Art was Gesetzgebung angeht, nicht nur im Sicherheitsbereich, sondern überhaupt. Und da wundert es mich schon, dass wir nicht gelobt, sondern auch noch kritisiert werden. Das erfinden wir hier erstmals eigentlich vertieft. Ich halte es persönlich für eine Selbstverständlichkeit, dass Gesetze stärker befristet und zweitens, dass sie evaluiert werden, natürlich mit wissenschaftlichem Sachverstand. Aber dass die Regierung über die Ressortverantwortung eine Mitverantwortung für das Gesetz hat, das sie selber zu betreuen hat, das kann ja nicht in Zweifel stehen. Das heißt, dass das Innenministerium, das federführend für so ein Gesetz ist, auch weiterhin selber Erfahrungen sammelt, bewertet und auch in den Beratungsprozess einbringt, halte ich für eine Selbstverständlichkeit. Ich würde Sie bitten, uns da einmal zu sagen, was man an dieser Stelle bei den Evaluierungsklauseln noch besser machen kann. Ich bin aber schon der Auffassung, dass wir hier immerhin dazu beitragen, dass wir endlich einmal neue Standards auf diesem Sektor gewinnen. Das sollte gelegentlich auch einmal gewürdigt werden. Danke.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Dr. Stadler, bitte.

Abg. **Dr. Max Stadler**: Ich habe eine Vorbemerkung und zwei Fragen. Die Vorbemerkung bezieht sich auf Herrn Ziercke, der auf bestimmte Gefahrenpunkte aufmerksam gemacht hat, bspw. „home-grown“ Terrorismus. Und genau das ist in dieser Datei noch nicht erfasst. Da ist ja nur vom internationalen Terrorismus die Rede mit der Folge, dass man sich schon ausmalen kann, dass nach einem Jahr gesagt wird: Hat sich gut bewährt, aber es sind noch Lücken, die jetzt ergänzt werden müssen. Gerade deswegen ist es wichtig, dass wir jetzt - auch wenn man wie ich ein Befürworter einer Indexdatei ist - das, was hier vorliegt, genau hinterfragen. Daher hätte ich an die Herren Prof. Hilgendorf, Prof. Badura und Prof. Geiger zwei konkrete Fragen. Frage eins betrifft die Eilfälle: Ich habe dunkel eine neuere Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Hinterkopf, weiß aber den genauen Anlass nicht mehr. Jedenfalls ging es dort um das Problem, dass für einen bestimmten Eingriff ein Richtervorbehalt galt, aber in der Praxis - da es nach 19.00 Uhr war - ein Richter nicht erreichbar war. Dann hat das Bundesverfassungsgericht gesagt, so geht es nicht, da muss die Praxis Vorkehrungen treffen, dass jemand

erreichbar ist. Jetzt frage ich mich, bei den Eilfällen, die ja wohl nach allgemeiner Meinung doch als Einfallstor für - ich sage einmal - missbräuchliche Verwendung der gesetzlichen Vorschriften gelten: Ist es nicht notwendig, dass die Praxis die Vorkehrungen trifft und, selbst wenn es am Wochenende oder zur Nachtzeit Mühe macht, dass immer die normalen Voraussetzungen einer Anforderung eingehalten werden können? Wenn dies so ist, ist dann die Regelung, wie sie hier vorliegt, nicht verfassungswidrig, weil eine Eilfallregelung eben nicht erforderlich ist, da die Praxis Vorkehrungen treffen könnte, dass die normale Anfrage sofort und zeitnah beantwortet wird? Ich habe Prof. Geiger so mit seinen Einwendungen im ersten Durchgang, die sich auf die Erforderlichkeit bestimmter Vorschriften bezogen haben, verstanden, dass das dann auch bedeutet, wenn die Erforderlichkeit nicht gegeben ist, ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletzt und damit die Verfassungsmäßigkeit der betreffenden Norm in Frage zu stellen.

Die zweite Frage betrifft den § 2 des Gesetzes. Dort heißt es: Die beteiligten Behörden sind verpflichtet, gemäß den für sie geltenden Rechtsvorschriften polizeiliche und nachrichtendienstliche Erkenntnisse usw. in die Datei einzustellen. Nun haben wir endlich die Gelegenheit, uns hier ein Problem von Ihnen erläutern zu lassen, über das wir im Bundestag immer nur drumherum reden oder wir nur an der Oberfläche kratzen können. Es gibt Erkenntnisse, die sind nach den Bestimmungen für die Nachrichtendienste rechtmäßig erhoben, wären aber nach den Bestimmungen, die für Polizei, Generalbundesanwalt und Gerichte gelten, rechtswidrig. Ich gebe Ihnen ein Beispiel, wobei ich nicht aus der Praxis der G 10-Kommission spreche, der ich angehöre, sondern mich nur auf die gesetzlichen Bestimmungen beziehe: Nach dem G 10-Gesetz sind die Voraussetzungen für Telefonüberwachungen teils enger, weil nur bestimmte Fälle erfasst sind, teils aber viel weiter als nach § 100a Strafprozessordnung (StPO). Das bedeutet, dass in einem erheblichen Umfang Telefonüberwachungen stattfinden, die rechtmäßig für den Verfassungsschutz sind, aber nach § 100a StPO wegen der dort engeren Bestimmungen nicht angeordnet werden dürften. Was geschieht, wenn das BfV rechtmäßig eine Telefonüberwachung durchführt, das in diese Datei einstellt und der Generalbundesanwalt und in Folge die Gerichte, weil Anklage erhoben wird, von dieser Telefonüberwachungserkenntnis Gebrauch machen möchten? Kann das hingenommen werden, dass hier § 100a StPO gewissermaßen umgangen wird? Oder muss eine solche Erkenntnis dann gekennzeichnet werden, bspw. „Nicht für

Zwecke der Strafverfolgung verwendbar“? Wenn die Erkenntnisse nicht verwendbar sind, dürfen sie dann überhaupt eingestellt werden? Ist es vielleicht so, wie Herr Prof. Möstl nebenbei sagte, das ist nicht hier zu regeln, sondern anderweitig?

Das wäre meine Frage, und ich möchte sie anbringen, weil das Beispiel heute nicht mehr absurd ist. Man scheut sich sonst, solche markante Beispiele zu bringen, aber wir können uns sozusagen jetzt oder nie von Ihnen Rat holen.

Was passiert, wenn unsere Nachrichtendienste von ausländischen Nachrichtendiensten Erkenntnisse erhalten, die unter Folter erlangt worden sind? Das ist nicht lebensfremd, wie Sie wissen. Es gibt eine Rechtsauffassung, bspw. des BMI, dass solche Erkenntnisse durchaus präventiv zur Gefahrenabwehr verwendet werden dürfen. Wenn dem so ist, dass dies z. B. die Auffassung der Bundesregierung oder des BMI ist, dann vermute ich, dass diese Erkenntnisse auch in einer solchen zentralen Datei eingestellt werden. Es ist aber allgemein die Meinung, dass solche Erkenntnisse einem Verwertungsverbot für Zwecke der Strafverfolgung unterliegen. Wie löst man diese Problematik? Muss sie hier gar nicht angegangen werden, weil das anderweitig zu lösen ist, oder ist es nicht doch auch ein Thema dieses Gesetzes?

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Angesprochen sind die Sachverständigen Prof. Badura, Prof. Geiger, Prof. Hilgendorf, Prof. Poscher und Herr Ziercke. Ich würde vorschlagen, in dieser Reihenfolge antworten zu lassen. Zunächst bitte Herr Prof. Badura.

SV **Prof. Dr. Peter Badura**: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordnete, zu der ersten Frage möchte ich sagen, der Richtervorbehalt, von dem Sie gesprochen haben, bezieht sich auf Vorgänge der Beschaffung von Daten und der Verfolgung, nicht dagegen auf den Fall von Übermittlungen. Die Übermittlungen, die hier vorliegen und die evtl. damit verbunden Veränderungen des Verwendungszweckes sind ja insgesamt keinem Richtervorbehalt unterworfen. Soweit ich das sehe, ist bisher auch noch nicht der Standpunkt vertreten worden, dass für eine derartige Zweckentfremdung von Daten und für deren Übermittlungen ein Richtervorbehalt gegeben sein muss, so dass ich, ohne dass ich die Entscheidung wörtlich vor Augen habe, ...

BE Dr. Max Stadler: Entschuldigung, darf ich erläuternd sagen, ich habe die Entscheidung nur als Beispiel darauf bezogen, dass die Praxis verpflichtet sein könnte, Vorkehrungen zu treffen, dass der „Normalfall“ eingehalten wird. Die Eilfallregelung ist ein Sonderfall und ich meine, sie sollte aus diesem Grund gestrichen werden.

SV Prof. Dr. Peter Badura: Es ging um den Richtervorbehalt. Was die Vorkehrungen betrifft und das, was Sie hier im Verhältnis der Daten zueinander meinen, möchte ich annehmen, dass natürlich solche Vorkehrungen vorausgesetzt werden dürften, aber dass sie möglicherweise nicht reichen könnten. Ich kann nicht beurteilen, weil ich in diesem Bereich kein Fachmann der Praxis bin, ob es Fälle gibt, die dadurch vereitelt werden würden, weil es keine hinreichenden Vorkehrungen gibt. Wenn es nicht so ist, kann man es als einen Fehler ansehen. Das meine ich zunächst zum Punkt „Eilfall“ - § 3 des Gesetzes.

Zum zweiten Punkt: Darf ich noch einmal zurückfragen, was der zweite Punkt genau war?

BE Dr. Max Stadler: Wenn bestimmte Erkenntnisse zwar rechtmäßig von Diensten gewonnen worden sind, aber für Strafverfolgung oder Polizei nicht rechtmäßig wären, wie dann zu verfahren ist.

SV Prof. Dr. Peter Badura: Ich würde sagen, dass die Sache so zu beurteilen ist, dass für die Übermittlung und damit auch für die weitere Verwendung die Vorschriften maßgebend sind, die im Fachgesetz enthalten sind. Es darf also nicht nach Ermessen erklärt werden „wir stimmen zu oder wir stimmen nicht zu“ und was Herr Prof. Geiger etwas ironisch gemeint hat: „Behörden stimmen immer zu“, was ich übrigens nicht glaube. Dieser Fall kann nicht eintreten, weil das Gesetz verlangt, dass es keine Ermessensentscheidung ist, sondern eine rechtsgebundene Entscheidung. Überdies, im § 5 Abs. 1 letzter Satz ist ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sich die Entscheidung hierüber nach den jeweils geltenden Übermittlungsvorschriften richtet, dass also dieser Fall, den Sie erwähnt haben, nicht eintreten kann, weil es gegen das Gesetz verstößt. ...

Einwurf Abg. Dr. Dieter Wiefelspütz ... Übermittlungsrecht - Punkt.

SV Prof. Dr. Peter Badura: Das ist eine kurze klare Antwort aus dem Munde eines Politikers, aber er hat mich, glaube ich, richtig interpretiert. Darf ich das so sagen? Das Problem der durch Folter erlangten Daten ist meines Wissens noch nicht geregelt. Es ist bisher keine klare Meinung vorhanden, die man als fest bezeichnen kann, dass auch außerhalb von Strafverfahren und rein im präventiven Bereich die Daten von vornherein absolut gesperrt sein würden. Ich muss sagen, das ist ein Punkt, auf den ich mich nicht mit ja oder nein einlassen will. Nach meiner Kenntnis der Dinge existiert eine klare und auch belastbare Rechtsauffassung nicht. Ich vermute, dass die Auffassung des BMI durchaus durchdacht sein dürfte.

Vors. **Sebastian Edathy:** Vielen Dank! Herr Prof. Geiger, bitte.

SV Prof. Dr. Hansjörg Geiger: Ich habe von Herrn Dr. Wiefelspütz zwei Fragen zu „Kontaktpersonen“ bekommen und wie man diesbezüglich klarer definieren kann. Ich habe keine Definition, ich habe nur den Hinweis gegeben, dass Anhaltspunkte für eine präzisere Definition der § 23 des BKA-Gesetzes geben kann. Wenn man sich überlegt, welches Ziel der Gesetzgeber vor Augen hatte, als er die dort notwendigen „Kontaktpersonen“ beschrieben hat, könnten daraus Anhaltspunkte für das ATDG gewonnen werden. Ich glaube, man muss sich überlegen, welche „Kontaktpersonen“ können für die Aufgabenerfüllung erforderlich sein und welche dieser „Kontaktpersonen“ können die benötigten Informationen liefern. Wenn das klar festgelegt ist, wird auch eine Definition gefunden werden können. Dann ist zu prüfen, geht der so gefundene Kreis zu weit. Dann stellt sich die Frage: Was bedeutet der Eingriff? Dürfen bezüglich dieser Kontaktpersonen weitere Grunddaten gespeichert werden oder nicht? Wie muss gesichert werden, dass diese als „Kontaktperson“ so erkennbar sind, dass Schaden von diesen abgewehrt wird. Ich glaube, man muss noch einmal neu beginnen. Das Beispiel, das Sie gebracht haben, hat deutlich gemacht, es ging um den Begriff des „Befürwortens“, dass man nur überlegen muss, welche Personen in diese Datei gehören. Wenn insoweit das Erforderliche und Verhältnismäßige auch bezüglich der Kontaktpersonen erkannt ist, sollte auch die Definition gefunden werden. Ein Teil der Unklarheit dieses Gesetzes liegt möglicherweise darin, dass man Bausteine aus verschiedenen Gesetzen zusammengesetzt hat.

Zu § 1 Abs. 2 - den weiteren beteiligten Behörden: Sie haben gesagt, ja auch der Präsident des Bayerischen Landesamtes für Verfassungsschutz hat das vorgetragen, es sei diesbezüglich nur an ein paar Behörden pro Flächenland gedacht. Das steht jedoch nicht im Gesetzesentwurf klar drin. Ich verweise insoweit auf meine schriftliche Stellungnahme. Eigentlich würde ich präferieren, dass man es bei dem in § 1 Abs. 1 beschriebenen Kreis von Beteiligten beließe. Aber nichts ist absolut und deswegen habe ich gesagt: Wenn man den Kreis der beteiligten Behörden wegen zwingender Argumente in dieser Datei erweitern zu müssen meint - nicht in der „projektbezogenen“ Datei -, dann muss dafür präzise im Gesetzestext geregelt werden, welche weiteren Behörden in Betracht kommen. Wenn dieser Kreis so potentiell uferlos groß ist, wie dies nach der Definition in § 1 Abs. 2 derzeit möglich ist, also viele Behörden die von ihnen erhobenen Daten speichern müssen und diese Datei auch nutzen dürfen, dann erhöht sich das Risiko für die Betroffenen deutlich. Ich habe Zweifel, ob damit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ausreichend Rechnung getragen wird.

Zur Frage der Eilfälle: Bei der in Ihrer Frage angesprochenen Entscheidung des BVerfG handelt es sich wohl um die Entscheidung zur Durchsuchung von Wohnungen. Das dem zugrunde liegende Problem ist die häufig fehlende Erreichbarkeit von Richtern nach Dienstschluss. Ist kein Richter erreichbar, der die Durchsuchung anordnen könnte, dann entscheidet der Staatsanwalt. Das BVerfG hat ausgeführt, dass hier ein entsprechender Bereitschaftsdienst vorgehalten werden muss. Wenn ich Sie recht verstanden habe, so denken Sie auch hier an die Einrichtung eines Bereitschaftsdienstes. Sieht man sich den Gesetzentwurf an, so ist auch diese Frage bedacht worden. Zunächst steht im Entwurf, dass es nur besonders geeignete Personen sein dürfen, die die Auskunft an die anfragende Behörde im Trefferfall geben – und dies gilt bereits im Normalfall. Das heißt, es gibt Qualifikationserfordernisse, und es zeigt, dass der Gesetzgeber erkannt hat, dass hier präzise und komplizierte Entscheidungen zu treffen sind. Diese Entscheidungen über die Zulässigkeit einer Datenübermittlung fallen im Eilfall weg. Deswegen stellt sich wirklich die Frage, ob man einen Bereitschaftsdienst einführt. Wer die Begründung gelesen hat, wird übrigens feststellen, dass unter „Kosten“ etwas Interessantes steht. Auf Seite 23 zu „finanziellen Auswirkungen“ steht, dass für die Landesämter für Verfassungsschutz weitere Kosten entstehen können, wenn „eine 24-Stunden-Erreichbarkeit neu bzw. zusätzlich eingeführt werden müsste“. Das

spricht dafür, dass durch Einführung eines Bereitschaftsdienstes auf die Eilfallregelung verzichtet werden könnte. Damit könnte der unkontrollierte Zugriff auf die „erweiterten Grunddaten“ entfallen.

Herr Dr. Stadler, in Antwort auf Ihre Frage rege auch ich nochmals an, zu überlegen: Brauchen wir wirklich diesen Katalog der erweiterten Grunddaten? Wenn wir gehört haben, für welche Zwecke die Antiterrordatei eingerichtet werden soll, nämlich um schnell zu erfahren, wer Informationen besitzt, dann genügen Grunddaten und im weiteren die Sicherstellung der präzisen und schnellen Auskunft im Detail durch die speichernde Behörde für den konkreten Einzelfall. Dann ist das wesentlich hilfreicher. Wenn Sie die erweiterten Grunddaten ansehen, z. B. das Feld „besuchte Orte“, dann stellt sich die Frage, interessiert denn, dass derjenige einmal drei Jahre in den USA oder Südamerika war. Ist das die Information, die man jetzt braucht? Dann ist es doch effizienter bei einem Treffer kurz am Telefon Verdacht und Hintergrund zu nennen, um die im Einzelfall benötigte Auskunft zu erhalten. Dafür spricht auch, was Präsident Ziercke uns sehr eindringlich gesagt hat, dass hier etwas geschehen muss und dass der Informationsaustausch verbessert werden muss. Spricht es da nicht eher dafür, dass wir einen engen Datensatz zur Identifizierung der Personen und ergänzend ein System schaffen, das die Möglichkeit gibt, die konkret notwendigen weiteren detaillierten Informationen sehr schnell zu übermitteln.

Dann gibt es da die vorhin schon angesprochene Eilfallregelung. Stellen Sie sich vor, ein Eilfall liegt vor und auf die erweiterten Grunddaten wird zulässigerweise zugegriffen, aber bei der speichernden Behörde ist niemand erreichbar, der die Daten interpretiert. Vielleicht sehe ich als abfragende Stelle eine Information, verstehe diese aber nicht. Ich habe zwar den Datensatz und kann das Datenfeld lesen, aber es sagt mir nichts und die Terrorgefahr, die möglicherweise zu beseitigen ist, kann ich deshalb jetzt nicht abwehren. Deswegen bin ich der Auffassung, man muss erst einmal dafür Sorge tragen, dass die beteiligten Behörden auch tatsächlich rund um die Uhr besetzt sind.

Zu den generellen Fragen, die allgemein gestellt wurden, z. B. zum Verwertungsverbot: Herr Prof. Badura hat diese schon im Grundsatz beantwortet. Ich ergänze nur insoweit: Schon bei der Speicherung der Personen nach § 2 muss man eigentlich die Datenschutzüberlegungen anstellen. D. h. deser Automatismus der Speicherpflicht, der bei vielen Behörden besonders problematisch ist, bringt die

Schwierigkeiten. Tatsächlich dürfte nicht vor jeder Speicherung in die zentrale Datei gelten: Weil ich ein Datum erhoben habe, gebe ich dieses Datum in die zentrale Datei ein. Ich müsste vielmehr prüfen, was bedeutet es für die schutzwürdigen Belange des Betroffenen, wenn ich das Datum in die zentrale Datei speichere. Wird diese Prüfung vorgenommen, dann sind viele der angesprochenen juristischen Probleme vermieden, z. B. auch zum Verwertungsverbot usw. Ich versuchte, einen Weg zu zeigen, wie man diese Probleme umgehen kann. Aber die Schwierigkeit liegt meines Erachtens im Konstruktionsfehler der erweiterten Grunddaten.

Danke schön!

Vors. **Sebastian Edathy**: Bitte Herr Kollege Binninger.

BE **Clemens Binninger**: Herr Prof. Geiger, ich habe eine Nachfrage zu dem, was Sie gerade beschrieben haben, nämlich: Welche Daten sollen rein, und wo könnte man hier eine Weichenstellung vornehmen, um Missbrauch oder falsche Datennutzung zu verhindern? Garantiert nicht § 4 des Gesetzes - die besonderen Geheimhaltungsinteressen - auch so etwas, dass ein Nachrichtendienst sehr wohl für sich entscheiden muss, welche Daten er einstellt oder dass er sogar sagen kann, die sind zu brisant, ich stelle gar nicht ein. Er erfährt aber zumindest, wenn eine Polizeidienststelle diese Person irgendwo kontrolliert hat oder ein anderer Staatsschutz an dieser Person interessiert ist, weil er das wissen muss. Ansonsten stellt er aber nichts ein und kann damit garantieren, dass die Daten nicht missbräuchlich verwendet werden.

SV **Prof. Dr. Hansjörg Geiger**: Herr Abgeordneter, für diese Frage bin ich Ihnen besonders dankbar. Lassen Sie uns den § 4 Abs. 1 lesen, da heißt es: „Soweit besondere Geheimhaltungsinteressen dies erfordern“ kann beschränkt oder verdeckt gespeichert werden. Entscheidendes Merkmal sind also die Geheimhaltungsinteressen und nur diese. Hier steht nichts vom Persönlichkeitsschutz und auch nichts von sonstigen Schutzinteressen. Das ist das Problem. Dieser § 4 zeigt, dass der Gesetzgeber ganz andere Zielrichtungen als den Persönlichkeitsschutz verfolgt. Zumindest müsste man, weil man ja mehrere Stellschrauben hat, an dieser Stelle in § 4 auch den Persönlichkeitsschutz als Schranke für Speicherungen vorsehen. Angenommen, bestimmte Daten müssten nach der Vorgabe von § 2 gespeichert werden, die aber im Einzelfall unter Datenschutzgesichtspunkten mit Blick auf den

notwendigen Schutz vor unverhältnismäßigen Eingriffen in das Recht auf informationellen Selbstbestimmung problematisch sind, dann dürfte auch aus diesem Grund allenfalls beschränkt oder verdeckt gespeichert werden. Diese Schranke der zu berücksichtigenden „schutzwürdigen Belange“ steht aber im Entwurf noch nicht drin. Bisher haben die Entwurfsverfasser diese Frage noch nicht geregelt. Wenn Sie § 4 entsprechend erweitern, dann hätten Sie schon einen Teil der Probleme gelöst bzw. können Sie dann lösen.

SV Sebastian Edathy: Als Nächster bitte Herr Prof. Hilgendorf.

SV Prof. Dr. Dr. Eric Hilgendorf: Zur Frage „Kontaktpersonen“ hatte ich vorgeschlagen, die Norm so zu präzisieren, dass man hinzunimmt: „Tatsächliche Anhaltspunkte begründen die Annahme, dass diese Personen Gewalt billigen“. Für die sonstigen „Kontaktpersonen“ im weiteren Sinne, denen man keine kriminellen Wünsche unterstellen kann, könnte man eine dritte Kategorie einführen: „Kontaktmöglichkeiten“, die wertneutral ist und die Stigmatisierungswirkung vermeidet.

Der zweite Punkt - Evaluierung: Ich halte die Idee einer Evaluierung für sehr sinnvoll und gut, es ist Neuland und eine wichtige Entwicklung. Die Diskussion hier zeigt aber, dass man nicht bloß ein Einzelgesetz evaluieren sollte, sondern die Gesamtentwicklung, denn es hängt hier alles mit allem zusammen und die Situation ist vollkommen unübersichtlich. Ich schlage vor, wie bei dem Periodischen Sicherheitsbericht vorzugehen, für den Bereich Innere Sicherheit also einmal alle Änderungen seit den 70er Jahren aufzulisten und Politiker, Sachverständige und die Behördenexperten zusammenzubringen. Die Diskussion zeigt ja, dass die Fragen so komplex sind, dass auch die Sachverständigen in vielen Details überfordert sind.

Bei den Eilfällen finde ich, hat Herr Dr. Stadler Recht. Wenn es tatsächlich möglich wäre, eine Art Bereitschaftsdienst zu schaffen, könnte man sagen: Die Eilfallregelung in § 5 ist überflüssig. Wenn sie überflüssig ist, dann ist sie unverhältnismäßig und damit verfassungswidrig. Es ist eine technische Frage, ob es tatsächlich möglich ist, einen Bereitschaftsdienst zu schaffen. Ich hatte ein paar andere Vorschläge gemacht, wie man den Begriff Eilfall präzisieren kann, aber wenn man ihn ganz streichen würde, wäre es noch besser.

Das nächste Problem - die Verwertungsverbote: Es scheint mir außerordentlich kompliziert und problematisch zu sein, alles den Übermittlungsvorschriften anzulasten und zu sagen, wir regeln das schon über die Übermittlungsvorschriften. Das ist eine Problemverschiebung, keine Lösung. Ich würde empfehlen, auf dem Weg weiterzudenken, den Herr Kollege Geiger angedeutet hat.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Als Nächster bitte Herr Prof. Poscher.

SV **Prof. Dr. Ralf Poscher**: Zur Frage der Befürworter und geistigen Brandstifter: Der Begriff des „geistigen Brandstifters“ ist nicht ganz unproblematisch, und ich finde es ein fragliches Ziel, die „geistigen Brandstifter“ miterfassen zu wollen. Wen erfasst man damit? Man bezieht auch sehr viele Leute ein, die einfach an einem Meinungsbildungsprozess in der Demokratie mitwirken. Den Geheimdiensten mag es mit einfachen geheimdienstlichen Mitteln auch zustehen, dass sie breit schauen. Aber mit der gemeinsamen Datei von Polizei und Geheimdiensten bekommen nicht nur die Geheimdienste die Möglichkeit Gesinnungen zu erheben, sondern auch die Polizei. Das ist der Schritt, der zu weit geht. Für diese gemeinsame Datei lautet die Lösung, dass der Gesetzgeber den Volksverhetzungstatbestand in Bezug nimmt - der ist ohnehin schon weit, dazu kann man sich viele Gedanken machen - und man hätte das Problem zerschlagen. Man müsste dann in Kauf nehmen, dass es natürlich weiterhin Leute gibt, die einem zwar auch nicht gefallen, aber das muss man in der Demokratie hinnehmen. Auch der Heilige Augustinus war der Ansicht, dass man dem Sünder und dem Ketzer mit väterlicher Zucht wieder auf den rechten Wege helfen muss. Auch er wäre ein Kandidat für die Datei gewesen und ich denke, das kann nicht sein, solange sich sein Verhalten nicht in strafbarer Weise äußert und solange das nicht in eine andere Art von Forderung nach Gewalttätigkeit, die Handlungscharakter hat, umschlägt.

Zu „Kontaktpersonen“ hatte ich in meiner Stellungnahme einen Vorschlag gemacht. Das Gesetz selbst kennt eine Regelung für den Zugriff auf erweiterte Daten bei der „Kontaktperson“. Dort ist geregelt, dass die erweiterten Daten nur dann gespeichert werden sollen, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die „Kontaktperson“ von geplanten Gewalttaten weiß, wo also ein Bezug zu einer konkreten Gewalttat vorliegt. Dann muss die „Kontaktperson“ auch nicht dolos sein. Es reicht aus und

kann hilfreich sein, dass man darüber informiert ist, auch wenn die Person, die selbst Gewalt ablehnt und es nicht billigt, sich aber aus irgendwelchen persönlichen Beziehungen zu dem mutmaßlichen Täter in einem Konflikt befindet.

Bei der Behördendefinition verstehe ich das Problem dahingehend, dass es, wenn man die Behörden enumerativ aufzählt, gewisse organisatorische Konsequenzen für den Bund und die Länder hat. Vielleicht könnte sich der Gesetzgeber eine Nachfolgeregelung überlegen: man zählt die Behörden enumerativ auf und macht eine Bestimmung mit dem Inhalt, dass diese Regelung auch für Nachfolgebehörden in dem Sinne gilt, dass, wenn die Organisationsstrukturen in einem Land verändert werden, das Land bestimmen muss, wer die nachfolgende Behörde ist. So behielte man dabei eine Flexibilität. Bei der Definition der Behörden fand ich den Hinweis von Herrn Ziercke sehr interessant, dass das natürlich mit der Bestimmtheit zusammenhängt. Mit dem Kreis der Behörden bestimmt man auch, welcher Kreis von Dateien eingestellt wird, d. h. indem man eine Bestimmtheit bei den Behörden erzielt, erzielt man auch wieder Bestimmtheit bei der Art der Daten, die erfasst werden könnten.

Zur Evaluierung: Erst einmal muss man sehen und das ist vielleicht zu wenig gesagt worden, dass auch der Evaluationsbericht mehr Transparenz schafft, als wir vorher hatten. Trotzdem ist es eine Evaluation, sozusagen ein erster Versuch, der aus den genannten Gründen dem, was man sich unter einem wissenschaftlichen Evaluationsstandard vorstellt, nicht genügt. Deshalb hat der Gesetzgeber jetzt seine Regelung geändert und den wissenschaftlichen Sachverstand mit hineingenommen. Man könnte noch einmal weiterdenken, ob es sinnvoll wäre, dass der Gesetzgeber weitere Vorgaben macht, vielleicht auch zu dem Kreis derjenigen, die evaluieren, wobei natürlich die Behörden dazugehören müssen, die diese Regelung anwenden. Dabei wird der Bundesdatenschutzbeauftragte als einer derjenigen genannt, der mit evaluiert. Der Gesetzgeber sollte sich weitere Überlegungen machen, wer dazu gehören sollte. Jedenfalls ist es ein Schritt weiter, den wissenschaftlichen Sachverstand hinzuzunehmen. Danke schön!

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Abschließend bitte Herr Ziercke.

SV **Jörg Ziercke**: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich möchte gerne noch auf die Themen „home-grown“, Eilfall, erweiterte Grunddaten und Folter kurz eingehen. Herr Abg. Dr. Stadler, „home-grown“ Terrorismus ist internationaler Terrorismus. Da geht es um die Ideologie, um den ethnischen Hintergrund, wir haben es in England und in Deutschland auch gehabt. Da geht es um die Zusammensetzung von Gruppen und um externe Begleitung einer solchen Gruppe hier in Deutschland. Es geht darum, dass sich z. B. die in Großbritannien auffällig Gewordenen in Pakistan den letzten religiösen Schliff geholt haben, um dann zu einer zusätzlichen Fanatisierung wieder zurückzukehren und die Anschläge zu begehen.

Zum Eilfall: Ich hatte in meinen Ausführungen deutlich gemacht, dass das die Ausnahme ist. Es geht hier - zugespitzt - um bevorstehende Gefahrenlagen aufgrund bestimmter Tatsachen, zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr und um Maßnahmen, die unmittelbar eingeleitet werden müssen. Da müssen Sie Kontakt haben, normalerweise nicht zu irgendeinem Bereitschaftsdienst, sondern zu den Fachdienststellen, die rund um die Uhr in Deutschland überall aufgebaut werden müssten. Das ist letztlich nicht umsetzbar, das ist nicht praktikabel. Die Dienststelle, die den Fall vorsichtet, die muss entscheiden können und die muss auch - damit leite ich zu den erweiterten Grunddaten über - dann die Möglichkeit haben, aufgrund der Abfrage der Grunddaten selbst, die ja nur einen Hinweis geben, dass da eine Akte sein könnte. Es kann auch sein, dass gerade im islamistischen Personenbereich letztlich aufgrund der Unklarheit der Namensschreibung ein Angebot von Namen da ist und da kann man nur über die erweiterten Grunddaten eine weitere Schlüssigkeit vermitteln. Sehen Sie doch einmal in die erweiterten Grunddaten, wenn da steht Telekommunikationsanschlüsse/Telefonüberwachung, Umgang mit Sprengstoff oder Waffen, und dann gibt es einen solchen Hinweis. Oder es gibt eine Bedrohung aus der Luftfahrt- und Flugerlaubnissen - oder die Bezeichnung konkreter Gruppierung, das steht alles in den erweiterten Grunddaten. Auf die muss ich dann sofort zugreifen, um Maßnahmen treffen zu können. Ich sage noch einmal, dieser Eilfall in Verbindung mit dem Blick in die erweiterten Grunddaten ist die absolute Ausnahme, das habe ich deutlich gemacht. Mit anderen Worten, ich glaube, dass der Vorschlag, eine Eilfallregelung aufzunehmen, sehr wohl erforderlich ist. Man kann sie nicht einfach aus dem Gesetz herausnehmen.

Zur Folter: Diese Diskussion haben wir doch in Deutschland geführt, dass in dem Moment, wo ein Hinweis aus dem Ausland kommt, wir diesem Hinweis nicht ansehen können, wie er gewonnen worden ist. Auch wenn wir nicht initiiert haben, dass dieser durch Folter hätte entstanden sein können, wenn ich einen Hinweis habe, dass in den nächsten Stunden irgendwo eine Bombe hochgeht und ein Anschlag passiert, da kann ich nicht nachfragen, wie ist der Hinweis gewonnen worden, da muss ich handeln. Das heißt aber, dieser Hinweis darf selbstverständlich nicht zur Strafverfolgung verwendet werden, das ist ganz eindeutig. Er darf auch nicht in diese Datei hinein, auch das ist eindeutig. Wir können ihn aber nicht vergessen, denn das steht in irgendeiner Akte. Deshalb ist es so, dass diese Hinweise von Grunddaten über erweiterte Grunddaten immer dazu führen müssen, dass der, der sie gespeichert hat, letztlich eine Akte hat. Aber diese Akte wird doch nicht in der Datei eins-zu-eins abgebildet. Da sind noch weitaus mehr Informationen, die die übermittelnde Stelle für sich von der Entscheidung her als nicht übermittlungsfähig befunden und die man in der Akte behalten hat. Das ist der Ansatz. Ich bitte noch einmal um Verständnis, dass auch andere Maßnahmen, § 100a, 100b und G 10-Kommission bestehen. Das ist doch eine selbstverständliche tägliche Pflicht des BND und des Verfassungsschutzes zu prüfen, ob hier Hinweise auf eine abzuwehrende Gefahr sind, die die Polizei abwehren muss. Dann entscheidet nach geltendem Recht der Verfassungsschutz oder der BND, ob er übermitteln kann oder nicht. Das passiert täglich in Deutschland. Ich verstehe hier Ihren Ansatz nicht.

Vors. **Sebastian Edathy**: Es gibt noch eine Nachfrage der Kollegin Piltz.

BE **Gisela Piltz**: Es ist doch für uns mit eine der entscheidenden Fragen. Sie müssen sich vorstellen, Sie mit Ihren Methoden haben jemand sozusagen in Ihren Dateien gespeichert. Den dürfen Sie aber, wenn ich das richtig verstanden habe, möglicherweise gar nicht in die Datei stellen, weil auch die Polizei diese Datei abfragen könnte. Ich stelle mir die Frage, was diese Datei eigentlich soll, in dem konkreten Fall, wo ich jemanden habe, der sozusagen nur wegen Ihrer Ermittlungsbefugnisse da drin steht. Dann darf ich wegen der besonderen Situation und der besonderen Trennung die Daten dieses Menschen nach Aussage aller, die hier gesprochen haben, überhaupt nicht übermitteln. Wenn ich sie aber nicht übermitteln darf, dann gibt es keinen Austausch und ich frage mich, wofür brauche ich dann diese Datei.

SV **Jörg Ziercke**: Sie haben hier den klassischen Fall der „verdeckten“ Speicherung. Es kann doch sein, dass der BND sagt, hier habe ich eine hoch sensible Information, die ich nicht aus übergeordneten Gründen in die ATD zur Auskunft an alle einstellen kann - deshalb gibt es das Instrument der „verdeckten“ Speicherung. Wenn ich aber anfrage, bekommt der BND dennoch den Hinweis, ich habe angefragt. Er muss in dem Fall einen Bereitschaftsdienst haben und er muss mir dann die Information bei einer konkreten Gefahrenlage geben.

Einwurf *Das darf er doch nicht ...,
dann braucht er wieder einen Bereitschaftsdienst ...*

SV **Jörg Ziercke**: Natürlich darf er das ...

Meinungsäußerungen aus der Zuhörerschaft

Vors. **Sebastian Edathy**: Gibt es noch weitere Fragen zu diesem Bereich? Nein, das ist nicht der Fall. Dann ist die Erörterung in Sachen Gemeinsame-Dateien-Gesetz abgeschlossen und wir kommen zu dem Bereich Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz. Ich darf fragen, ob seitens der Berichterstatter eine komplette Berichterstatterrunde gewünscht wird, oder ob wir so verfahren wollen, dass sich die Kolleginnen und Kollegen, die Fragenbedarf haben, melden. Beides - dann hat zunächst als Berichterstatter der Kollege Binninger von der Unionsfraktion das Fragerecht.

BE **Clemens Binninger**: Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Möstl: Sie hatten uns bei Ihren Ausführungen zu den Kreditinstituten gesagt, wenn man Daten erhebt, sollte man durchaus die Pflicht festschreiben, dass die Daten übermittelt werden müssen. Dass man es nicht überlässt und dann möglicherweise eine Sicherheitsbehörde auf eine Institution trifft, die sagt: „Von uns bekommt Ihr gar nichts, nur mit Beschlüssen“, obwohl nicht erforderlich. Wenn Sie uns dazu noch etwas sagen könnten und wo für uns der Gewinn in der Anwendungspraxis des Gesetzes liegt, dass man die Pflicht hier mit hineinschreiben muss und ob Sie aus dem Gesetzestext, wie er zurzeit vorliegt, hineininterpretieren würden, dass eine Pflicht besteht.

Die andere Frage hätte Dr. Roggan betroffen, der leider nicht mehr da ist. Vielleicht, Herr Prof. Poscher, könnten Sie das beantworten, weil Sie in die ähnliche Richtung tendiert haben. Es ist erstaunlich gelassen mit dem Begriff „Gewalt“ in der einen oder anderen Bewertung umgegangen worden. Wir stehen bei der islamistischen Szene vor dem Problem, ich mache es an der Person des Hasspredigers oder Akteuren im Vorfeld fest, die aufgrund ihrer Aktionen in ihren Kreisen als Hassprediger ganz gezielt und kalkuliert eine Gruppe junger Menschen fanatisieren, z. T. auch bewusst mit Verleumdungen über eine andere Bevölkerungsgruppe, wissend, was sie damit für einen Prozess in Gang setzen. Wir haben das Problem, gerade beim „home-grown“ Terrorismus, dass wir Fanatisierungen von jungen Menschen erleben, die innerhalb kürzester Zeit ablaufen. Man hat nicht mehr diese Karriere, die sich über ein paar Jahre hinzieht und am Ende steht der Terrorist, der einen Anschlag begeht. Man hat es mit Fanatisierungen innerhalb kürzester Zeiträume zu tun, bei denen solche „Hassprediger“ eine ganz entscheidende Rolle spielen, die genau damit agieren, mit Verleumdung gegen andere Bevölkerungsgruppen und damit nicht nur in Kauf nehmen, sondern vielleicht darauf abzielen, dass durch ihr Agieren Gewalt ausgelöst wird, für die sie dann nicht mehr verantwortlich sind, es aber ganz bewusst betreiben. Deshalb haben wir diesen Kreis erweitert. Herr Dr. Roggan hat es in Teilen auch so beschrieben und gesagt, das sei zu unpräzise und man könne sich keinen Fall vorstellen, in dem man die Erweiterung auf Leute, die quasi Gewalt initiieren, anwenden könnte. Meine Frage wäre, worunter würden Sie heute Leute wie „Hassprediger“ subsumieren und wie würden Sie diese beschreiben? So dass man sagt, wir müssen auch über diese Personen Erkenntnisse haben, wo sie sich bewegen, wo sie reisen und mit wem sie telefonieren, weil wir sonst keine Ansatzpunkte haben, Netzwerke aufzudecken. Wo würden Sie die subsumieren, oder was müssten wir anders formulieren, damit dieser Personenkreis erfasst wird?

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Kollegin Piltz, bitte.

BE **Gisela Piltz**: Es zeigt sich jetzt, dass die Idee zu glauben, zu beiden Themen innerhalb von vier Stunden eine ausreichende Sachverständigenanhörung zu machen, ehrlich gesagt kühn ist. Da muss sich die große Koalition doch einmal fragen, wie sie mit solchen Gesetzesänderungen, die mal eben in einer halben Stunde noch diskutiert werden sollen, umgeht. Wir als Opposition haben gesagt, wir

wollen das trennen, und es stellt sich heraus, dass zumindest eine längere Anhörung, vielleicht auch mit einer Pause, die klügere Idee gewesen wäre, weil es hier nicht um eine Kleinigkeit, sondern um eine nicht unerhebliche Gesetzesänderung geht.

Angesichts der Kürze der Zeit habe ich nur noch drei Fragen. Zwei Fragen an Herrn Schaar: Reichen bei den Personen die jetzigen Regelungen aus, die Eingriffe in ihre Rechte auf informationelle Selbstbestimmung überprüfen zu lassen und werden die Betroffenen eigentlich über die ihnen gegenüber ergangenen Maßnahmen ausreichend informiert?

Die dritte Frage geht an Herrn Prof. Geiger: Jetzt ist eine Evaluierung nach fünf Jahren vorgesehen. Halten Sie die in Art. 11 genannten Vorgaben für eine effektive Evaluierung für ausreichend? Vielen Dank!

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Kollege Benneter, bitte.

BE Klaus-Uwe Benneter: Ich habe eine Frage an die Herren Prof. Poscher und Prof. Geiger: Wir wollen hier ein Terrorismusbekämpfungsgesetz und kein Extremismusbekämpfungsgesetz behandeln. Dennoch ist hier wiederholt angeklungen, und auch Kollege Binninger hat darauf hingewiesen, dass wir keine bessere Abgrenzung gefunden haben, aber das Vorfeld dieser „Hassprediger“, die darauf aus sind, Selbstmordattentäter zu schaffen, die wollen wir hier mit erfasst sehen. Deshalb die Frage, ob uns das hier ausreichend gut gelungen ist. Wenn nein, dann hätte ich gerne Vorschläge, mit denen wir dann als Gesetzgeber gut arbeiten können.

Die zweite Frage an Herrn Schaar: Die Datenschutzbeauftragten haben sich getroffen und gesagt, zwischen den Befugnissen der Sicherheitsbehörden und den Kompetenzen der Kontrollorgane müsse ein angemessener Ausgleich geschaffen werden, insbesondere die Handlungsmöglichkeiten der parlamentarischen Kontrollorgane müssten entsprechend ausgestaltet sein. Sehen Sie hier noch Ergänzungsbedarf? Wenn ich das richtig sehe, haben wir das auch mit vorgesehen.

Die dritte Frage an Herrn Prof. Möstl: Sie hatten in Ihrem Beitrag darauf hingewiesen, dass die Vertragsdaten über Teledienste - § 8a Abs. 2 Nr. 5 - die erhöhte

Schutzwürdigkeit im Hinblick auf Vertragsdaten der Teledienste nicht ausreichend berücksichtigt seien und man aus dem, was hier aufgeführt ist, doch mehr an Informationen entnehmen könne, was ich nachvollziehen kann, denn wenn ich im Internet surfe und feststellen kann, wo ich surfe, dann ist das etwas anderes, als wenn ich eine Telefonnummer bekomme.

Die letzte Frage geht an Herrn Schaar und Herrn Ziercke: Es geht darum, dass Herr Schäuble auf europäischer Ebene einen Vorschlag zu Art. 37 - der „accords regulations“ - gemacht hat. Ich weiß nicht, ob Sie wissen, worum es dabei geht. Dabei geht es darum, dass die Nachrichtendienste Zugriff auf SIS II haben sollen. Der deutsche Vorschlag von Herrn Schäuble geht dahin, dass alle Behörden Zugriffsrechte haben sollen, die zuständig sind für die Eingabe von Daten in das SIS II. Sie alle sollen nach diesem deutschen Vorschlag für eine europäische Regelung auch Zugang zu den Daten des SIS II. haben. Bei der Ausschreibung nach § 17 soll es ja nur möglich sein, dass die Nachrichtendienste ausschreiben lassen können, aber Zugriff behalten ausschließlich die Polizeibehörden. Ist es jetzt möglich, dass über diese Vorschrift dann deutsche Nachrichtendienste Zugang erhalten können oder sollten?

Vors. **Sebastian Edathy**: Frau Kollegin Jelpke, bitte.

BE **Ulla Jelpke**: Ich möchte erst einmal meine Kollegin Piltz unterstützen. Im Grunde hat man sich aus Zeitgründen zurückgenommen, denn Fragen zur Anti-Terror-Datei und ganze Komplexe sind hier noch gar nicht genau beleuchtet, z. B. die Frage der Löschfristen und insbesondere der ganze Fragenkomplex der „Kontaktperson“. Ich möchte aber auf die Frage der Evaluierung eingehen und Herrn Hilbrans noch einmal fragen: Welche Punkte haben Sie im Zusammenhang mit dem Anti-Terror-Ergänzungsgesetz zentral gefunden, die hätten evaluiert werden müssen, um überhaupt von Kompetenzerweiterung des BKA und anderer Dinge sofort mit Gesetzesinitiativen hinterherzukommen? In dem Zusammenhang würde ich gerne noch einmal wissen, geht es hier um den Anti-Terrorkampf oder um den Kampf gegen sog. Extremismus von links und rechts? Insbesondere Herr Fromm hat meiner Meinung nach in seiner Stellungnahme ziemlich diffuse Erklärungen dafür gegeben, warum die Befugnisse für das BKA erweitert werden müssen. Sie argumentieren hier insbesondere mit dem „Sympathisantensumpf der 70er Jahre“ und kommen auch zu

dem Schluss, dass das SIS - also der Zugriff darauf - dringend notwendig ist. Mich interessiert, welche Debatten eigentlich das Europäische Parlament führt, wenn eindeutig beschlossen wird, dass es diesen Zugriff von Geheimdiensten nicht geben soll, aber die deutsche Seite trotzdem weiter versucht, auch über solche Gesetze das Gegenteil zu beschließen. In diesem Zusammenhang bitte ich von Herrn Fromm noch einmal um eine Stellungnahme zu den Befugnisweiterungen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Kollege Wieland, bitte.

BE **Wolfgang Wieland**: Ich schließe mich dem Protest meiner Oppositionskolleginnen an und will deswegen auch nur kurz fragen.

Herr Prof. Möstl - zur Frage Pflicht: Da ist es bisher so, dass die Finanzdienstleister und andere, die Dritten, keine Auskunftspflicht haben, das ist ja das Erstaunliche, dass wir die sog. „Otto-Kataloge“ gemacht haben - nur mit Auskunftsrechten. Jetzt lesen wir in dem Evaluierungsbericht, dem wurde allseits freiwillig nachgekommen, da sage jemand, es gebe keinen deutschen Obrigkeitsstaat mehr, es gibt ihn noch. Obwohl es so ist, taucht hier, Herr Dr. Roggan hat in seinem schriftlichen Teil darauf hingewiesen, in § 8 Abs. 7 des Entwurfs der Begriff „Verpflichtete“ auf. Ist das eine falsche Begrifflichkeit des Gesetzgebers oder könnte man hier durch die Hintertür dann doch auf eine Verpflichtung schließen?

Meine nächste Frage an Herrn Fromm: Er wurde nicht diffus gefragt, ihm wurde in Form eines Vorhaltes im Rahmen einer Frage Diffusität bei seinen Ausführungen vorgeworfen, Herr Kollege Wiefelspütz, nicht von mir. Ich frage etwas anderes. Sie haben gehört, dass Ihr früherer Kollege, Prof. Geiger, gesagt hat: Warum sollen diese Befugnisse eigentlich auch an den BND und an den MAD gehen? Ich habe einmal gesagt: Wie auf dem Kindergeburtstag, das eine Kind bekommt ein Fahrrad, dann müssen einige Tage später die anderen auch eins bekommen. Aber fachlich gefragt, so mögen die Dienste sein, gibt es aber bspw. beim MAD eine fachliche Begründung dafür, dass ihre Bruderdienste das auch alles bekommen? Hier war eine Frage des Kollegen Benneter, der behauptete, es würde so getan, als würde das Ganze ein Gesetz, das den Extremismusbereich betreffe und gar kein Anti-Terror-Gesetz mehr. Ist es denn nicht wirklich so, dass nunmehr Befugnisse in der klassischen Terrorismusbekämpfung - egal ob von rechts oder links - hier gegeben

werden? Dass also der Begriff Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz sowieso ein Wortungeheuer, aber auch noch falsch ist - Etikettenschwindel. Es wird doch gar nicht ergänzt. Beispielsweise Sozialforum Berlin - davon kann auch Frau Schmid ein Lied singen -, wenn ich das im Auge habe, ich darf nicht wissen, ob Sie es auch im Auge hatten, Herr Fromm, so funktioniert ja die parlamentarische Kontrolle. Bei Bin Laden gestartet bei Peter Grotjahn geendet - ist das das Ergebnis dieser Novelle?

Vors. **Sebastian Edathy**: Es gibt noch eine Wortmeldung vom Kollegen Dr. Wiefelspütz, wenn Sie keine Einwände haben.

Abg. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Ich möchte die Sachverständigen fragen, ob mir einer erklären kann, warum es nicht Sache aller Nachrichtendienste sein muss, sich in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich - ich betone jeweiliger Zuständigkeitsbereich - um Terrorismusfragen zu kümmern. Wieso nicht?

Vors. **Sebastian Edathy**: Es sind sieben der Sachverständigen direkt angesprochen worden. Zunächst hat vom Alphabet her gesehen Herr Fromm das Wort.

SV **Heinz Fromm**: Zunächst zur Frage von Frau Jelpke: Ich habe den Begriff „Sympathisantensumpf der 70er“, soweit ich weiß, nie gebraucht. Schon gar nicht in diesem Zusammenhang. Sie ...

*Einwurf BE **Ulla Jelpke**: Wenn Sie das so darstellen, Sie benutzen auch immer den Begriff Rechtsextremismus, es geht ja hier genau um die Frage der Bekämpfung von Terrorismus oder Extremismus. Sie bringen meiner Meinung nach alle Begriffe hinein, von Terrorismus bis Rechtsextremismus, die nennen Sie besonders oft. Ich frage, warum Sie dieses zum Anlass nehmen, die Befugnisse für bspw. das BKA oder andere zu fordern und warum sie deswegen besonders wichtig sind.*

Vors. **Sebastian Edathy**: Frau Jelpke, das Wort erteilt üblicherweise der Vorsitzende und das hat zurzeit Herr Fromm.

SV **Heinz Fromm**: Ich habe die Worte zur Klarstellung gerne hingenommen. Zunächst stelle ich fest, dass der Begriff „Sympathisantensumpf der 70er“ nicht von mir stammt. Sie hatten es so formuliert, als stamme er von mir - das ist mir ganz

wichtig, dass ich das in diesem Zusammenhang nicht gesagt habe. Im Übrigen geht es, wenn ich mich äußere, nicht um das BKA, dafür ist Herr Ziercke da, sondern um das BfV. Die Befugnisse, um die es geht, sind Befugnisse für das BfV, denn um das Gesetz, das die rechtliche Grundlage für unsere Arbeit ist, geht es hier und das soll geändert werden.

Es ist so, dass die Erweiterung, die vorgesehen ist, auf die Nummer 1 des § 3 Abs. 1 aus unserer Sicht erforderlich ist, weil die bisherige Beschränkung auf die Nummern 2 bis 4 einen ausschließlichen Auslandsbezug hat und der Inlandsbezug, die „Hassprediger“ sind erwähnt worden, bisher vernachlässigt worden ist. Hier wird von unserer Seite eine Lücke gesehen. Das habe ich versucht, in der schriftlichen Stellungnahme deutlich zu machen. Es ist eine Lücke, und ich denke deswegen, dass es geboten ist, diese Lücke zum Zwecke der effektiven Terrorismusbekämpfung zu schließen. Es ist nicht so, dass der sog. „einfache Extremismus“ nun hier erfasst wird und von den erweiterten Auskunftsbefugnissen betroffen sein wird. Er wird und kann erfasst werden und deswegen ist der Hinweis auf einen Berliner Professor, der kürzlich durch die Presse ging, insofern nicht ganz angebracht. Das ist an anderer Stelle zu berichten, das ist auch geschehen.

*Einwurf: BE **Wolfgang Wieland**: Aber ich weiß das Ergebnis nicht ...*

SV **Heinz Fromm**: Von daher würden sich diese neuen Auskunftsbefugnisse nicht auf die Fälle des sog. „einfachen Extremismus“ erstrecken - das ist die Mehrzahl dessen, was von § 3 Satz 1 Nummer 1 umfasst ist -, sondern nur dann, wenn es um militantes Verhalten geht, das sich auf das Inland bezieht. Wenn jemand im Inland - ich bleibe beim Islamismus - Gewalt befürwortet und zur Gewalt aufruft, bezogen auf das Inland, also gar nicht unter Bezugnahme auf irgendwelche Geschehnisse im Ausland, dann können zu seiner Person heute keine solchen Anfragen gestellt werden, wie sie bisher schon möglich waren bei einem Auslandsbezug, denn Nummern 2 bis 4, wie Sie wissen, haben alle einen Auslandsbezug.

Zur zweiten Frage von Herrn Abg. Wieland betreffend BND und MAD: Dazu kann ich mich nur in dem Sinne äußern, wie es auch in der Gesetzesbegründung steht. Der BND erfüllt Aufgaben, die gelegentlich auch einen Inlandsbezug aufweisen. Daher bietet es sich an, dass der BND auch im Inland in diesen Zusammenhängen

Informationen erheben darf. Was den MAD betrifft: Er ist die Verfassungsschutzbehörde für den Bereich der Bundeswehr. Damit beantwortet sich Ihre Frage.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Herr Prof. Geiger, bitte.

SV Prof. Dr. Hansjörg Geiger: Ich habe von Frau Piltz die Frage zur Evaluierung bekommen. Die Frage lautet, wie intensiv und detailliert die Evaluierung sein soll. Ich möchte sie ganz kurz beantworten. Ich kann Ihnen nicht schon einen Katalog der zu evaluierenden Themen nennen. Die Antwort sollte zunächst gesucht werden über die folgende Fragestellung: Welches Ziel muss die Evaluierung erreichen? Überall dort, wo wir erkennen, dass entscheidende Eingriffe in Persönlichkeits- und Grundrechte vorgenommen werden, müssen wir in der Lage sein, die Erforderlichkeit zu prüfen; nicht nur im Einzelfall, sondern die generelle Erforderlichkeit, die vom Gesetzgeber vorgegebene. In all diesen Fällen müssen wir evaluieren. Der Gesetzgeber ist bisher von Annahmen ausgegangen, er hat bestimmte Befürchtungen geäußert. Ob diese Befürchtungen tatsächlich eintreten und deswegen die Eingriffe gerechtfertigt und erforderlich sind oder ob sie nicht unverhältnismäßig sind, das muss geprüft werden. Wir müssten eigentlich abgeleitet aus den gesetzlichen Aufgaben und Befugnissen einen Katalog aufstellen, welche Maßnahmen wir evaluieren müssen.

Zur Frage, wer die Evaluierung durchführen soll: Das sollte möglichst nicht nur eine im weiteren Sinne beteiligte Behörde machen, die sich dann quasi selbst evaluiert, sondern es muss eine unabhängige Institution sein. Gleichwohl sollte dies aber unter Beteiligung der mit dem Gesetzesvollzug befassten Behörden geschehen, denn nur dort ist die praktische Erfahrung vorhanden.

Schließlich zur Frage von Herrn Abg. Benneter: Sie haben mich zu den „Hasspredigern“ gefragt. Wir sind jetzt beim TBEG und zwar bei dem Thema, das gerade von Herrn Fromm schon ausführlich behandelt worden ist, bei § 8a Abs. 2 Satz 2 Ziffer 1 BVerfSchG. Hier steht deutlich: Bestrebungen, die „zu Hass oder Willkürmaßnahmen gegen Teile der Bevölkerung aufstacheln“. Dass diese Definition unscharf ist, steht nicht in Rede. Das Problem ist aber, wird der „Hassprediger“ auch vom Anti-Terror-Datei-Gesetz erfasst, reicht hierfür der Begriff „Befürworten“ oder geht er schon viel zu weit? Ich glaube, in § 8a Abs. 2 Satz 2 Ziffer 1 TBEG hätten wir ihn grundsätzlich erfasst - den „Hassprediger“ -, weil er zu „Hass aufstachelt“. Aber

bei der Anti-Terror-Datei, wenn wir dort den Begriff „Befürworten“ einengen, der ja von einigen zu Recht als zu weit und unscharf kritisiert worden ist, müssen wir prüfen, welche Person dann tatsächlich noch erfasst werden kann. Soll der Hassprediger mit erfasst sein, stellen sich alle die Probleme, die auch bei jeder Beschränkung der Meinungsäußerungsfreiheit eine Rolle spielen würden.

Ich bin persönlich der Auffassung, dass man im konkreten Fall für die Erweiterung in § 8a Abs. 1 Satz 2 TBEG Verständnis haben kann im Hinblick auf die aktuellen Entwicklungen. Herr Fromm hat das sehr gut begründet. Die bisherige Zäsur „Ausland“ ist willkürlich. Das kann umschlagen und deswegen halte ich die hier vorgeschlagene Erweiterung im Satz 2 auf den § 3 Abs. 1 Nr. 1 im konkreten Fall für sinnvoll. Ich kritisiere es nicht.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Herr Hilbrans, bitte.

SV **Sönke Hilbrans**: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Zur Frage der Abg. Jelpke, welche Punkte des TBEG hätten evaluiert werden müssen: Das gesetzliche Evaluationsprogramm ist in dem Bericht der Bundesregierung dem Wortlaut nach abgehakt. Was fehlt, ist nicht so sehr, dass ein bestimmter Punkt, den das Gesetz vorgeschrieben hätte, nicht evaluiert worden wäre, sondern die Evaluation selber verdient die Bezeichnung an den meisten Stellen nicht. Es fehlt an der Tiefe, an der Qualität der Evaluation, nicht so sehr in der Breite. Der Bericht ist an einer Stelle schwerlich zu überprüfen.

Zwischenruf - Abg. Dr. Dieter Wiefelspütz ...

SV **Sönke Hilbrans**: Herr Abg. Dr. Wiefelspütz, auch die Deutsche Vereinigung für Datenschutz lobt Sie allemal, dass die Evaluation, möglicherweise durch Ihre Mithilfe, überhaupt erst in die neueren Sicherheitsgesetze Eingang gefunden hat. Nun gilt es aber dazuzulernen, wie wir meinen. Im Übrigen ist auch der § 11 des TBEG durchaus ein Schritt in die richtige Richtung. Also hören Sie mir einfach zu und lernen wir gemeinsam dazu. Was das Sicherheitsüberprüfungsgesetz angeht: Wenn man meint, die Öffentlichkeit nicht über die quantitativen Grundlagen und über den Umfang der Anwendung der neuen Befugnisse informieren zu müssen, überzeugt mich das nicht. Es hat auch in der Fachöffentlichkeit niemanden überzeugt, dass potentielle Gefährder aus statistischen Daten über Kosten und Umfang der Evaluation oder der Anwendung der neueren Befugnisse nach dem

Sicherheitsüberprüfungsgesetz ihrerseits Gefährdungsanalysen im Hinblick auf die eigene Entdeckbarkeit starten würden, um dann nur noch geeigneten Personen an geeigneten Stellen den Anschlag nahe zu legen ist. Das halte ich für sehr weit hergeholt.

Das Evaluationsprogramm ist abgehakt, aber es fehlt in der Tiefe und Qualität. Stichwort Qualität: Es wird im Wesentlichen nur quantitativ erhoben. Es werden ein paar Behördendaten zusammengetragen und am Ende jedes Kapitels steht dann: Ja, es hat sich bewährt, das können wir gebrauchen, machen wir doch weiter so. Das ist keine seriöse und tiefgehende Evaluation. Was könnte man sich vorstellen, was hier fehlt? Da ist der Artikel 11 des Ergänzungsgesetzes, durchaus ein Schritt in die richtige Richtung, Einschaltung externer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler. Nun wissen wir, dass es da einige Hindernisse gibt. Die Rechtstatsachenforschung an sich ist schon eine schwierige Disziplin, und Evaluationsversuche in der Vergangenheit waren zum Teil auch sehr tief und haben auch Aufsehen erregende Ergebnisse produziert. Ich erinnere an die Backes/Gusy-Studie oder die Max-Planck-Studie, die eine zum Thema Rechtswirklichkeit der Telefonüberwachung, die andere zur Qualität und Praxis von Richtervorbehalten. Jeweils haben diese sehr sorgfältigen Evaluationen, die im Wesentlichen auf Aktenkenntnis und Entscheiderbefragung beruhten, die also nicht nur statistische Daten auswerteten, sehr brauchbare Daten geliefert, die die Fachöffentlichkeit bis heute diskutiert und die auch deutlich gesetzgeberischen Handlungsbedarf aufgezeigt haben. Größtenteils ist dabei bisher noch nichts passiert. Man darf natürlich weiter hoffen. Jedenfalls ist das aber ein Argument für die Rechtspraxis, mit solchen Evaluationsergebnissen an die Entscheider - in diesen Fällen wären es die Strafrichter gewesen - heranzutreten. Hier wäre es möglicherweise auch eine interessante Lektüre für Parlamentarier in den Überwachungskommissionen, also diejenigen, die nachher kontrollieren sollen und müssen, mit Argumenten auszustatten, was läuft in der Wirklichkeit schief und wo muss nachgehakt werden. Evaluation richtet sich von den Ergebnissen her auch an die Kontrollinstanzen.

Ich will kurz aus einer Stellungnahme des Ausschusses Gefahrenabwehrrecht des Deutschen Anwaltsvereins zitieren. Wir haben uns im Ausschuss mit dem TBEG und auch mit der Evaluation beschäftigt. Ich zitiere aus einer Passage, die Ihnen deutlich machen soll, wo die Defizite überall liegen: „Eine Bewertung ist auch nicht möglich

mit den für den Bericht der Bundesregierung typischen Feststellungen wie derjenigen, dass die neuen Auskunftsbefugnisse der Dienste, § 8 Abs. 5 BVerfSchG, ‚relevante Informationen‘ erbracht hätten“, so steht es im Bericht der Bundesregierung, oder „dass das Betätigungsverbot für eine islamistische Organisation vom 15. Januar 2002 auf den erweiterten Beobachtungsbefugnissen des BfV nach § 3 Abs. 1 Nr. 4 beruhen solle“. Wir fragen uns hier natürlich, hätten die das nicht anders aufklären können? Abgesehen davon, dass das Verbot von Hizb-ut-Tahrir erst dadurch ausgelöst worden sein soll, dass man die Beobachtungsbefugnisse des Dienstes erweitert hatte. Es gab vorher einen Verbotstatbestand, den man nur nicht anwenden konnte, weil auf der anderen Seite im exekutiven Bereich sozusagen „die Taschenlampe“, mit der man diesen Verbotstatbestand beleuchtet, nicht vorhanden gewesen wäre; das wirft Fragen auf. Ist das Vereinsgesetz falsch konstruiert oder waren bisher nur die Dienste nicht in der Lage oder wie kommt es zu solchen Feststellungen im Evaluationsbericht? Oder dass bei 3 von 19 Einsätzen des IMSI-Catchers bislang unbekannte Mobilfunkanschlüsse ermittelt und anschließend überwacht worden sein sollen. Die Frage ist: Auf welcher Rechtsgrundlage wurden die überwacht, wie lange wurden sie überwacht und hat es überhaupt etwas gebracht? Oder konnte man die Daten auch bei diesen drei Mobilfunkanschlüssen - es ist ja nicht besonders viel an Ausbeute - danach wieder löschen, ohne dass man Erfolg gehabt hätte. Das waren nur einige eher krasse Beispiele, dass Umfang und aktuelle Informationen, die diese Evaluation bisher erbracht hat, wenig zielführend waren.

Ein weiteres Beispiel - die Verdoppelung des Informationsaufkommens aus Spontanübermittlungen der Ausländerbehörden und des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) an Dienste und Landeskriminalämter. Die Verdopplung an sich ist wirklich noch keine Erfolgsmeldung. Was ist mit diesen Daten passiert? Waren das vielleicht auch besonders schützenswerte Daten? Wir wissen, dass das Bundesdatenschutzgesetz, das vollziehen die Sicherheitsgesetze nur teilweise nach, ein ganzes Arsenal besonders schützenswerter Daten benennt, die in Ausländerakten und gerade auch beim BAMF in großer Zahl anfallen. Das sind Gesundheitsdaten, Daten über politische Aktivitäten, über Gewerkschaftszugehörigkeit usw. Es sind massenweise hochsensible Daten, die hier dann gemeldet werden können, von - wie der Bericht auch selber hervorhebt - Personal, das damit erst einmal umzugehen lernen musste, an die Dienste und an die

Landeskriminalämter. Was passierte mit diesen Daten, und wozu war es eigentlich gut? Gibt es irgendein Material, Zahlen- oder Erkenntnismaterial, mit dem man beurteilen kann, ob sich das vor dem Hintergrund grundrechtlicher Kosten gelohnt hat? Es werden mit den Sicherheitsgesetzen, auch gerade mit den hier evaluierten, massenweise Kosten produziert, es werden massenweise Grundrechtseingriffe legitimiert, und am Ende vermisse ich in diesem Evaluationsbericht der Bundesregierung nach § 22 Abs. 2 und 3 TBG eine Stellungnahme dazu, ob sich das grundrechtlich gelohnt hat. Wenigstens eine Meinung der Bundesregierung könnte es dazu geben, die man dann bitte auch noch anhand des Berichts hinterfragen sollte. Es fehlt hier also an Tiefe und wohl auch bisher an Willen, diese Tiefe zu produzieren. Da ist grundsätzlich und dringend nachzubessern und wir freuen uns als Fachöffentlichkeit schon darauf, was nach der nächsten Legislaturperiode dabei herausgekommen ist.

Vors. **Sebastian Edathy**: Als Nächster bitte Herr Prof. Möstl.

SV **Prof. Dr. Markus Möstl**: Ich bin zwei Dinge gefragt worden. Erstens die Frage, ob dem Auskunftsrecht nach § 8a BVerfSchG auch eine Auskunftspflicht entspricht. Darüber bestehen Unsicherheiten, und es ist auch kein Wunder, dass Unsicherheiten bestehen, weil man tatsächlich datenschutzrechtlich unterscheiden muss zwischen Auskunftsrecht und der entsprechenden Auskunftspflicht. Ich meine, dass es dabei schon um eine grundrechtswesentliche Frage geht. Sie ist wichtig für die beteiligten Unternehmen, und sie ist auch für Effizienz des Datenerhebungseingriffs wichtig, weil es für die Wahrscheinlichkeit der Datenerhebung einen großen Unterschied macht, ob man einem Auskunftsverpflichteten gegenübersteht oder nicht. Üblicherweise wird diese Frage deswegen zu Recht nicht offen gelassen. Etwa gerade die §§ 112 und 113 Telekommunikationsgesetz, die auch als Gegenstück zu § 8a Abs. 1 BVerfSchG herangezogen werden, sind solche Beispiele, wo die Pflicht eindeutig geregelt ist. Wobei man auch feststellen muss, dass offenbar beim Gesetzgeber eine gewisse Unsicherheit besteht, wo man das regelt. Zum Teil ist es im jeweiligen sicherheitsrechtlichen Fachgesetz geregelt, zum Teil ist es im Telekommunikationsgesetz geregelt und dann müsste man es hier im Post- oder im Teledienstgesetz regeln. Das ist die nächste Frage, wo man das regelt. Ich meine, man sollte es schon regeln.

Zur nächsten Frage, ob es vielleicht schon geregelt ist: ...

Vors. **Sebastian Edathy**: Gestatten Sie eine Zwischenfrage des Abg. Benneter?

SV **Prof. Dr. Markus Möstl**: Ja.

BE **Klaus-Uwe Benneter**: Wir haben das mit Bedacht so geregelt, denn Sie hatten ja auch darauf hingewiesen, dass es zwischen Nachrichtendiensten und Polizei schon einen Unterschied gibt, was die exekutiven Möglichkeiten angeht. Was Sie jetzt fordern, wären solche exekutiven Möglichkeiten, die wir gerade da nicht vorgesehen haben. Bei den Polizeibehörden oder Nachrichtendiensten, die verpflichtet sind, etwas in die Datei einzugeben, haben wir an die Verpflichtung auch keine Sanktionen geknüpft, weil wir davon ausgehen können, dass die ihren Verpflichtungen nachkommen. Aber hier haben wir es dabei belassen, weil wir ansonsten einen Sanktionenkatalog hätten erstellen müssen, um dann eine solche Verpflichtung zu erfüllen. Wie gesagt, diese Verpflichtung, die eben gegenüber den Nachrichtendiensten gerade nicht besteht.

SV **Prof. Dr. Markus Möstl**: Das habe ich schon vermutet, dass das der Hintergrund ist. Nur, ich meine schon, dass man das regeln könnte. Das ist auch kein Verstoß etwa gegen das Trennungsgebot oder gegen den Grundsatz, dass die Nachrichtendienste keine polizeilichen Befugnisse haben dürfen. Zwangsbefugnisse wären natürlich etwas anderes. Der Grundgedanke des Prinzips ist allein, dass die Nachrichtendienste keine polizeilichen Befugnisse haben dürfen, dass sie eben auf den informationellen Bereich beschränkt sind und nicht die Konsequenzen daraus ziehen dürfen. Damit lässt es sich schon in Einklang bringen, dass im Einzelfall auch einem Auskunftsrecht eine Auskunftspflicht entsprechen kann. Man könnte das regeln, ohne gleich in gefährliches Fahrwasser zu kommen und etwa gegen das Verbot polizeilicher Befugnisse zu verstoßen.

Ein letzter Punkt dazu: Ist es vielleicht schon geregelt? Ich meine schon, wenn man sowohl das Wort „Anordnungen“ liest, das ist ja neu, und im Absatz 7 „Verpflichtete“, dass eigentlich die Entscheidung im Prinzip schon getroffen ist, dass eine Verpflichtung besteht. Nur etwas unklar ist noch, ob sich das auch auf den Absatz 1 bezieht, denn als „Anordnungen“ werden eigentlich nur die Maßnahmen nach Absatz

2 bezeichnet. Da ist immer noch eine Unsicherheit, ob die Auskunft über Bestandsdaten erfasst ist oder nicht. Das erscheint mir noch ein etwas unsicherer Bereich zu sein, bei dem sich eine Regelung lohnen würde.

Zur zweiten Frage - die Teledienste: Da meine ich, dass man sehen muss, dass die Bestandsdatenauskünfte, die es im Telekommunikationsrecht und bezüglich der Postfächer gibt, an sehr geringe Voraussetzungen geknüpft sind, an die bloße Erforderlichkeit für die Aufgabenerfüllung. Das ist auch korrekt, weil es um Allerweltsauskünfte über grundlegende Identifikations- und Erreichbarkeitsdaten geht, welche Rufnummer, welches Postfach hat jemand usw. Ich bin mir nicht ganz sicher, ob man die Teledienste in diese Kategorie mit hineinfassen kann. Sie erscheinen mir, anders als die Postfächer und die Telefonnummern, auch gewisse Aufschlüsse über mögliche Inhalte geben zu können, über mögliche Inhalte, die transportiert werden. Ich bin mir nicht ganz sicher, ob das in dieselbe Kategorie dieser Grunddaten fällt, von der man die allgemeine Bewertung treffen kann, sie stehen den Sicherheitsbehörden offen. Außerdem scheint mir die Abgrenzung zu Abs. 2 Nr. 5 auch nicht ganz klar. In der Begründung des Entwurfs steht z. B. bei der Bestandsdatenauskunft nach Abs. 1, dass man, wenn jemand bei eBay Powerseller ist, also besonders häufig irgendetwas verkauft, dass man das über die Bestandsdaten herausbekommen könnte, gleichzeitig aber heißt es in Nr. 5, dass der Umfang der Nutzung eigentlich zu den Verkehrsdaten gehört. Dabei bemerkt man auch, dass ein gewisser „Graubereich“ der Abgrenzung da ist, so dass ich mich frage, ob es nicht vernünftiger wäre, den gesamten Bereich zu Abs. 2 Nr. 5 zuzuzählen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Als Nächster bitte Herr Prof. Poscher.

SV **Prof. Dr. Ralf Poscher**: Zunächst, Herr Binninger, weder Herr Roggan noch ich pflegen einen lockeren Umgang mit dem Gewaltbegriff. Das Problem ist, wie schafft man es, einerseits Terrorismusbekämpfung zu leisten, ohne ein Klima der Gesinnungsverfolgung zu schaffen, indem Menschen allein wegen dessen, was sie denken und an Meinung äußern, in Anti-Terror-Dateien landen oder mit Maßnahmen überzogen werden, die immerhin so weit gehen, dass man finanziell komplett durchleuchtet werden kann. Es geht darum, eine verfassungskonforme Eingriffsschwelle zu formulieren. Der Vorschlag dazu ist, zwischen Handeln und

Gesinnung, Denken und Äußerungen zu unterscheiden und zwar derart, dass unproblematisch die Tatbestandsmerkmale sind, bei denen es darum geht, dass Gewaltanwendung unterstützt und vorbereitet wird, dass Geld für Gewaltanwendung gesammelt wird, also der ganze Bereich des Handelns denke ich, das ist relativ klar. Der schwierige Bereich ist der der Meinungsäußerung. Der betrifft auch immer gleich die Meinungsäußerungsfreiheit. Hier würde ich sagen, jedenfalls bei qualifizierten Maßnahmen wie der einschlägigen finanziellen Durchleuchtung, des Aufspürens und Nachfragens von Verkehrs- und Verbindungsdaten ist die Schwelle durch das Strafrecht bezeichnet. Sie haben auch selbst von den „Hasspredigern“, die verleumden, gesprochen. Mit dem „Hassprediger“, der verleumdet, hätte man dann kein Problem, weil Verleumdung ein Straftatbestand ist. Die Schwelle, die ich formulieren würde, wäre die des rechtmäßigen Gebrauchs der Meinungsfreiheit, und diese Schwelle sollte für qualifizierte Überwachungsmaßnahmen, wie sie das Gesetz vorsieht, gewahrt bleiben. Das wendet sich im Schwerpunkt auch nur gegen die Begriffsbestimmung des Vorbereitens, das auch das Befürworten einschließt. Damit hat man noch nicht alle die Personen erfasst, die man nicht mag und die man nicht gerne sehen würde und die vielleicht auch nicht gut für die Jugend sind. Aber das muss eine Demokratie aushalten. Man sollte auch etwas sagen dürfen, was zu Recht nicht für gut erachtet oder sogar für schädlich befunden wird. Bis zu einem gewissen Grade muss eine Demokratie das aushalten. Die entsprechenden Straftatbestände sind in den letzten Jahren extrem erweitert worden. Es gibt den Verleumdungstatbestand, den Tatbestand der Individualbeleidigung, den Tatbestand der Kollektivbeleidigung und einen jetzt mehrfach erweiterten Tatbestand der Volksverhetzung. Ich denke, das muss reichen und das sind die Schwellen. Aber die rechtmäßige Ausübung von Meinungsfreiheit darf nicht dazu führen, dass man zu solch weit reichenden Überwachungsmaßnahmen herangezogen wird.

Vors. **Sebastian Edathy**: Kollege Binninger, bitte.

BE **Clemens Binninger**: Heißt das dann, dass Nr. 1, so wie wir sie hier im §8a formuliert haben, nicht Ihre Beschreibung treffen würde, die Sie uns als Grenze setzten. Wenn ich das lese bei Nr. 1, würde ich relativ spät oder gar nicht eine legitimierte oder rechtliche Meinungsfreiheit sehen. Wer sich so verhält, kann sich doch nicht auf Art. 5 berufen.

SV Prof. Dr. Ralf Poscher: Ich habe mich auch nicht gegen die Nr. 1 gewandt, die ich als eine Reformulierung des Volksverhetzungstatbestandes verstehe, sondern gegen die Nr. 2. Darin steht: Gewalt anzuwenden oder vorzubereiten, einschließlich dem bloßen Befürworten. Dieses „einschließlich dem bloßen Befürworten“ geht zu weit. Das erfasst auch den rechtmäßigen Gebrauch der Meinungsfreiheit. Das erfasst vielleicht Peter Handke mit seinen Äußerungen zu Serbien, und das wollen wir nicht. Was nicht bedeutet, dass darunter nicht Leute sind, mit denen man lieber nicht Verkehr pflegen sollte. Ich denke aber, das muss die Demokratie aushalten.

BE Clemens Binninger: Herr Dr. Roggan hatte sich auf Nr. 1 bezogen, nur zur Klarstellung. Da er aber nicht mehr da ist, hatten Sie sich freundlicherweise bereiterklärt, für ihn zu sprechen. Er hatte sich ausdrücklich auf Nr. 1 bezogen, weshalb ich mich gefragt habe, wenn wir das ausklammern, dann können wir ja alles ausklammern.

SV Prof. Dr. Ralf Poscher: Ja, wenn man Nr. 1, im Sinne des Volksverhetzungstatbestands versteht, dann wäre es genau die Grenze, die ich auch ziehen würde.

BE Clemens Binninger: Die Nr. 2 ist aber aus dem Vereinsverbot.

SV Prof. Dr. Ralf Poscher: Ich weiß, dass es aus dem Vereinsverbot ist. Ich denke, auch, da ist die Grenze, und da ist es auch problematisch. Es gibt einen weiteren Unterschied zum Vereinsverbot. Das Ganze berührt einen sehr sensiblen Bereich, nämlich den des nicht meinungsneutralen staatlichen Eingriffs. Das Grundgesetz kennt ein bestimmtes Verfassungsschutzkonzept, das vorsieht, dass die individuelle Meinungsäußerung vom GG bis zur Grenze von Art. 18 GG, der Grundrechtsaberkennung, hingenommen wird. Darunter wird auch hingenommen, und das hat das BVerfG ausdrücklich betont, dass Mitglieder unserer Gesellschaft Meinungen vertreten, die mit dem GG nicht vereinbar sind. Das bezieht sich auf individuelle Meinungsäußerung. Das Konzept des GG geht dann davon aus, dass sich diese Meinungen im Prozess der demokratischen Diskussion abschleifen werden. Wo das nicht geschieht, wo diese Erwartung des GG enttäuscht wird, wo sich diese verfassungswidrigen Meinungen institutionalisieren, sieht das GG konkrete Verbote vor. Zum einen beim Verein, das steht ausdrücklich im GG, deshalb können

Vereine verboten werden, zum anderen bei Parteien. Es gibt aber immer besondere Entscheidungsbefugnisse, nämlich einmal nur der Bundesinnenminister und einmal nur das BVerfG. Das ist die Verfassungsschutzkonzeption des GG. Es kennt einen Spielraum der gesellschaftlichen Auseinandersetzung des Kampfes um demokratische Meinungen. Nur, wo dieser Meinungskampf versagt und sich die verfassungsfeindlichen Tendenzen institutionalisieren, da kennt es ganz gezielt Verbote, nämlich in Art. 9 GG und Art. 21 GG mit bestimmten institutionellen Sicherungen. Hier wird aber in einen Bereich eingegriffen, wo diese Institutionalisierung noch nicht stattgefunden hat. Das ist das Problem.

Vors. **Sebastian Edathy**: Als Nächster bitte Herr Schaar.

SV **Peter Schaar**: Ich möchte zunächst noch einmal auf den Aspekt der Kontodatenabrufpflicht oder -befugnis kurz eingehen. Ich denke, es ist richtig, dass hier von einer Befugnis gesprochen wird, denn wenn tatsächlich eine Auskunftspflichtung in das Gesetz hineinkäme, dann würde es um ein exekutives Handeln gehen, das der Polizei vorbehalten bleibt. Vielleicht ist die verwendete Formulierung in Abs. 4, wo tatsächlich von Anordnungen die Rede ist, missverständlich - das stimmt. Man kann das auch so interpretieren: Diese Anordnung wirkt sozusagen in das Haus hinein, also in die jeweilige Behörde. Ich gebe aber zu, dass das noch etwas interpretationsbedürftig ist und um das klarzustellen, kann der Gesetzgeber hier das Gewollte noch verdeutlichen.

Frau Piltz hat mehrere Fragen gestellt. Zur Frage der Betroffenenrechte, insbesondere die Information der Betroffenen über durchgeführte Maßnahmen: Beim bisherigen TBG ist es so, dass auf das G10 verwiesen wird - wo unter den dort genannten Bedingungen eine nachträgliche Benachrichtigung der Betroffenen vorgesehen ist. Jetzt werden aber verschiedene Befugnisse, nämlich die Auskunft bei den Verkehrsunternehmen und die Kontodatenabfrage hiervon ausgenommen. Bei der Kontodatenabfrage existiert eine entsprechende Regelung, die in Abs. 4 letzter Satz enthalten ist, d. h. dort ist eine Information des Betroffenen vorgesehen. Wo wir es nicht haben, das ist eine echte Regelungslücke und da kann der Gesetzgeber noch nachbessern, ist die Abfrage bei den Verkehrsunternehmen. Man könnte eine Benachrichtigungsregelung auch in den Abs. 4 noch hineinformulieren. Ich denke, das ist einfach ein Redaktionsversehen, es ist wahrscheinlich nicht gewollt,

dass hier keine Information der Betroffenen stattfindet. Insoweit rege ich eine entsprechende Nachbesserung an.

Herr Abg. Benneter, Sie haben auf die Entschließung der 72. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder in Naumburg hingewiesen. Die Formulierung der Handlungsmöglichkeiten der Kontrollinstitutionen stellt schlicht und einfach auf die materiellen und personellen Ressourcen ab. Ich mach das einmal an meiner Dienststelle deutlich. Das zuständige Referat, das national und international für den Gesamtbereich der Sicherheit zuständig ist und damit auch für die (Gesetzes-) Beratungen des Parlaments und der Bundesregierung, und das darüber hinaus auch noch andere Aufgaben hat, einschließlich der Vorbereitung derartiger Anhörungen, besteht aus nur fünf Personen. Es hat u. a. den Bereich des BKA, des Zollkriminalamtes, des BfV, des MAD, des BND sowie der Bundespolizei zu kontrollieren und wirkt darüber hinaus an der Kontrolle europäischer Institutionen im Sicherheitsbereich mit, z.B. von Europol oder dem Schengener Informationssystem, und nimmt zudem beratend an der Erarbeitung und Erörterung von Sicherheitsthemen auf europäischer Ebene teil. All das müssen bei mir fünf Personen machen, einschließlich Referatsleiter. Das ist in der Tat nicht viel. Wenn man also zusätzliche Datensammlungen anlegt und zusätzliche Befugnisse schafft, dann wäre es sicherlich im Sinne einer effektiveren Kontrolle, wenn man die Kontrollorgane entsprechend stärkt. Das passiert bisher leider nicht. Aber auch hier kann der Bundestag durchaus entscheiden und im Haushalt entsprechende Weichen stellen. Für die Länder will ich hier nicht sprechen, sie sind in vergleichbarer Situation.

Sie fragten auch nach dem Zugriff von Nachrichtendiensten auf das SIS. Das SIS ist bislang ein reines polizeiliches Fahndungs- und Ausschreibungssystem. Insofern ist aus meiner Sicht der Zugriff der Nachrichtendienste diesem System fremd und auch nicht vorgesehen. Das TBEG sieht eine verdeckte Ausschreibungsmöglichkeit auch für den Verfassungsschutz vor, und das begegnet auch den Bedenken, die ich schon geäußert habe im Hinblick auf die Auskunftspflicht. Hier würde sich dann indirekt der Nachrichtendienst der Polizei bedienen, um Daten zu erheben, die bspw. beim Anhalten einer Person erlangt werden könnten. Indirekt würden diese Erkenntnisse damit aus der Ausübung polizeilicher Befugnisse resultieren, so dass die Polizei insoweit als verlängerter Arm der Nachrichtendienste anzusehen wäre. Das

begegnet großen Bedenken. Interessant ist der Aspekt, den Sie in Ihrer Frage auch angeführt haben, betreffend den Zugriff der Nachrichtendienste auf das SIS II. Das deutsche Ansinnen, den Nachrichtendiensten indirekt ein Zugriffsrecht auf das SIS II zu gewähren, ist im Europäischen Parlament diskutiert und wie ich gehört habe, im Rat auch zurückgewiesen worden. Im Europäischen Parlament erfolgte dies fraktionsübergreifend. Ich denke, das ist damit auch vom Tisch.

Lassen Sie noch eine kurze persönliche Erklärung zu, damit Sie nicht irritiert sind. Aus meinem Haus ist heute eine Presseerklärung herausgegangen, die ich nicht abschließend autorisiert habe, mit der Überschrift: "Schaar warnt vor Schritten in den Überwachungsstaat". Das wird korrigiert, denn die Überschrift hätte lauten müssen: „Überwachungsgesellschaft“, das ist ein kleiner Unterschied. Danke schön!

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Da einige der Sachverständigen schon die Heimreise angetreten haben, hat uns Herr Prof. Möstl gebeten, etwas in Reaktion auf Herrn Schaar ausführen zu dürfen.

SV **Prof. Dr. Markus Möstl**: Noch einmal zur Auskunftspflicht: Wir haben bereits den Fall, dass einem Auskunftsrecht des Verfassungsschutzes eine Auskunftspflicht eines Unternehmens entspricht, nämlich im Fall der Telefonbestandsdatenauskunft - §§ 112, 113 TKG. Da ist es nur nicht so auffällig, weil es nicht im BVerfSchG steht, sondern in einem anderen Gesetz. Das kann aber in der Sache keinen Unterschied machen. Daran merkt man, dass es bei solchen Auskunftspflichten nicht um polizeiliche exekutive Befugnisse im Sinne des klassischen Verbots geht.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Schaar, bitte.

SV **Peter Schaar**: Eine aus meiner Sicht sowieso problematische Regelung wird nicht besser, wenn man sie durch andere entsprechende Regelungen noch ergänzt.

Vors. **Sebastian Edathy**: Als Nächster in der Runde hat das Wort Herr Ziercke.

SV **Jörg Ziercke**: Ich glaube, die Frage von Herrn Benneter war durch Herrn Schaar beantwortet. Ich habe keine weiteren Fragen auf meinem Zettel.

Vors. **Sebastian Edathy**: Frau Schmid möchte noch etwas sagen.

SV SenDirign **Claudia Schmid**: Wegen des SIS: In einem Punkt, Herr Schaar, stimme ich Ihnen nicht zu, dass es so sei, dass die Polizei, wenn das BfV dort eine Bitte um Rückmeldung gespeichert hat, die Daten für den Verfassungsschutz erhebt. Das ist nicht so. Die Polizei erhebt die Daten zu ihren eigenen Zwecken. Das Einzige, was z. B. passiert, ist, dass die Polizei, wenn sie diese Daten zu eigenen Zwecken erhoben hat, und das ist jemand, den der Verfassungsschutz als möglichen Terroristen im Visier hat, meldet: Achtung, der reist gerade von Frankreich nach Deutschland ein.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank, Frau Schmid. Gibt es weitere Wortmeldungen. Es ist nicht der Fall. Wir haben jetzt 19.04 Uhr und sind am Ende der Anhörung angelangt. Ich möchte mich insbesondere im Namen des Ausschusses bei den Sachverständigen für das lange Ausharren und das kompetente Antworten auf die hier gestellten Fragen bedanken. Ich gehe davon aus, dass diese Anhörung für unsere ausstehende Ausschussberatung über die Beschlussempfehlung an den Deutschen Bundestag vernünftig ausgewertet wird. Ich bedanke mich noch einmal bei allen für das Kommen und die Teilnahme und wünsche einen angenehmen Abend. Die Sitzung ist hiermit geschlossen.

Ende der Anhörung: 19.05 Uhr