



Bundeskriminalamt

Deutscher Bundestag

Innenausschuss

Ausschussdrucksache

18(4)144 G

POSTANSCHRIFT Bundeskriminalamt • 53338 Meckenheim

Per E-Mail

HAUSANSCHRIFT Gerhard-Boeden-Str. 2, 53340 Meckenheim

POSTANSCHRIFT 53338 Meckenheim

An

TEL +49(0)2225 89-23317

FAX +49(0)2225 89-45478

a) Innenausschuss@bundestag.de

BEARBEITET VON Lehmitz, Jörg

b) ÖS I 3

E-MAIL

AZ **ST AS - 2014-0013577493-E656/2014**

DATUM **22.09.2014**

BETREFF **Novelle des Antiterrordateigesetzes, Öffentliche Anhörung am 22.09.2014**
hier: Stellungnahme BKA

BEZUG Erlass BMI vom 14.07.2014, ÖS I 3-20005/1 und vom 22.09.2014

ANLAGEN -ohne-

Der Innenausschuss des Deutschen Bundestages bittet mit Schreiben vom 26.08.2014 zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Antiterrordateigesetzes und anderer Gesetze (BT-Drucksache 18/1565) um vorherige schriftliche Stellungnahme.

Das Bundeskriminalamt nimmt hierzu wie folgt Stellung:

1. Hintergründe zur ATD/RED

Die anhaltend hohe Bedrohung durch den internationalen Terrorismus/Rechtsextremismus erfordert einen bestmöglichen Einsatz der zur Verfügung stehenden Instrumente zur Gewinnung und zum Austausch von Erkenntnissen der Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern.

Angesichts der Bedrohungslage, wie sie gerade auch für Deutschland durch die beiden Anschläge in Koblenz und Dortmund im Jahr 2006 deutlich wurde, sollten die Sicherheitsbehörden mit der Einführung der Antiterrordatei (ATD) noch besser in die Lage versetzt werden, mögliche Gefahrenlagen frühzeitig zu erkennen und Tatverdächtige schnellstmöglich zu ermitteln. Die schnelle und zielgerichtete Nutzung von bei den Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder vorhandenen Daten von einschlägig in Erscheinung getretenen Personen ist für eine erfolgreiche Bekämpfung des Terrorismus un-

ZUSTELL- UND LIEFERANSCHRIFT: BKA, Gerhard-Boeden-Str. 2, 53340 Meckenheim

ÜBERWEISUNGSEMPFÄNGER: Bundeskasse Trier

BANKVERBINDUNG: Deutsche Bundesbank
Filiale Saarbrücken (BBk Saarbrücken)
BIC MARKDEF1590
IBAN DE81 5900 0000 0059 0010 20

BKA

verzichtbar. Aus diesem Grund waren eine bessere Vernetzung der vorhandenen Datenbestände sowie eine Optimierung der Zugriffsmöglichkeiten dringend geboten.

Als Konsequenz aus den Ermittlungen gegen die rechtsterroristische Organisation „NSU“ und der aktuellen Bedrohung durch den gewaltbezogenen Rechtsextremismus wurde im Jahr 2012 der Bedarf neuer Instrumente zur Gewinnung und zum Austausch von Erkenntnissen der Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern erkannt. Demzufolge wurde in Anlehnung an die am 30.03.2007 gestartete ATD die Rechtsextremismusdatei (RED) am 19.09.2012 in Betrieb genommen.

Zielrichtung des Gesetzgebers ist es, durch die Einrichtung der Verbunddateien ATD/RED als Kommunikationsanbahnungsinstrumente den Informationsaustausch zwischen Polizeien und Nachrichtendiensten zu optimieren, zu intensivieren und zu beschleunigen.

Außerdem sollen Erkenntnisse, über die eine der beteiligten Behörden bereits verfügt, durch die Dateien leichter zugänglich gemacht werden.

Darüber hinaus enthält die ATD/RED exklusive Daten, die VS-Vertraulich oder VS-Geheim eingestuft sind und die auf Grund ihrer Einstufung nicht in anderen polizeilichen Verbundsystemen gespeichert werden können. Dies ist insbesondere bei zeitkritischen Gefährdungssachverhalten von Relevanz.

Angesichts der aktuellen Bedrohungslage durch die Terrormiliz Islamischer Staat (IS) und die Rückkehr von kampferfahrenen Dschihadisten aus Syrien oder dem Irak ist eine Informationsvernetzung weiterhin unabdinglich.

Fallbeispiel:

Das BKA erlangte Anfang Juni 2014 über das BfV Kenntnis von einem unspezifischen Gefährdungshinweis¹, in dem auch eine Person benannt wurde. Im Rahmen der Erkenntnisverdichtung erfolgte zu den Personendaten eine Recherche in den zur Verfügung stehenden Datensystemen, darunter auch der ATD. Die Abfrage führte zu einem Treffer im ATD-Bestand des BND, woraufhin über das System um Freigabe der erweiterten Grunddaten ersucht wurde. Diesem Ersuchen wurde mit dem Verweis auf „sensibles Aufkommen“ nicht stattgegeben. Über eine direkte Erkenntnisanfrage beim BND konnte anschließend eine Einschätzung zur möglichen Relevanz der Person hinsichtlich des Sachverhaltes erlangt werden.

Durch die Abfrage in der ATD konnten weiterführende Erkenntnisse unmittelbar beim BND erhoben werden, die zur Bewertung des Hinweises beitrugen.

1. ¹ Der Vorgang wird im BKA unter dem Az. 2014-0009576007 geführt. Eine detaillierte Sachverhaltsdarstellung ist auf Grund des Verschlusssachengrads „Geheim“ an dieser Stelle nicht möglich.

Die ATD ist als Kontaktabfrageinstrument zwischen den Sicherheitsbehörden konzipiert und wird im Sinne eines „Verzeichnisses“ von Informationen genutzt, die bei polizeilichen oder nachrichtendienstlichen Behörden von Bund und Ländern verfügbar sind.

Die ATD-Abfrage hat sich nach Auffassung der beteiligten Behörden als ein zentrales Element der Informationsverdichtung etabliert und kommt in Zusammenhang mit anderen Maßnahmen der Informationsbeschaffung zum Einsatz. Die statistischen Zahlen belegen eine konstante und intensive Nutzung der ATD. Nach einem zeitweisen Rückgang im Kontext BVerfG ist gegenwärtig eine Rückkehr zur Normalisierung zu beobachten. Für die Zentralstelle ST 3 beim BKA stellt die ATD eine Standardabfrage dar.

Eine quantitative Erfassung ihrer Wirkung und besonders die Identifikation von Ermittlungserfolgen, nach denen basierend auf Informationen in der ATD schwere Straftaten wie terroristische Anschläge vereitelt werden konnten, ist nicht möglich. Es entspricht der täglichen polizeilichen Praxis, dass eine konkrete Maßnahme der Gefahrenabwehr oder der Aufklärung einer Straftat sich äußerst selten auf eine einzelne Erkenntnis stützt, sondern sich vielfältige Informationsquellen zu einem Gesamtbild verdichten.

Die weiterführende Arbeit mit Informationen der ATD kann, abgesehen von einer möglichen Verifizierung des Rechercheergebnisses durch Freischaltung der erweiterten Grunddaten, schon allein aufgrund des begrenzten rechtlichen und funktionalen Rahmens der ATD nicht innerhalb dieses Werkzeugs erfolgen, sondern auf etablierten und bewährten Wegen im Rahmen der jeweils einschlägigen Rechtsvorschriften.

Die ATD flankiert die gemeinsame Arbeit der Sicherheitsbehörden, etwa im gemeinsamen Terrorabwehrzentrum (GTAZ) oder dem gemeinsamen Abwehrzentrum gegen Rechtsextremismus (GAR), indem der Informationsaustausch zielgerichtet geführt wird. Der Austausch zu allen Personen, die routinemäßig täglich in der ATD abgefragt werden, ist, sofern die ATD nicht existieren würde, auf Grund des Mengenaufkommens im Rahmen des GTAZ/GAR nicht realisierbar. Somit schließt die ATD eine Lücke in der Informationserhebung in dem Sinne, dass zu Personen weiterführende, insbesondere nachrichtendienstliche, Erkenntnisse erlangt werden können, zu denen auf Grund der Sachverhaltsbewertung ansonsten ggf. kein Austausch über die allgemeinen polizeilichen Informationsquellen hinaus stattgefunden hätte.

2. ATD-Urteil – Anlass/Urteil/Konsequenzen

Auf Grund der Verfassungsbeschwerde hat das BVerfG am 24. April 2013 über die Verfassungsmäßigkeit des ATDG entschieden (1 BvR 1215/17). Danach ist die ATD in ihren Grundstrukturen verfassungsgemäß. Jedoch genügt sie hinsichtlich ihrer Ausgestaltung im Einzelnen nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen.

Das Urteil hat zunächst zur Folge, dass die ATD uneingeschränkt nur genutzt werden kann, wenn die Voraussetzungen des Eilfalls nach § 5 Abs. 2 ATDG vorliegen, die Nutzung also *„aufgrund bestimmter Tatsachen zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für*

Leib, Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person oder für Sachen von erheblichem Wert, deren Erhaltung im öffentlichen Interesse geboten ist, unerlässlich ist“.

Bis zu einer Neuregelung, längstens jedoch bis zum 31.12.2014, dürfen die verfassungswidrigen Vorschriften außerhalb des Eilfalls nur unter nachfolgenden Maßgaben weiter angewendet werden:

- a) Kein Zugriff auf Daten von Kontaktpersonen
- b) Gewährleistung, dass bei Recherchen in den erweiterten Grunddaten nur Zugriff auf Daten nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 ATDG gewährt wird
- c) Kein Zugriff auf Daten, die aus Eingriffen in Art. 10/13 GG herrühren.

Aufgrund der Entscheidung des BVerfG muss das ATDG angepasst werden. Da das RED-G in vielen Bereichen deckungsgleich ist, ist auch eine Anpassung des RED-G notwendig.

Neben den unmittelbaren Feststellungen zum ATDG hat das Gericht auch grundsätzliche Aussagen zum Verhältnis Polizei und Nachrichtendienste getroffen. In der Vergangenheit wurde in der rechtswissenschaftlichen Literatur verschiedentlich vertreten, dass es ein aus den staatsorganisatorischen Regelungen des Grundgesetzes herrührendes verfassungsrechtliches Trennungsgebot gäbe. In der ATDG-Entscheidung hat das BVerfG nunmehr aus dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung ein „informationelles Trennungsprinzip“ abgeleitet. Dieses informationelle Trennungsprinzip ist bisher nicht Inhalt der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gewesen. Das BVerfG leitet das informationelle Trennungsprinzip zum einen aus einer Konkretisierung des schon im Volkszählungsurteil entwickelten Zweckbindungsprinzips, zum anderen jedoch auch aus dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung ab.

3. Konsequenzen aus dem ATD-Urteil im Einzelnen

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur „Änderung des Antiterrordateigesetzes und anderer Gesetze“ haben sich die betroffenen Fachbereiche des BKA mit dem „Gesetzesentwurf der Bundesregierung“ (BR-Drs. 18/1565) befasst.

3a. Änderung § 1 Abs. 2 ATDG / § 1 Abs. 2 RED-G

Bestimmung der beteiligten Behörden durch Rechtsverordnung

In der neuen Regelung des § 1 Abs. 2 ATDG / § 1 Abs. 2 RED-G wird bestimmt, dass eine Festlegung durch Rechtsverordnung erforderlich ist, wenn weitere Behörden zur Teilnahme an der ATD/ RED berechtigt werden sollen.

Mit dieser Änderung wird eine Forderung des BVerfG unmittelbar umgesetzt (Urteil Rz. 144).

Die Rechtsverordnung muss durch das BMI erlassen werden und bedarf der Zustimmung des Bundesrates (vgl. Art. 80 Abs. 2 GG). Dies bedeutet, dass Änderungen bei den Zuständigkeiten für die Teilnahme an der ATD/RED erst nach Anpassung der RVO möglich sein werden.

3b. Änderung § 2 Satz 1 Nr. 1 ATDG

Unterstützung einer den Terrorismus unterstützenden Vereinigung

§ 2 S. 1 Nr. 1 b ATDG ist insoweit mit dem Grundgesetz unvereinbar, als die Voraussetzung für eine Speicherung lediglich das Unterstützen einer den internationalen Terrorismus unterstützenden Gruppierung darstellt. Das BVerfG sieht die Gefahr, dass Personen erfasst werden können, die mangels Wissen über den Terrorismusbezug der Organisation eine in ihren Augen unverdächtige Vereinigung unterstützen.

In der Novellierung des ATDG wird daher der entsprechende Passus im § 2 S. 1 Nr. 1 b ATDG gestrichen. Ersatzweise wird § 2 S. 1 Nr. 1 c ATDG aufgenommen, hier wird auf die willentliche Förderung einer Gruppierung, in Kenntnis der den Terrorismus unterstützenden Aktivitäten dieser Gruppierung, abgestellt.

Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des BVerfG-Urteils am 24.04.2013 waren von der Abteilung Polizeilicher Staatsschutz des BKA 96 Personen gemäß der bis dahin einschlägigen Rechtsgrundlage in der ATD erfasst. Anhand der Rechtsgrundlage kann jedoch nicht differenziert werden, ob die betroffenen Personen das Tatbestandsmerkmal der Angehörigkeit oder Unterstützung einer den Terrorismus unterstützenden Gruppierung erfüllen. In der Praxis wird die Neuregelung im Einzelfall Auswirkungen in der Form haben, dass möglicherweise relevante Personen erst zu einem späteren Zeitpunkt, nämlich nach Beleg der willentlichen Unterstützung, in die ATD eingestellt werden.

3c. Änderung § 2 Satz 1 Nr. 2 ATDG

Befürworten von Gewalt

§ 2 S. 1 Nr. 2 ATDG ist mit dem Grundgesetz insoweit unvereinbar, dass das bloße Befürworten von Gewalt umfasst ist, ohne dass Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Personen tatsächlich Gewalt anwenden, unterstützen, vorbereiten oder hervorrufen.

Die Neuregelung des ATDG sieht vor, dass die betroffene Person rechtswidrige Gewalt „insbesondere durch Befürworten solcher Gewaltanwendungen“ vorsätzlich hervorrufen muss.

In der Vergangenheit wurden seitens der Abteilung Polizeilicher Staatsschutz des BKA keine bloßen Gewaltbefürworter ohne weitergehende Erkenntnisse in der ATD gespeichert.

Die aus fachlicher Sicht sinnvolle Aufnahme von sogenannten Hasspredigern in die ATD ist im Falle des öffentlichen Anstachelns zu Hass und (entsprechender) Gewalt auch mit

der Neuregelung weiterhin realisierbar. Nach fachlicher Einschätzung wird diese Anpassung keine relevanten Auswirkungen für die praktische Arbeit des BKA haben.

3d. Änderung § 3 Abs. 2 ATDG / § 3 Abs. 2 RED-G

Speicherung von Kontaktpersonen mit Elementardaten

Bezüglich der bisherigen Speicherung von Kontaktpersonen gemäß § 2 S. 1 Nr. 3 ATDG führte das BVerfG aus, dass diese Norm zur Einbeziehung von Kontaktpersonen weder mit dem Bestimmtheitsgrundsatz, noch mit dem Übermaßverbot vereinbar ist. Es ist nicht vorhersehbar, wer in der Datei als Kontaktpersonen gespeichert werden könne. Das Gericht benennt hier insbesondere Personen aus dem privaten, geschäftlichen oder beruflichen Umfeld der terrorismusverdächtigen Hauptperson. Eine Speicherung ist zukünftig mit einem beschränkten Datenkranz (Elementardaten) als erweitertes Grunddatum zur Hauptperson zulässig, sofern die Kontaktperson Aufschluss über die als terrorismusnah geltende Hauptperson geben kann.

Im Rahmen der Ressortabstimmung im Gesetzgebungsverfahren wurde die bisherige unterschiedliche Behandlung von dolosen und undolosen Kontaktpersonen aufgegeben und als Kompromiss die Speicherung aller Kontaktpersonen als erweitertes Grunddatum zur Hauptperson nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 b) oo) ATDG vorgeschlagen.

Nach hiesigem Verständnis stellt die Recherche innerhalb der erweiterten Grunddaten und somit auch der Kontaktpersonen eine Inverssuche mit den daraus resultierenden Beschränkungen gemäß § 3 I Nr. 3 ATDG dar, so dass im Falle eines Treffers lediglich die Fundstelle (Aktenzeichen, Behörde und Verschlussachengrad) ausgegeben wird. Vor dem Hintergrund, dass im August 2011² jede fünfte in der ATD erfasste Person als Kontaktperson klassifiziert war, ist von einem signifikanten Anstieg von Treffern mit ausschließlicher Fundstellendarlegung auszugehen. Die hieraus resultierenden Konsequenzen (Zeitverzug/Mehraufwand) sind in Punkt 2 „ATD-Urteil“ dargelegt. Von einem Informationsverlust ist nicht auszugehen, da weiterhin alle Kontaktpersonen in der ATD erfasst werden können.

3e. Änderung § 3 Abs. 4 ATDG / § 3 Abs. 4 RED-G

Verwaltungsvorschrift zur Festlegung von Kriterien und Kategorien für die zu speichernden Datenarten

Zukünftig soll das BKA die Kriterien und Kategorien für die zu speichernden Datenarten zur Volkszugehörigkeit, Religionszugehörigkeit, besonderen Fähigkeiten, Tätigkeiten in sicherheitsempfindlichen Bereichen und besuchten Orten in einer Verwaltungsvorschrift festlegen.

Hiermit wird die Forderung des BVerfG nach einer Konkretisierung der unbestimmten Rechtsbegriffe Volkszugehörigkeit, Religionszugehörigkeit, besondere Fähigkeiten, Tä-

2. ² Bericht zur Evaluierung des Antiterrordateigesetzes vom 07.03.2013, Drucksache 17/12665 (neu), S. 32

tigkeiten in sicherheitsempfindlichen Bereichen und besuchten Orten umgesetzt (Urteil Rz. 187).

Es bestehen keine Bedenken gegen diese Regelung. Die zu schaffende Verwaltungsvorschrift dürfte der BKA-Datenverordnung ähneln.

3f. Änderung § 4 Abs. 3 ATDG / § 4 Abs. 3 RED-G

Verdeckte Speicherung von Daten aus verdeckten Eingriffen in Art. 10, 13 GG

Gemäß dem Urteil des BVerfG zur ATD wurde eine Unvereinbarkeit der §§ 2, 3, 5 und 6 des ATDG (und damit des RED-G) mit dem Grundgesetz festgestellt, soweit Daten aus verdeckten Eingriffen in das Telekommunikationsgeheimnis und dem Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung herrühren. Aus diesem Grund ist bis zum 31.12.2014 eine gesetzliche Regelung erforderlich, die eine zukünftige verdeckte Speicherung gem. § 4 ATDG (§ 4 RED-G) vorschreibt. Ein Weiterbetrieb von ATD und RED wäre andernfalls nicht gestattet.

Das Gebot der verdeckten Speicherung erstreckt sich somit auf die Telekommunikationsüberwachung, Postbeschlagnahme oder die Wohnraumüberwachung. Dem Gebot wird Rechnung getragen, indem die jeweiligen Einzeldaten verdeckt oder der Datensatz beschränkt eingestellt werden. Eine verdeckte Speicherung des gesamten Personendatensatzes ist grundsätzlich nicht erforderlich.

Aus technischen Gründen ist aktuell eine verdeckte Speicherung von Einzeldaten in der ATD/RED als auch in den vom BKA genutzten Quellsystemen INPOL-Fall und b-case nicht möglich. Seitens des BKA werden derzeit bei Vorliegen von Daten, die aus verdeckten Eingriffen in Grundrechte nach Art. 10 und 13 GG herrühren, komplette Datensätze verdeckt gespeichert.

3g. Änderung § 5 Abs. 1 ATDG / § 5 Abs. 1 RED-G

Inverssuche

Die sogenannte Inverssuche, also die Suche innerhalb der erweiterten Grunddaten oder einer Kombination aus Grunddaten und erweiterten Grunddaten wurde durch das BVerfG restriktiv ausgelegt.

Demnach ist die Inverssuche weiterhin zulässig, allerdings darf das Suchergebnis nur einen Fundstellennachweis (datenbesitzende Behörde, Aktenzeichen, Verschlusssachengrad) für die Initiierung des Informationsaustausches enthalten. Folgende Fallkonstellationen sind tangiert:

- Suchanfrage nur in erweiterten Grunddaten
- Suchanfrage in Grunddaten und erweiterten Grunddaten, wenn kein Name angegeben wird

In der bisherigen Praxis spielt die einfache Inverssuche keine Rolle, da hiermit in der Regel ein sehr hohes - ggf. fachlich unbrauchbares - Trefferergebnis generiert wird. Aus fachlicher Sicht ist eine Recherche mit Namensbestandteilen zielführender, um ein aussagekräftiges Trefferergebnis zu erhalten.

Über die Anforderungen des BVerfG hinausgehend wurde auf Initiative des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) im Gesetzentwurf ergänzt, dass ebenfalls

- Recherchen mit Namen und erweiterten Grunddaten

der Inverssuche gleichgestellt werden, sofern mehrere Treffer erzeugt werden. Da die kombinierte Suche mit Namen und erweiterten Grunddaten in der Praxis im Gegensatz zur einfachen Inverssuche sehr wohl eine Rolle spielt, ist in diesen Fällen auf Grund des redundanten Datenbestands der ATD mit einer merklichen Zunahme der Rechercheergebnisse in Form eines Fundstellennachweises (d. h. lediglich Abbildung datenbesitzender Behörde, Aktenzeichen, Verschlussachengrad) zu rechnen.

Dabei wird nicht die absolute Anzahl der Rechercheergebnisse zunehmen, sondern der Anteil (die Anzahl) der Rechercheergebnisse, bei denen am Ende nur ein Fundstellennachweis ausgegeben wird. Dies ist darin begründet, dass ausgehend von zahlreichen, zum Teil technischen, Notwendigkeiten Personen redundant an die ATD/RED angeliefert werden. Häufig liegen Erkenntnisse zu Personen in verschiedenen Behörden bzw. im Falle des BKA in verschiedenen Ermittlungsverfahren in der Zentralstelle vor, so dass mehrere Datensätze zu einer Person in die ATD angeliefert werden. Die Recherche dieser Personen führt in der dargestellten Konstellation folglich zu Mehrfachtreffern und zu einer auf den Fundstellennachweis reduzierten Ausgabe.

Beispiel:

Bei einer Recherche werden mehrere Treffer erzielt. Bisher konnte Einblick zu Treffern in den Grunddaten genommen und gezielt Anfragen an datenbesitzende Behörden gestellt werden.

Zukünftig ist diese Vorselektierung nicht mehr möglich, da die Rechercheergebnisse lediglich in Form eines Fundstellennachweises (d. h. Abbildung datenbesitzender Behörde, Aktenzeichen, Verschlussachengrad) ausgegeben werden.

Dies hat zur Folge, dass jeder einzelne Treffer anhand von Erkenntnisanfragen an die datenbesitzende Behörde abgearbeitet werden muss, was einen erheblich höheren Aufwand sowohl für die anfragende als auch für die datenbesitzende Behörde darstellt.

3h. Einfügen § 6 a ATDG / Änderung § 7 RED-G

Erweiterte Datennutzung

Die Intention des mit dem RED-G neu eingeführten § 7 RED-G (neu, weil eine vergleichbare Rechtsnorm im ATDG nicht vorhanden war) war eine erweiterte, projektbezo-

gene Nutzung der Datei. Neben der schon in der ATD realisierten Verbesserung des Informationsaustausches zwischen Polizei und Nachrichtendiensten sollte in der RED zusätzlich die Möglichkeit einer Informationsbewertung und -auswertung durch die einzelnen Sicherheitsbehörden geschaffen werden.

Hierzu sah § 7 RED-G vor, unter strengen Voraussetzungen für eng umgrenzte Projekte eine befristete erweiterte Nutzung der in der RED gespeicherten Daten einzurichten.

Im Lichte des Urteils des BVerfG zur ATD wurden die Voraussetzungen zur erweiterten Datennutzung in der RED nochmals verschärft. Durch die *„rechtsextremistische Bestrebung, bei der bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie darauf gerichtet ist, Gewalt anzuwenden oder Gewaltanwendung vorzubereiten“* müssen nun Gefahren für Leib, Leben oder Freiheit drohen. Das Projekt muss einzelfallbezogen sein; allgemein bestimmte Phänomene oder historische Entwicklungen dürfen nicht Gegenstand eines solchen Projektes werden. Vielmehr muss es sich auf konkrete Straftaten, Täter oder Gruppierungen beziehen. Verdeckt gespeicherte Daten dürfen nicht genutzt werden. Auch die Vorschriften zur Bewilligung eines solchen Projektes wurden noch einmal verschärft: Neben der Antragstellung durch den Behördenleiter an die für die Fachaufsicht zuständigen obersten Bundes- oder Landesbehörden, der detaillierten Beschreibung des Bedarfs und der Projektbedingungen in der Anordnung und der kurzen Laufzeit eines Projektes (zwei Jahre mit maximal zweimaliger Verlängerung um jeweils ein Jahr) ist nun auch die Zustimmung der G 10-Kommission einzuholen. Zudem sind die verdeckt gespeicherten Daten von der erweiterten Datennutzung ausgeschlossen.

Die Evaluierung der ATD hatte ergeben, dass eine entsprechende Regelung zur erweiterten Datennutzung als sinnvoll erachtet wird. Diesem Umstand Rechnung tragend wurde für die Gesetzesnovelle des ATDG der § 6a ATDG-E neu geschaffen. Er orientiert sich - mit Ausnahme der Zweckbestimmung - am § 7 RED-G.

3i Änderung § 9 ATDG / § 10 RED-G

Berichtspflicht zu Datenbestand und Nutzung in der ATD

Zukünftig soll das BKA dem Deutschen Bundestag alle drei Jahre über den Datenbestand und die Nutzung der ATD/RED berichten. Der Bericht muss zudem nach dem derzeitigen Gesetzentwurf auf der Internetseite des BKA veröffentlicht werden.

Hiermit wird die Forderung des BVerfG nach einem regelmäßigen Bericht über den Datenbestand und die Nutzung der ATD umgesetzt (Urteil Rz 222). Keine ausdrückliche Forderung des Gerichts ist die Veröffentlichung auf der Internetseite des BKA. Die Veröffentlichung könnte ausweislich der Begründung zum Gesetzentwurf z.B. auch durch Veröffentlichung im Bundesanzeiger erfolgen.

Es ist anzumerken, dass durch die Veröffentlichung des Evaluierungsberichtes der ATD im Internet (Bt-Drs.: 17/12665) bereits zuvor Fakten geschaffen wurden.

3j. Änderung § 10 ATDG / § 11 RED-G

Pflichtkontrollen für den Datenschutz

Zukünftig sind die Datenschutzbeauftragten von Bund und Ländern verpflichtet, mindestens alle zwei Jahre die Durchführung des Datenschutzes zu kontrollieren. Darüber hinaus bestimmt der Gesetzentwurf, dass die von den Ländern in die ATD/ RED eingegebenen Datensätze auch von den jeweiligen Landesbeauftragten für den Datenschutz im Zusammenhang mit ihren Prüfungsaufgaben in den Ländern kontrolliert werden können, soweit sie für diese Daten verantwortlich sind, d.h. sie eingegeben haben. Es ist bestimmt, dass Landes- und Bundesbeauftragte für den Datenschutz zusammenarbeiten.

Hiermit wird die Forderung des BVerfG nach einer effektiven und regelmäßigen Datenschutzkontrolle umgesetzt. Im Urteil selbst wird die Zwei-Jahresfrist als Höchstgrenze genannt. (Urteil Rz. 216, 217).

Aufgrund Frage A 5) an die Professoren kann vermutet werden, dass der neue Gesetzestext z.T. so ausgelegt wird, dass die BfDI, nach Absprache mit den LfD, auch Daten der Länder kontrollieren darf.

Nach Einschätzung des BKA ist dies jedoch so nicht möglich und wird auch durch das BVerfG nicht verlangt.

Das Urteil des BVerfG zur ATD führt aus, dass eine Zusammenarbeit bei der Kontrolle im Wege der Amtshilfe und der Auftragsdatenverarbeitung erfolgen kann. Die ausdrückliche Bezugnahme auf die Auftragsdatenverarbeitung bedeutet jedoch, dass ein Land die BfDI zwar beauftragen kann, die Datenspeicherungen und –abrufe des Landes in der ATD zu erheben, die datenschutzrechtliche Verantwortung und damit die Befugnis, die Datenspeicherungen und Abrufe datenschutzrechtlich zu bewerten, liegt jedoch beim jeweiligen Land. Die Regelung darf nicht so verstanden werden, dass ein Land oder auch alle Länder zusammen die BfDI mit der Kontrolle und der datenschutzrechtlichen Bewertung beauftragen darf. Dies würde h. E. gegen die föderale Ordnung des GG und die Landesdatenschutzgesetze verstoßen. Ggf. sollte dies in der Begründung des Gesetzes klargestellt werden.

3k. Aufhebung § 15 RED-G

Außerkräfttreten des § 7 RED-G aufgehoben

Ausweislich der Begründung im vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des ATDG und anderer Gesetze war § 7 RED-G im Hinblick auf die seinerzeit anhängige Verfassungsbeschwerde gegen das ATDG bis zum 31.01. 2016 befristet worden. Da die Entscheidung des BVerfG vom 24.04.2013 mittlerweile vorliegt, besteht für die Befristung keine Notwendigkeit mehr.

3l. Änderung § 72a Abs. 2 Satz 1 AufenthaltG

Anpassung des Datenabgleichverfahrens an die Änderungen des ATDG

Bei dieser Änderung handelt es sich lediglich um eine redaktionelle Anpassung.

3m. Ergänzung einer fachlichen Begründung für die Aufnahme von genutzten Internetseiten

Durch die gesetzliche Neuregelung wird die Möglichkeit geschaffen, Internetangebote, die von einer Person nach § 2 S. 1 Nr. 1 oder 2 ATDG/RED-G administriert oder maßgeblich genutzt werden, als erweitertes Grunddatum zu dieser Person zu erfassen. Die Neuregelung dient denselben Zwecken wie die Erfassung von Telekommunikationsanschlüssen oder Adressen für elektronische Post als erweitertes Grunddatum zu einer Person.

Die Neuregelung ergänzt die Möglichkeit, Internetangebote gem. § 2 S. 1 Nr. 4b ATDG/RED-G unabhängig als eigene Hauptobjekte zu erfassen.

3n. Fachliche Begründung für die Beibehaltung der Eilfalloption

Im Falle einer gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person oder für Sachen von erheblichem Wert, deren Erhaltung im öffentlichen Interesse geboten ist, ist im Zuge der Eilfallregelung ein direkter Zugriff auf die erweiterten Grunddaten möglich (§ 5 Abs. 2 ATDG).

In seiner Stellungnahme³ zum Gesetzentwurf zur Änderung des ATDG fordert der Bundesrat, dass die Eilfallregelung ersatzlos entfällt. Begründet wird diese Forderung mit der Tatsache, dass eine abfragende Dienststelle damit unmittelbaren Zugriff auf die gespeicherten Daten erhalten kann. Ferner sei der Eilfall im Evaluierungszeitraum (01.08.2007 – 01.08.2011) nur einmal angewandt worden und somit ohne erkennbare praktische Bedeutung.

In dem im Evaluierungsbericht dargelegten Eilfall hat ein Landeskriminalamt unmittelbar auf die erweiterten Grunddaten eines Datensatzes des Bundesamts für Verfassungsschutz zugegriffen. Dies war für die sofortige Feststellung erforderlich, ob eine Person, die im Zeitraum einer akuten Terrorwarnung mit gefälschten Papieren und unterschiedlichen Identitäten aufgegriffen wurde, in der ATD gespeichert war. Mit den Grunddaten der zunächst erzielten Treffermenge allein war eine eindeutige Zuordnung nicht möglich. Erst nach Zugriff auf die erweiterten Grunddaten im Wege der Eilfallregelung konnte festgestellt werden, dass die betreffende Person nicht in der ATD gespeichert war.

Diese Möglichkeit sollte vor dem Hintergrund der zuvor thematisierten Inverssuche, insbesondere bei Treffern zu Kontaktpersonen, unbedingt bestehen bleiben. In brisanten Gefährdungslagen besteht durch die Freischaltung die Möglichkeit, die aus Inverssuchen re-

³ Stellungnahme des Bundesrates, 922. Sitzung am 23.05.2014, Drucksache 18/1565

sultierenden, sehr eingeschränkten Fundstellenanzeigen fachlich zu verifizieren, so weitergehende Erkenntnisse zu erlangen und mittels zielgerichteter Anfragen den Informationsaustausch zu beschleunigen.

Ferner zeigt die restriktive Anwendung der Eilfallregelung, dass diese Regelung in der ATD-Praxis mit Bedacht genutzt wird.

Die Bundesregierung⁴ hat entsprechend der Prüfbitte des Bundesrates eine Aufhebung der Eilfallregelung nach § 5 Absatz 2 ATDG mit dem Ergebnis geprüft, an dieser Regelung festzuhalten.

4. Evaluation RED

Artikel 3 Abs. 2 des Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung des Rechtsextremismus (20. August 2012) sieht vor, dass das RED-G vor dem 31. Januar 2016 unter Einbeziehung eines oder mehrerer wissenschaftlicher Sachverständiger evaluiert wird. Mit der Durchführung der Evaluation hat das BMI im Einvernehmen mit dem Deutschen Bundestag das Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation (InGFA) beauftragt.

Gegenstand der Evaluation sind alle Regelungen des Gesetzes. Schwerpunkte der Evaluation liegen insbesondere in folgenden Punkten:

- Intensivität der Grundrechtseingriffe?
- Verhältnis der Grundrechtseingriffe zur Wirksamkeit?
- Sind die Erwartungen des Gesetzgebers in der Praxis eingetreten?

Das Evaluierungskonzept sieht sowohl quantitative als auch qualitative Evaluierungsmethoden vor. Für die quantitative Analyse der Eingriffsintensität wird in erster Linie auf die gemäß § 10 RED-G vorzuhaltenden Protokolldaten zurückgegriffen. Hierzu fanden bereits Abstimmungen zwischen dem InGFA und dem BKA als IT-Betreiber der RED statt. Die qualitative Erhebung erfolgt durch begleitende Fragebögen und durch Experteninterviews.

Das Bundeskriminalamt und die Teilnehmerbehörden unterstützen die Evaluation.

5. Fazit/Ausblick

Die Antiterrordatei ist unverzichtbar im Kampf gegen den internationalen Terrorismus. Sie steht für einen schnellen und zielgerichteten Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden in Deutschland und dient der Aufdeckung terroristischer Verbindungen und Netzwerkstrukturen. Es geht um Gefahrenabwehr, Anschlagshinderung und den Schutz von Leib und Leben der Bürgerinnen und Bürger unseres Landes.

3. ⁴ Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates (Fußnote 2), Drucksache 18/1565

Mit der Vernetzung der relevanten Datenbestände von insgesamt 16 Landeskriminalämtern, 16 Landesämtern für Verfassungsschutz und von Behörden des Bundes, dem gemeinsamen Aufbau der dafür erforderlichen Infrastruktur und einer dem gesetzlichen Ziel verpflichteten konstruktiven Kooperation aller Teilnehmer hat die Bundesrepublik Deutschland eine weltweit einzigartige Leistung vorzuweisen - und das unter Beachtung des deutschen Trennungsgebots.

Ein derartiges Zusammenarbeitsmodell unterschiedlicher Sicherheitsbehörden ist international beispiellos.

Insbesondere im Phänomenbereich „islamistischer Terrorismus“ besteht die Gefahr, dass ein Zeitverzug in der polizeilichen Bearbeitung eintritt, da auf Grund des Schwerpunktes des Phänomens außerhalb Deutschlands häufig ausschließlich Nachrichtendienste über entsprechende Informationen verfügen. Diese Informationen können anlässlich einer ATD-Recherche auch der Polizei bekannt werden.

Die Antiterrordatei zeigt auf, bei welcher konkreten Behörde Informationen zu Personen oder Sachverhalten vorliegen. Die zielgerichtete Informationserhebung ist der entscheidende Vorteil.

Die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben zur Aufklärung oder Bekämpfung des internationalen Terrorismus mit Bezug zur Bundesrepublik Deutschland bzw. des gewaltbezogenen Rechtsextremismus werden durch die Änderungen im ATDG und RED-G und die daraus folgenden technischen Umsetzungen erschwert, aber nicht unmöglich.

Ein Informationsverlust ist nicht zu befürchten, sofern die Speicherungsverpflichtung konsequent erhalten bleibt. Allerdings führen die Neuregelungen zum Teil zu erheblichem Zeitverzug, was in brisanten Gefährdungslagen kritisch zu bewerten ist, sowie zur deutlichen Zunahme des Verwaltungsaufwands.

Es gibt keine Alternative zur Antiterrordatei – sie kann den entscheidenden zeitlichen Vorsprung im Kampf gegen den Terrorismus liefern.

Im Auftrag

Gez. Voß, LKD