

31.01.86

In - R**Gesetzentwurf**

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über die informationelle Zusammenarbeit der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Staats- und Verfassungsschutzes und nachrichtendienstlicher Tätigkeit
(Zusammenarbeitsgesetz - ZAG)

A. Zielsetzung

Mit dem Gesetzentwurf soll der Rechtsentwicklung im Bereich des Persönlichkeitsrechts, wie es insbesondere durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Dezember 1983 zum Volkszählungsgesetz 1983 seine Ausgestaltung gefunden hat, entsprochen werden. Der Entwurf präzisiert und schafft in seinem Anwendungsbereich die Rechtsgrundlagen für die Übermittlung personenbezogener Informationen zwischen Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Länder auf dem Gebiet des Staats- und Verfassungsschutzes und nachrichtendienstlicher Tätigkeit.

B. Lösung

- Beschränkung der Übermittlung personenbezogener Informationen zwischen Nachrichtendiensten und Polizei ohne Ersuchen auf die Bereiche Terrorismus- und Spionagebekämpfung

Fristablauf: 14.03.86

- 2 -

- Festlegung der Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Übermittlung personenbezogener Informationen zwischen Nachrichtendiensten und Polizei aufgrund von Ersuchen
- besondere Regelung für die Informationsübermittlung von den Grenzpolizeibehörden an die Nachrichtendienste
- Beschreibung von Aufgaben und Befugnissen des Bundesnachrichtendienstes
- Regelung der Informationsübermittlung zwischen Strafverfolgungsbehörden und Nachrichtendiensten entsprechend den Vorschriften über die Zusammenarbeit der Polizei mit den Nachrichtendiensten
- verfahrensrechtliche Vorschriften
 - * Schutzbestimmung für Minderjährige
 - * Unterrichtungspflicht gegenüber der parlamentarischen Kontrollkommission
 - * Nachberichtspflicht
 - * Pflicht zur Führung eines Verzeichnisses (bzw. zur Aktenkundigmachung) für Ersuchen der Nachrichtendienste.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Keine.

Bundesrat

Drucksache 66/86

31.01.86

In - R

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über die informationelle Zusammenarbeit
der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden des Bundes
und der Länder in Angelegenheiten des Staats- und Verfassungs-
schutzes und nachrichtendienstlicher Tätigkeit
(Zusammenarbeitsgesetz - ZAG)

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
14 (13) - 273 82 - Da 28/86

Bonn, den 31. Januar 1986

An den
Herrn Präsidenten des Bundesrates

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes den von
der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über die informationelle Zusammenarbeit
der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der
Länder in Angelegenheiten des Staats- und Verfassungsschutzes
und nachrichtendienstlicher Tätigkeit
(Zusammenarbeitsgesetz - ZAG)

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

Fristablauf: 14.03.86

**Entwurf
eines
Gesetzes
über die informationelle Zusammenarbeit
der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden
des Bundes und der Länder
in Angelegenheiten des Staats- und Verfassungsschutzes
und nachrichtendienstlicher Tätigkeit
(Zusammenarbeitsgesetz - ZAG)**

Der Bundestag hat mit Zustimmung des
Bundesrates das folgende Gesetz
beschlossen:

§ 1

Zweck des Gesetzes

- (1) Bund und Länder sind verpflichtet, in Angelegenheiten des Staats- und Verfassungsschutzes und nachrichtendienstlicher Tätigkeit durch Übermittlung von Informationen, insbesondere Auskünften, Nachrichten und Unterlagen, zusammenzuarbeiten. Die Zusammenarbeit bezweckt den Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, des Bestandes und der Sicherheit des Bundes oder eines Landes und den Schutz auswärtiger Belange der Bundesrepublik Deutschland. Sie umfaßt auch die Verhinderung und Verfolgung der in §§ 74 a und 120 des Gerichtsverfassungsgesetzes genannten Straftaten; die Verhinderung und Verfolgung anderer Straftaten umfaßt die Zusammenarbeit nur, wenn im Einzelfall tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß sie wegen ihrer Angriffsrichtung, des Motives des Täters oder seiner Verbindung zu einer Organisation gegen die in Satz 2 genannten Schutzgüter gerichtet sind.
- (2) Die Vorschriften über die organisatorische Trennung von Polizei und Nachrichtendiensten sowie über den Ausschluß polizeilicher Befugnisse für die Nachrichtendienste bleiben unberührt.

- (3) Die informationelle Zusammenarbeit durch Übermittlung personenbezogener Informationen richtet sich nach den folgenden Vorschriften, soweit nicht besondere gesetzliche Übermittlungsregelungen entgegenstehen.

§ 2

Anwendungsbereich

Dieses Gesetz regelt die Übermittlung von Informationen in Angelegenheiten des Staats- und Verfassungsschutzes und nachrichtendienstlicher Tätigkeit zwischen

1. a) dem Bundeskriminalamt, dem Bundesgrenzschutz, den Polizeien der Länder sowie dem Zoll, soweit er grenzpolizeiliche Aufgaben nach dem Bundesgrenzschutzgesetz wahrnimmt, und
b) den Verfassungsschutzbehörden, dem Militärischen Abschirmdienst und dem Bundesnachrichtendienst,
2. a) den Strafverfolgungsbehörden und
b) den Verfassungsschutzbehörden, dem Militärischen Abschirmdienst und dem Bundesnachrichtendienst und
3. a) den Verfassungsschutzbehörden und dem Militärischen Abschirmdienst und
b) dem Bundesnachrichtendienst.

§ 3

Einschränkung der Übermittlung von Informationen über Minderjährige

Die Übermittlung von Informationen über ein Verhalten Minderjähriger an die Verfassungsschutzbehörden, den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst wird wie folgt eingeschränkt:

1. Informationen über ein Verhalten vor Vollendung des 16. Lebensjahres dürfen nicht übermittelt werden,
2. Informationen über ein Verhalten vor Vollendung des 18. Lebensjahres dürfen nach Ablauf von fünf Jahren nicht mehr übermittelt werden, es sei denn, daß tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß der Betroffene eine gewalttätige Handlung plant,

begeht oder begangen hat oder nach Eintritt der Volljährigkeit weitere Erkenntnisse im Sinne von § 3 Abs. 1 des Bundesverfassungsschutzgesetzes oder § 1 Abs. 2 des MAD-Gesetzes über den Betroffenen angefallen sind.

§ 4

Übermittlung an andere Stellen

Die in § 2 genannten Behörden dürfen die ihnen nach diesem Gesetz übermittelten personenbezogenen Informationen an andere Stellen übermitteln, wenn die Übermittlung durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes zugelassen ist.

§ 5

Nachberichtspflicht

Erweisen sich Informationen nach ihrer Übermittlung als unvollständig oder unrichtig, so sind sie unverzüglich gegenüber dem Empfänger zu berichtigen, es sei denn, daß die neu gewonnene Information für die Einschätzung der Person oder des Sachverhalts nicht wesentlich ist.

§ 6

Übermittlung ohne Ersuchen

- (1) Die in § 2 Nr. 1 genannten Behörden übermitteln einander von sich aus ihnen bei Erfüllung ihrer Aufgaben bekannt gewordene personenbezogene Informationen nach Maßgabe der Absätze 2 und 3 über
 1. sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 des Bundesverfassungsschutzgesetzes, nach § 1 Abs. 2 Nr. 2 des MAD-Gesetzes oder nach § 15 Abs. 1 Nr. 2 dieses Gesetzes,
 2. Bestrebungen nach § 3 Abs. 1 des Bundesverfassungsschutzgesetzes oder nach § 1 Abs. 2 des MAD-Gesetzes, die darauf gerichtet sind, Gewalt anzuwenden oder Gewaltanwendung vorzubereiten.

(2) Die Übermittlung erfolgt

1. a) von dem Bundeskriminalamt, dem Bundesgrenzschutz und, soweit sie grenzpolizeiliche Aufgaben nach dem Bundesgrenzschutzgesetz wahrnehmen, dem Zoll und der Polizei eines Landes an das Bundesamt für Verfassungsschutz, den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst,
 - b) von dem Bundeskriminalamt und dem Bundesgrenzschutz an die Verfassungsschutzbehörde eines Landes,
 - c) von der Polizei eines Landes an die Verfassungsschutzbehörde eines anderen Landes,
- wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, daß die Übermittlung für die Erfüllung der Aufgaben in den in Absatz 1 genannten Bereichen erforderlich ist;

2. a) von dem Bundesamt für Verfassungsschutz, dem Militärischen Abschirmdienst und dem Bundesnachrichtendienst an das Bundeskriminalamt, den Bundesgrenzschutz sowie die Polizei eines Landes,
- b) von der Verfassungsschutzbehörde eines Landes an das Bundeskriminalamt und den Bundesgrenzschutz,
- c) von der Verfassungsschutzbehörde eines Landes an die Polizei eines anderen Landes,

wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, daß die Übermittlung für die Verhinderung von Straftaten in den in Absatz 1 genannten Bereichen erforderlich ist,

- (3) Die Übermittlung kann unterbleiben, solange überwiegende Sicherheitsinteressen dies erfordern.
- (4) Der Empfänger prüft, ob die übermittelten personenbezogenen Informationen für die Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich sind. Ergibt die Prüfung, daß sie nicht erforderlich sind, so sind die Unterlagen zu vernichten.

§ 7

Übermittlung auf Ersuchen

(1) Die in § 2 Nr. 1 genannten Behörden übermitteln einander auf Ersuchen ihnen bei Erfüllung ihrer Aufgaben bekannt gewordene personenbezogene Informationen nach Maßgabe der folgenden Absätze.

(2) Ersuchen können gestellt werden

1. a) von dem Bundesamt für Verfassungsschutz, dem Militärischen Abschirmdienst und dem Bundesnachrichtendienst an das Bundeskriminalamt, den Bundesgrenzschutz und die Polizei eines Landes,
- b) von der Verfassungsschutzbehörde eines Landes an das Bundeskriminalamt und den Bundesgrenzschutz,
- c) von der Verfassungsschutzbehörde eines Landes an die Polizei eines anderen Landes,

wenn die Übermittlung für die Erfüllung von gesetzlich übertragenen Aufgaben der Verfassungsschutzbehörden, des Militärischen Abschirmdienstes oder des Bundesnachrichtendienstes erforderlich ist und die personenbezogenen Informationen auf andere Weise nicht, nur mit unverhältnismäßigem Aufwand oder nur durch eine den Betroffenen stärker belastende Maßnahme erlangt werden können;

2. a) von dem Bundeskriminalamt, dem Bundesgrenzschutz sowie der Polizei eines Landes an das Bundesamt für Verfassungsschutz, den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst.
- b) von dem Bundeskriminalamt und dem Bundesgrenzschutz an die Verfassungsschutzbehörde eines Landes,
- c) von der Polizei eines Landes an die Verfassungsschutzbehörde eines anderen Landes,

wenn die Übermittlung für die Verhinderung von Straftaten, die gegen die in § 1 genannten Schutzgüter gerichtet sind, erforderlich ist und die personenbezogenen

Informationen auf andere Weise nicht, nur mit unverhältnismäßigem Aufwand oder nur durch eine den Betroffenen stärker belastende Maßnahme erlangt werden können.

- (3) Bei der Übermittlung nach Absatz 2 findet § 6 Abs. 3 Anwendung. Bei der Übermittlung nach Absatz 2 Nr. 1 werden personenbezogene Informationen, die bei Durchsuchung einer Wohnung bekannt geworden sind, nur übermittelt, wenn eine Abwägung mit den schutzwürdigen Belangen des Betroffenen ergibt, daß das Allgemeininteresse überwiegt. Das Allgemeininteresse überwiegt stets, wenn tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen für
1. sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten für eine fremde Macht oder
 2. Bestrebungen im Sinne von § 3 Abs. 1 des Bundesverfassungsschutzgesetzes oder nach § 1 Abs. 2 des MAD-Gesetzes, die darauf gerichtet sind, Gewalt anzuwenden oder Gewaltanwendung vorzubereiten.
- (4) Die Ersuchen nach Absatz 2 Nr. 1 brauchen nicht begründet zu werden; die ersuchende Behörde hat ein Verzeichnis zu führen, aus dem der Zweck des Ersuchens, die ersuchte Behörde und die Aktenfundstelle hervorgehen. Das Verzeichnis ist gesondert aufzubewahren, gegen unberechtigten Zugriff zu sichern und am Ende des Kalenderjahres, das dem Jahr seiner Erstellung folgt, zu vernichten. Ersuchen um Übermittlung von Informationen, die bei Durchsuchung einer Wohnung gewonnen worden sind, sind zu begründen.
- (5) Ersuchen der Verfassungsschutzbehörden, des Militärischen Abschirmdienstes und des Bundesnachrichtendienstes um Übermittlung personenbezogener Informationen, die bei Wahrnehmung grenzpolizeilicher Aufgaben nach dem Bundesgrenzschutzgesetz bekannt geworden sind, richten sich nach den §§ 8 und 9.

§ 8

Übermittlung durch die Grenzpolizeibehörden auf Ersuchen der Verfassungsschutzbehörden und des Militärischen Abschirmdienstes

- (1) Der Bundesgrenzschutz, der Zoll und die Polizeien der Länder übermitteln den Verfassungsschutzbehörden sowie dem Militärischen Abschirmdienst auf Ersuchen bei

Wahrnehmung grenzpolizeilicher Aufgaben nach dem Bundesgrenzschutzgesetz bekannt gewordene Informationen über Personen, die in den Ersuchen namentlich oder sonst hinreichend individuell bezeichnet sind. Sie übermitteln den Verfassungsschutzbehörden außerdem Informationen über Personen, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte erkannt werden, die in den Ersuchen bezeichnet sind. Die Sätze 1 und 2 gelten nicht für die Übermittlung personenbezogener Informationen von der Polizei eines Landes an die Verfassungsschutzbehörde desselben Landes.

(2) Ersuchen können gestellt werden

1. in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß die Betroffenen
 - a) Bestrebungen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 1 oder Nr. 3 des Bundesverfassungsschutzgesetzes oder § 1 Abs. 2 Nr. 1 des MAD-Gesetzes verfolgen oder unterstützen oder
 - b) Tätigkeiten im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 2 des Bundesverfassungsschutzgesetzes oder § 1 Abs. 2 Nr. 2 des MAD-Gesetzes ausüben;
2. in den Fällen des Absatzes 1 Satz 2, wenn tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, die die Annahme rechtfertigen, daß
 - a) die Personen, bei denen sie erkannt werden, Bestrebungen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 1 oder Nr. 3 des Bundesverfassungsschutzgesetzes verfolgen oder unterstützen oder Tätigkeiten im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 2 des Bundesverfassungsschutzgesetzes ausüben oder
 - b) auf diese Weise Erkenntnisse über Tätigkeiten oder Bestrebungen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 2 des Bundesverfassungsschutzgesetzes gewonnen werden können,

und wenn die personenbezogenen Informationen auf andere Weise nicht, nur mit unverhältnismäßigem Aufwand oder nur durch eine den Betroffenen stärker belastende Maßnahme erlangt werden können.

- (3) Ersuchen nach Absatz 1 brauchen nicht begründet zu werden. Das Bundesamt für Verfassungsschutz und der Militärische Abschirmdienst machen ihre Ersuchen aktenkundig. Ersuchen des Bundesamtes für Verfassungsschutz und des Militärischen Abschirmdienstes nach Absatz 1 Satz 1 bedürfen der vorherigen Zustimmung ihrer zu-**

ständigen obersten Dienstbehörde. Für Ersuchen nach Absatz 1 Satz 2 erläßt der Bundesminister des Innern eine Dienstanweisung. Die Geltungsdauer der Ersuchen nach Absatz 1 darf ein Jahr nicht überschreiten.

§ 9

Übermittlung durch die Grenzpolizeibehörden auf Ersuchen des Bundesnachrichtendienstes

- (1) Der Bundesgrenzschutz, der Zoll und die Polizeien der Länder übermitteln nach Maßgabe des § 8 Abs. 1 dem Bundesnachrichtendienst auf Ersuchen bei Wahrnehmung grenzpolizeilicher Aufgaben nach dem Bundesgrenzschutzgesetz bekannt gewordene personenbezogene Informationen.
- (2) Ersuchen können gestellt werden, wenn
 - a) tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, die die Annahme rechtfertigen, daß auf diese Weise Erkenntnisse über Sachverhalte gewonnen werden können, die für die außen- und sicherheitspolitische Informationsgewinnung im Sinne von § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 oder die Abschirmung im Sinne von § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 von erheblicher Bedeutung sind und
 - b) die personenbezogenen Informationen auf andere Weise nicht, nur mit unverhältnismäßigem Aufwand oder nur durch eine den Betroffenen stärker belastende Maßnahme erlangt werden können.
- (3) Die Ersuchen brauchen nicht begründet zu werden; sie sind durch den Bundesnachrichtendienst aktenkundig zu machen. Die Ersuchen bedürfen der vorherigen Zustimmung der obersten Dienstbehörde. Ihre Geltungsdauer darf ein Jahr nicht überschreiten. Das Nähere regelt eine vom Bundesminister des Innern im Einvernehmen mit der obersten Dienstbehörde des Bundesnachrichtendienstes zu erlassende Dienstanweisung.

§ 10**Unterrichtung der Parlamentarischen Kontrollkommission**

Die Bundesregierung unterrichtet die Parlamentarische Kontrollkommission nach dem Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes vom 11. April 1978 (BGBl. I S. 453) über Erlaß und Änderung der in § 8 Abs. 3 Satz 4 und § 9 Abs. 3 Satz 4 genannten Dienstanweisung.

§ 11**Erhebung von Informationen durch
die Grenzpolizeibehörden**

Die mit der Wahrnehmung grenzpolizeilicher Aufgaben nach dem Bundesgrenzschutzgesetz betrauten Behörden können personenbezogene Informationen erheben, soweit dies für die Übermittlung nach den §§ 8 und 9 erforderlich ist. Die Beantwortung von Fragen, die zu diesem Zweck gestellt werden, ist freiwillig. Der Betroffene ist über die Freiwilligkeit der Beantwortung dieser Fragen zu belehren. Das Nähere regelt die vom Bundesminister des Innern zu erlassende Dienstanweisung.

§ 12**Übermittlung personenbezogener Informationen von
den Strafverfolgungsbehörden an die Verfassungsschutz-
behörden, den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst**

- (1) Die Staatsanwaltschaft und, unbeschadet der staatsanwaltschaftlichen Sachleitungsbefugnis, das Bundeskriminalamt, der Bundesgrenzschutz sowie die Polizeien der Länder übermitteln ihnen bei Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich der Strafverfolgung bekannt gewordene personenbezogene Informationen an die Verfassungsschutzbehörden, den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst entsprechend den §§ 6 und 7. Auf die Übermittlung personenbezogener Informationen von den Strafverfolgungsbehörden eines Landes an die Verfassungsschutzbehörde desselben Landes findet Satz 1 keine Anwendung.
- (2) Sind Informationen durch Maßnahmen nach § 100 a der Strafprozeßordnung bekannt geworden, so werden diese nach Absatz 1 an die Verfassungsschutzbehörden, den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst übermittelt, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, daß jemand eine der in § 2 des Gesetzes zu Artikel 10 Grundgesetz genannten Handlungen plant, begeht oder be-

gangen hat. Die Entscheidung über die Übermittlung bleibt der Staatsanwaltschaft vorbehalten. Auf Unterlagen, die durch solche Maßnahmen erlangt sind, ist § 7 Abs. 3 und 4 des Gesetzes zu Artikel 10 Grundgesetz sinngemäß anzuwenden. Die Kommission nach § 9 Abs. 4 des genannten Gesetzes kontrolliert die Einhaltung dieser Vorschrift, soweit solche Unterlagen an eine Behörde des Bundes übermittelt worden sind; zu diesem Zweck unterrichtet die zuständige oberste Bundesbehörde die Kommission über die Übermittlung der Unterlagen. Soweit den Verfassungsschutzbehörden der Länder Informationen nach Satz 1 übermittelt worden sind, ist Satz 4 erster Halbsatz mit der Maßgabe anzuwenden, daß an die Stelle der Kommission nach § 9 Abs. 4 des Gesetzes zu Artikel 10 Grundgesetz die nach § 9 Abs. 5 des genannten Gesetzes bestimmte Stelle tritt.

§ 13

Übermittlung personenbezogener Informationen von den Verfassungsschutzbehörden, dem Militärischen Abschirmdienst und dem Bundesnachrichtendienst an die Strafverfolgungsbehörden

- (1) Die Verfassungsschutzbehörden, der Militärische Abschirmdienst und der Bundesnachrichtendienst übermitteln der Staatsanwaltschaft und, unbeschadet der staatsanwaltschaftlichen Sachleitungsbefugnis, dem Bundeskriminalamt, dem Bundesgrenzschutz sowie den Polizeien der Länder von sich aus ihnen bei Erfüllung ihrer Aufgaben bekannt gewordene personenbezogene Informationen, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, daß die Übermittlung für die Verfolgung von Straftaten erforderlich ist, die gegen die in § 1 genannten Schutzgüter gerichtet sind. Satz 1 gilt nicht für die Übermittlung personenbezogener Informationen von der Verfassungsschutzbehörde eines Landes an eine Strafverfolgungsbehörde desselben Landes. § 6 Abs. 3 und 4 findet Anwendung.
- (2) § 161 der Strafprozeßordnung bleibt unberührt.
- (3) Sind Informationen nach § 7 Abs. 3 des Gesetzes zu Artikel 10 Grundgesetz an eine Strafverfolgungsbehörde übermittelt worden, so tritt an die Stelle des in § 7 Abs. 4 des genannten Gesetzes bezeichneten Bediensteten der Staatsanwalt.

§ 14**Unterrichtung zwischen den Verfassungsschutzbehörden
und dem Militärischen Abschirmdienst sowie dem
Bundesnachrichtendienst**

- (1) Die Verfassungsschutzbehörden und der Militärische Abschirmdienst unterrichten den Bundesnachrichtendienst über alle Angelegenheiten, deren Kenntnis für die Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist. Der Bundesnachrichtendienst unterrichtet die Verfassungsschutzbehörden und den Militärischen Abschirmdienst über alle Angelegenheiten, deren Kenntnis für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Die Unterrichtung schließt die Übermittlung personenbezogener Informationen ein, soweit dies zur Erfüllung der Aufgaben der Verfassungsschutzbehörden nach § 3 des Bundesverfassungsschutzgesetzes, des Militärischen Abschirmdienstes nach § 1 Abs. 2 bis 4 des MAD-Gesetzes und des Bundesnachrichtendienstes nach § 15 Abs. 1 dieses Gesetzes erforderlich ist.
- (2) Die Unterrichtung kann unterbleiben, solange überwiegende Sicherheitsinteressen dies erfordern. Ersuchen um Übermittlung personenbezogener Informationen brauchen nicht begründet zu werden; sie sind durch die ersuchende Behörde aktenkundig zu machen.

§ 15**Aufgaben und Befugnisse des
Bundesnachrichtendienstes**

- (1) Der Bundesnachrichtendienst darf, soweit es erforderlich ist, personenbezogene Informationen erheben und nutzen sowie nachrichtendienstliche Mittel anwenden
 1. für seine außen- und sicherheitspolitische Informationsgewinnung,
 2. zur Abschirmung seiner Mitarbeiter, Einrichtungen, Gegenstände und Nachrichtenzugänge gegen sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten,
 3. zur Sicherheitsüberprüfung von Personen, die für ihn tätig sind oder tätig werden sollen, sowie der Personen, die zu ihnen in enger persönlicher Beziehung stehen, soweit deren Überprüfung aus Gründen der Sicherheit des Bundesnachrichtendienstes zwingend erforderlich ist.

Polizeiliche Befugnisse oder Weisungsbefugnisse stehen dem Bundesnachrichtendienst nicht zu. Von mehreren geeigneten Maßnahmen hat der Bundesnachrichtendienst diejenige zu wählen, die den Betroffenen voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt. Eine Maßnahme darf keinen Nachteil herbeiführen, der erkennbar außer Verhältnis zu dem beabsichtigten Erfolg steht.

(2) Die Erhebung personenbezogener Informationen durch Anwendung nachrichtendienstlicher Mittel ist nur zulässig, wenn

1. tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorhanden sind, daß auf diese Weise Erkenntnisse nach Absatz 1 Satz 1 gewonnen werden können, und
2. die in § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und Nr. 3 des Bundesverfassungsschutzgesetzes genannten Voraussetzungen vorliegen.

Die Maßnahme ist unverzüglich zu beenden, wenn ihr Zweck erreicht ist oder sich Anhaltspunkte dafür ergeben, daß er nicht oder nicht auf diese Weise erreicht werden kann.

(3) Der Bundesnachrichtendienst darf, soweit dies im Rahmen des Absatzes 1 Satz 1 erforderlich ist, personenbezogene Daten in Dateien speichern, verändern und sonst nutzen. § 7 Abs. 2 und 3 sowie §§ 13 und 14 des Bundesverfassungsschutzgesetzes finden sinngemäß Anwendung.

(4) Auf die Übermittlung personenbezogener Informationen, soweit sie durch dieses Gesetz nicht geregelt wird, finden §§ 9 und 10 des Bundesverfassungsschutzgesetzes sinngemäß Anwendung.

§ 16

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

§ 17

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A Allgemeines

1. Ziel des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, gesetzliche Regelungen für den Austausch von Informationen zwischen Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Länder auf dem Gebiet des Staats- und Verfassungsschutzes (einschließlich des Schutzes auswärtiger Belange der Bundesrepublik Deutschland) sowie nachrichtendienstlicher Tätigkeit zu präzisieren oder zu schaffen. Dabei wird geregelt, unter welchen Voraussetzungen die vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfaßten Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden personenbezogene Informationen weitergeben dürfen. Die nicht veröffentlichten Zusammenarbeitsrichtlinien in Staatsschutzangelegenheiten vom 18.09.1970 (i.d.F. vom 23. Juli 1973), nach der sich bisher die Zusammenarbeit richtete, werden durch die gesetzliche Regelung gegenstandslos.

Der Gesetzentwurf will damit auch Folgerungen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Dezember 1983 zum Volkszählungsgesetz 1983 (BVerfGE 65, S. 1 ff) ziehen. Nach dieser grundlegenden Entscheidung ergibt sich unter den Bedingungen der modernen Datenverarbeitung aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht des Artikel 2 Abs. 1 i.V.m. Artikel 1 Abs. 1 GG der Schutz des Einzelnen gegen unbegrenzte Weitergabe der auf seine Person bezogenen Informationen und damit das Recht des Einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung dieser Informationen zu bestimmen (Recht auf informationelle Selbstbestimmung).

Die Sicherheit des Staates und die von ihm zu gewährleistende Sicherheit seiner Bevölkerung sind Verfassungswerte, die mit anderen im gleichen Rang stehen

und unverzichtbar sind, weil die Institution Staat aus ihnen die eigentliche und letzte Rechtfertigung herleitet (vgl. BVerfGE 49, S. 24, 56 f.).

Der Entwurf beachtet die Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts zu Umfang und Grenzen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung, zur Zweckbindung personenbezogener Informationen und zur Pflicht des Gesetzgebers, organisatorische und verfahrensmäßige Vorkehrungen für den Umgang mit solchen Informationen zu treffen. Er enthält angemessene Lösungen für das Spannungsverhältnis zwischen dem Persönlichkeitsrecht des einzelnen und den Sicherheitsinteressen aller Bürger.

2. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Der Bund besitzt, um die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern zum Zwecke des Verfassungsschutzes einschließlic des Schutzes auswärtiger Belange der Bundesrepublik Deutschland zu regeln, eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz nach Artikel 73 Nr. 10 b und c GG. Für die Regelung der Aufgaben und Befugnisse des Bundesnachrichtendienstes ergibt sich ferner eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 73 Nr. 1 GG entsprechend der Aufgabe des Bundesnachrichtendienstes, der Bundesregierung Informationen und Berichte als Grundlage für ihre außen- und sicherheitspolitischen Entscheidungen an die Hand zu geben.

Der Begriff des Verfassungsschutzes im Sinne von Artikel 73 Nr. 10 b und c GG umfaßt nicht nur den Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, sondern auch den Schutz des Bestandes und der Sicherheit des Bundes und der Länder. In ihm ist folglich die Aufgabenstellung des sogenannten Staatsschutzes mit enthalten, die eine spezifische Ausprägung u.a. im sogenannten strafrechtlichen Verfassungsschutz (Bereich der Staatsschutzstraftaten) gefunden hat.

Der Bundesgesetzgeber hat seine Regelungskompetenz im Bereich des Staats- und Verfassungsschutzes bislang nur für Teilgebiete ausgeschöpft (Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden im Bundesverfassungsschutzgesetz). Im Lichte des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz sind gesetzliche Regelungen auch für andere Felder dieser Zusammenarbeit zu treffen. Gestützt auf die Gesetzgebungskompetenz des Artikel 73 Nr. 10 b und c GG enthält der Entwurf die notwendigen bereichsspezifischen Regelungen

für die informationelle Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden, des Militärischen Abschirmdienstes sowie des Bundesnachrichtendienstes mit den Polizeivollzugs- und den Strafverfolgungsbehörden.

Die Befugnis des Bundesgesetzgebers zur Regelung der Zusammenarbeit bezieht sich ihrem Inhalt nach darauf, das Zusammenwirken sowohl des Bundes mit den Ländern als auch der Länder untereinander zu regeln. Die Zusammenarbeit der genannten Behörden innerhalb desselben Landes bleibt Länderregelungen vorbehalten.

3. Verhältnis zum Bundesdatenschutzgesetz und zum Verwaltungsverfahrensgesetz

Die beiden genannten Gesetze stellen Querschnittsregelungen für weite Verwaltungsbereiche dar. Die Fortentwicklung des Persönlichkeitsschutzes kann sich nicht ausschließlich in allgemein angelegten Regelungen vollziehen. Es ist gesetzgebungstechnisch nicht möglich, für alle speziellen Lebenssachverhalte Regelungen in einem Gesetz zu treffen. Zweck des vorliegenden Entwurfs ist es daher auch, die Besonderheiten der Übermittlung personenbezogener Informationen der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden auf dem Gebiet des Staats- und Verfassungsschutzes - soweit dies möglich und zweckmäßig erscheint - in einem Gesetz zusammenfassend zu regeln.

4. Verhältnis zum Bundesverfassungsschutzgesetz

Der Entwurf geht von einer engen Verzahnung des Zusammenarbeitsgesetzes und des Bundesverfassungsschutzgesetzes aus. Nicht nur der vorliegende Gesetzentwurf, sondern auch das Bundesverfassungsschutzgesetz ist ein Zusammenarbeitsgesetz zum Zwecke des materiellen Verfassungsschutzes, welches Vorschriften für die Zusammenarbeit, insbesondere auch die Übermittlung personenbezogener Informationen, enthält. Ihre Regelungen müssen daher aufeinander abgestimmt sein, wobei das Zusammenarbeitsgesetz gegenüber dem Bundesverfassungsschutzgesetz besondere gesetzliche Regelungen für die informationelle Zusammenarbeit der in § 2 des Entwurfs genannten Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden enthält. Nach dieser Konzeption ist das Zusammenarbeitsgesetz - in seinem Anwendungsbereich, s. Begründung zu § 2 - gegenüber dem Bundesverfassungsschutzgesetz das speziellere Recht. Nicht vom ZAG erfaßt, sondern im Bundesverfassungsschutzgesetz abschließend geregelt, ist die Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder untereinander.

B Im einzelnen**Zur Gesetzesüberschrift**

Die Überschrift des Gesetzes enthält eine Kurzform und eine amtliche Abkürzung. Hierdurch werden das Zitieren des Gesetzes und die Unterscheidung vom Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (Bundesverfassungsschutzgesetz-BVerSchG) erleichtert.

Zu § 1

§ 1 knüpft an den Wortlaut von § 1 BVerfSchG an und schreibt die sich aus Artikel 73 Nr. 10 b und c GG ergebende Pflicht zur informationellen Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes einschließlich des Verfassungsschutzes im strafrechtlichen Sinn (Bereich der sog. Staatsschutzdelikte) sowie die Zielsetzung und den Zweck des Gesetzes fest. Einen wesentlichen Teil der informationellen Zusammenarbeit stellt die Übermittlung personenbezogener Informationen dar. Dieser ist nach der neueren Verfassungsinterpretation einer gesetzlichen Regelung zuzuführen. Mit Ausnahme des § 1 Abs. 1 Satz 1 und § 14 Abs. 1 regelt das Gesetz ausschließlich diesen Bereich. Für die Übermittlung anonymisierter und nicht personenbezogener, sondern nur sachbezogener Informationen sind spezielle Rechtsgrundlagen nicht erforderlich, da durch einen solchen Informationsaustausch nicht in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung eingegriffen wird; allerdings begründen diese Vorschriften die Verpflichtung, sachbezogene Angaben zu übermitteln.

Straftaten im Sinne des Absatz 1 Satz 2 und 3 sind nicht nur die in den §§ 74 a und 120 Gerichtsverfassungsgesetz genannten Staatsschutzdelikte, sondern hierunter fallen auch andere Straftaten, z.B. Sprengstoffdelikte, Transportgefährdungen, Körperverletzungen, die im Hinblick auf ihre Angriffsrichtung, das Motiv oder die Verbindung des Täters zu einer Organisation auch auf eine Verletzung der Schutzgüter des Staats- und Verfassungsschutzes abzielen.

§ 1 Abs. 1 Satz 1 ist in dem vom Zusammenarbeitsgesetz erfaßten Anwendungsbereich keine selbständige Rechtsgrundlage für die Übermittlung personenbezogener Informationen, die als eine Art Generalklausel anwendbar wäre, wenn die Vorschriften für die Übermittlung personenbezogener Informationen nicht eingreifen. § 1 Abs. 3 soll dies klarstellen. § 1 Abs. 3 stellt ferner das Verhältnis der in dem Entwurf enthaltenen Übermittlungsregelungen, welche eine gesetzliche

Durchbrechung des Zweckbindungsgrundsatzes für Informationen enthalten, die bei der jeweiligen Behörden vorhanden sind, zu besonderen gesetzlichen Übermittlungsregelungen dar. Unter die besonderen gesetzlichen Übermittlungsregelungen fallen Übermittlungsverbote, zu denen auch Berufs- und Amtsgeheimnisse zählen, sowie spezielle, abschließende Zweckbindungsregelungen. Darunter sind Regelungen zu verstehen, aus denen sich ausdrücklich oder konkludent ergibt, daß eine Verwendung nur für die im Gesetz geregelten Zwecke und unter den im Gesetz geregelten Voraussetzungen zulässig ist.

Zu § 2

Die Vorschrift umschreibt den Anwendungsbereich des Zusammenarbeitsgesetzes. Sie stellt klar, daß das Gesetz den Informationsverkehr der genannten Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden nicht im ganzen erfaßt, sondern nur, soweit der Informationsaustausch Angelegenheiten des Staats- und Verfassungsschutzes in dem oben unter A 1. beschriebenen Umfang zum Gegenstand hat. Aus der Vorschrift ergibt sich außerdem, daß das Gesetz nur die informationelle Zusammenarbeit von bestimmten, in den Nummern 1 - 3 aufgezählten Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden regelt.

Nicht einbezogen in den Regelungsbereich des Gesetzes ist die Übermittlung personenbezogener Daten zwischen

- dem Bundesamt für Verfassungsschutz, dem Militärischen Abschirmdienst und den Verfassungsschutzbehörden der Länder
- den Polizeien des Bundes und der Länder
- den Polizeien der Länder untereinander
- den Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden innerhalb eines Landes
- den Staatsanwaltschaften des Bundes und der Länder
- den Staatsanwaltschaften der Länder untereinander
- den in den Nummern 1 - 3 genannten Behörden mit anderen, dort nicht aufgeführten Sicherheitsbehörden sowie mit Gerichten und solchen Behörden, die keine originären Sicherheits- oder Strafverfolgungsaufgaben wahrnehmen.

Für den Informationsaustausch in diesen Bereichen gelten die jeweiligen für die betreffenden Behörden und sonstigen Stellen erlassenen Fachgesetze. Soweit solche Gesetze nicht bestehen, finden die allgemeinen Vorschriften des Datenschutz- und des Verwaltungsverfahrenrechts Anwendung.

Zu § 3

Die Bestimmung sieht eine Einschränkung bei der Übermittlung personenbezogener Informationen über ein Verhalten Minderjähriger an die Nachrichtendienste vor. Derartige Informationen über Personen unter 16 Jahren dürfen von den Staatsanwaltschaften und Polizeien (einschließlich Behörden, die grenzpolizeiliche Aufgaben nach dem BGS-Gesetz wahrnehmen) an die Nachrichtendienste nicht, d.h. zum Beispiel auch nicht in Fällen von Gewalttätigkeiten (vgl. z.B. § 125 StGB) durch diese Personen, übermittelt werden. Informationen über ein Verhalten, welches zwischen Vollendung des 16. und des 18. Lebensjahres liegt, dürfen nach Ablauf von fünf Jahren nur noch in den in § 3 Nr. 2 genannten zwei Ausnahmefällen mitgeteilt werden.

Bei dem Informationsaustausch in umgekehrter Richtung, und zwar von den Nachrichtendiensten an die Polizei und Strafverfolgungsbehörden, gelten für die Übermittlung von Informationen über ein Verhalten Minderjähriger keine besonderen Einschränkungen. Die Einschränkung des § 10 Abs. 5 BVerfSchG gilt nicht, (vgl. A. 4). Denn § 10 BVerfSchG regelt nicht die Übermittlungen des Bundesamtes für Verfassungsschutz an Staatsanwaltschaft und Polizei des Bundes. Vielmehr findet insoweit ausschließlich das Zusammenarbeitsgesetz Anwendung.

Zu § 4

Die Vorschrift regelt die Voraussetzungen, unter denen Informationen, die die in § 2 genannten Sicherheits- oder Strafverfolgungsbehörden in den in § 1 Abs. 1 genannten Angelegenheiten (s.o. unter A 1.) durch Übermittlung nach diesem Gesetz gewonnen haben, an andere, außerhalb des Anwendungsbereichs des Zusammenarbeitsgesetzes stehende Stellen weitergeben dürfen. Sie läßt im Hinblick auf den Zweckbindungsgrundsatz die Verwendung für andere als in § 1 Abs. 1 genannte Zwecke nur zu, wenn dies durch Rechtsvorschrift zugelassen ist.

Zu § 5

Die Vorschrift verfestigt - im Interesse des Betroffenen - eine schon bislang in weiten Teilen der Verwaltung eingeführte Praxis, wonach unrichtige oder unvollständige Informationen gegenüber der Empfängerbehörde zu berichtigen sind.

Zu den §§ 6 bis 14

Die Vorschriften der §§ 6 bis 14 bilden die Rechtsgrundlagen für die Übermittlung personenbezogener Informationen zwischen den in § 2 genannten Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden auf dem Gebiet des Staats- und Verfassungsschutzes (s.o. unter A 1.).

Soweit die §§ 6 ff die Vollzugspolizei zum Gegenstand haben, beschränken sich die Übermittlungstatbestände der §§ 6 bis 9 auf Regelungen für den Austausch personenbezogener Informationen, die diese Stellen bei der Wahrnehmung präventivpolizeilicher Aufgaben gewonnen haben oder deren Kenntnis für sie zum Zweck der Erfüllung präventivpolizeilicher Aufgaben auf dem Gebiet des Staatsschutzes im Sinne von § 1 Abs. 1 notwendig ist. Der Strafverfolgungsbereich ist demgegenüber in den §§ 12 und 13 erfaßt.

Bei Ersuchen um Übermittlung personenbezogener Informationen, die an andere Behörden gerichtet werden, müssen von der ersuchenden Behörde zwangsläufig bestimmte personenbezogene Informationen bei Stellen des Auskunftsabgehehrs mitgeteilt werden, da die ersuchte Behörde sonst nicht erkennen kann, nach wem sie gefragt wird. Für die Übermittlung solcher Informationen sind die jeweiligen Übermittlungsvorschriften eines Gesetzes ebenfalls Befugnisgrundlage. Dabei ist der Umfang der in den Ersuchen enthaltenen personenbezogenen Informationen im Hinblick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz auf das erforderliche Maß zu beschränken.

Die §§ 6 ff beschränken sich außerdem darauf - wie zu § 2 bereits ausgeführt -, die Zusammenarbeit des Bundes mit den Ländern sowie der Länder untereinander zu regeln. Es wird davon ausgegangen, daß jedes Land Regelungen für die landesinterne informationelle Zusammenarbeit seiner Sicherheitsbehörden, soweit noch nicht geschehen, selbst erlassen wird. Der Entwurf sieht ferner davon ab, verfahrensrechtliche Vorgaben, auf welchem instanziellen Weg die Informationen zwischen Bund und Ländern übermittelt werden müssen, festzulegen. Ausfüllende Regelungen, die den Informationsfluß "kanalisieren", können zusätzlich geschaffen werden. Sie können auch durch Vorschriften unterhalb der Gesetzesebene vorgenommen werden.

Zu § 6

Die Vorschrift regelt die Verpflichtung der in § 2 Nr. 1 genannten Behörden sich - beschränkt auf das Gebiet der Spionage- und der Terrorismusbekämpfung - gegenseitig nach Maßgabe der Absätze 2 und 3 unaufgefordert solche personenbezogenen Informationen zu übermitteln (sog. Spontanübermittlung), die bei

Erledigung eigener Aufgaben angefallen sind und die - gestützt auf Anhaltspunkte - nach Einschätzung der übermittelnden Behörde für die Aufgabenerfüllung der Empfängerbehörde erforderlich sind. Die Zollverwaltung und die Polizeien der Länder trifft die Pflicht zur Spontanübermittlung allerdings nur, soweit ihnen die Informationen bei Wahrnehmung grenzpolizeilicher Aufgaben nach dem BGS-Gesetz bekannt geworden sind. Absatz 2 Nr. 1 c) und 2 c) regelt die länderübergreifende Übermittlung personenbezogener Informationen zwischen Polizei und Nachrichtendiensten. Für eine solche Regelung, für die nur der Bund die aus Artikel 73 Nr. 10 GG abzuleitende Gesetzgebungskompetenz besitzt, besteht ein praktisches Bedürfnis.

Das Gesetz macht die Pflicht zur Spontanübermittlung vom Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte dafür, daß die Information nach Einschätzung der übermittelnden Behörde für die Erfüllung von Aufgaben des Empfängers erforderlich ist, abhängig. Desgleichen richtet sich der Umfang der Informationsübermittlung am Erforderlichkeitsprinzip aus, das sich nach den gesetzlich bestimmten Aufgaben des zu Unterrichtenden bemißt.

Nach Absatz 3 entfällt trotz Vorliegens der materiellrechtlichen Voraussetzungen die Pflicht zur Übermittlung, wenn und solange Sicherheitsinteressen bestehen, die dem Interesse des Empfängers an der Übermittlung entgegenstehen und die dieses Interesse überwiegen. Die Vorschrift enthält allerdings kein gesetzliches Verbot, die Informationen zu übermitteln, sondern stellt die Entscheidung über das Unterlassen der Auskunftserteilung in das behördliche Ermessen.

Korrespondierend zur Pflicht, Informationen unaufgefordert zu übermitteln, steht die Verpflichtung der Empfängerbehörde (Absatz 4), die eingegangenen Informationen auf die Erforderlichkeit für die Aufgabenerfüllung zu überprüfen und alles hierzu nicht Erforderliche zu vernichten. Eine Vernichtungspflicht besteht nur dann, wenn die Unterlagen insgesamt nicht mehr gebraucht werden; ansonsten besteht ein Verwendungsverbot.

Zu § 7

Die Vorschrift regelt die Verpflichtung der in § 2 Nr. 1 genannten Behörden, sich gegenseitig personenbezogene Informationen aufgrund von Ersuchen zu übermitteln. Dabei darf die ersuchte Behörde nur solche personenbezogenen Informationen übermitteln, die bei Erfüllung eigener Aufgaben angefallen sind. Gezielte Ersuchen, die die aufgeforderte Behörde erst veranlassen sollen, personenbezogene Informationen zu erheben, obwohl diese für die Aufgabenerfüllung der aufgeforderten Behörde nicht erforderlich sind, sind nicht zulässig. Anfragen oder Anregungen sind dagegen nicht

ausgeschlossen. Absatz 2 richtet die Zulässigkeit der Ersuchen darüber hinaus am Erforderlichkeits- sowie am Verhältnismäßigkeitsprinzip aus. Die Erforderlichkeit bestimmt sich nach den gesetzlich bestimmten Aufgaben des zu Unterrichtenden. Ersuchen von Verfassungsschutzbehörden der Länder sind nicht auf den Bereich der Aufgaben beschränkt, die durch den Bundesgesetzgeber übertragen worden sind (§ 3 BVerfSchG). Soweit die Verfassungsschutzbehörden der Länder darüber hinausgehende Aufgaben durch den Landesgesetzgeber erhalten, können auch im Bereich dieser Aufgaben Ersuchen gestellt werden.

Absatz 3 Satz 2 beschränkt die Übermittlung von Informationen, die bei Wohnungsdurchsuchungen angefallen sind, indem er eine Güterabwägung bei der übermittelnden Stelle anordnet. Diese hat vor jedem einzelnen Übermittlungsfall den hohen Rang des Rechtsgutes der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 GG) zu berücksichtigen. In Fällen der Terrorismus- und der Spionagebekämpfung, in denen die Spontanübermittlung allein zugelassen ist, nimmt der Gesetzgeber diese Güterabwägung zugunsten einer Übermittlungserlaubnis selbst vor.

Absatz 4 Satz 1 bestimmt, daß die Nachrichtendienste ihre Ersuchen in der Regel nicht zu begründen brauchen, da sonst eine Offenlegung der Maßnahmen eintreten und damit deren Zweck gefährdet werden kann oder der Betroffene mehr als notwendig beeinträchtigt werden könnte. Als Ausgleich hierfür enthält Absatz 4 Satz 1, zweiter Halbsatz, sowie Satz 2 Vorschriften, die es der Fachaufsicht ermöglicht, die von den Nachrichtendiensten bei den anderen Sicherheitsbehörden angeforderten Auskünfte zu kontrollieren. Eine Begründungspflicht besteht ausnahmsweise dann, wenn das Ersuchen auf die Übermittlung von Informationen gerichtet ist, die durch Wohnungsdurchsuchung gewonnen wurden. Hierdurch soll der ersuchten Sicherheitsbehörde die in § 7 Abs. 3 Satz 2 vorgeschriebene Abwägung ermöglicht werden.

Absatz 5 stellt klar, daß die gesetzlichen Grundlagen für die Übermittlungersuchen der Verfassungsschutzbehörden, des Militärischen Abschirmdienstes sowie des Bundesnachrichtendienstes an die Behörden, die grenzpolizeiliche Aufgaben nach dem BGS-Gesetz wahrnehmen, nicht in § 7, sondern in den §§ 8 und 9 geregelt sind.

Zu §§ 8 und 9

Die Vorschriften regeln die Übermittlung personenbezogener Informationen von den Behörden, die grenzpolizeiliche Aufgaben nach dem BGS-Gesetz wahrnehmen, an die Nachrichtendienste. Sie setzen voraus, daß die personenbezogenen Informationen, die von den Grenzpolizeibehörden übermittelt werden sollen, ihnen bei Wahrnehmung eigener Aufgaben bekannt geworden sind. Die Vorschriften sind Spezialregelungen gegenüber § 7.

Zu § 8

Die Vorschrift regelt die Übermittlungsersuchen der Verfassungsschutzbehörden sowie des Militärischen Abschirmdienstes an den Bundesgrenzschutz, die Zollverwaltung und die Polizeien der Länder, soweit diesen personenbezogene Informationen bei Wahrnehmung grenzpolizeilicher Aufgaben nach dem BGS-Gesetz bekannt geworden sind. Hierbei handelt es sich um Informationen, die entweder bei der grenzpolizeilichen Kontrolle im allgemeinen nur auf Sicht überprüft und nicht festgehalten, nach § 10 des Gesetzes aber ausnahmsweise ausschließlich für Übermittlungszwecke erhoben werden dürfen (z.B. Name und Anschrift des Reisenden) oder die bei der grenzpolizeilichen Kontrolle im allgemeinen gar nicht überprüft werden dürfen, dabei also auch regelmäßig nicht bekannt werden und folglich nur durch besondere Feststellungen oder Fragen in Erfahrung gebracht werden (z.B. Ziel und Zweck der Reise).

Absatz 1 unterscheidet bei den Ersuchen zwei Arten. Absatz 2 bestimmt die materiellen Voraussetzungen für die Zulässigkeit beider Ersuchen. Absatz 1 Satz 1 umschreibt die Ersuchen zu benannten Personen. Sie dürfen sowohl von den Verfassungsschutzbehörden als auch vom Militärischen Abschirmdienst gestellt werden. Voraussetzung dieser Art von Ersuchen ist, daß tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß die betreffenden Personen die in § 3 Abs. 1 BVerfSchG bzw. § 1 Abs. 2 des MAD-Gesetzes aufgeführten Bestrebungen oder Tätigkeiten verfolgen oder unterstützen bzw. ausüben. In Absatz 1 Satz 2 regelt das Gesetz die Ersuchen zu unbenannten Personen. Sie dürfen nur von den Verfassungsschutzbehörden, nicht vom Militärischen Abschirmdienst, gestellt werden. Voraussetzung der Ersuchen zu unbenannten Personen ist, daß tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, die die Annahme rechtfertigen, daß die Personen, bei denen sie festgestellt werden, entweder die vorgenannten Bestrebungen oder Tätigkeiten verfolgen oder unterstützen bzw. ausüben, oder daß auf diese Weise Erkenntnisse nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3 BVerfSchG gewonnen werden können. Weitere Zulässigkeitsvoraussetzung für beide Arten von Ersuchen ist die Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes.

Absatz 3 legt die verfahrensrechtlichen Voraussetzungen der Ersuchen nach Absatz 1 und 2 fest. Er bestimmt, daß eine Begründungspflicht nicht besteht (Satz 1) und die Geltungsdauer der Ersuchen die im Gesetz festgelegte Frist nicht überschreiten darf (Satz 5). Wiederholte Ersuchen bleiben jedoch zulässig. Die für Ersuchen zu benannten Personen vorgesehene vorherige Zustimmung der Fachaufsichtsbehörde des Bundesamtes für Verfassungsschutz sowie des Militärischen Abschirmdienstes sowie die für diese Behörden bestehende Pflicht zur Aktenkundigmachung aller Ersuchen stellen verfahrensrechtliche Schutzvorkehrungen für die betroffenen Personen dar (Satz 2 und 3). Den Ländern bleibt die Schaffung

entsprechender verfahrensrechtlicher Schranken für ihre Verfassungsschutzbehörde vorbehalten. Satz 4 bestimmt, daß für die Ersuchen zu unbenannten Personen zum Zweck der näheren Ausfüllung und Eingrenzung dieser Ersuchen eine Dienstanweisung durch den Bundesminister des Innern zu erlassen ist.

Für Spontanübermittlungen der Grenzpolizeibehörden an die Verfassungsschutzbehörden und den Militärischen Abschirmdienst gilt § 6. Ob die entsprechenden Anhaltspunkte im Sinne der Vorschrift für Ersuchen zu unbenannten Personen tatsächlich vorliegen, bestimmt sich weitgehend nach den Anhaltspunkten und Konkretisierungsmerkmalen der Dienstanweisung, der Erkenntnisse und Erfahrungen der Nachrichtendienste zugrundeliegen.

Zu § 9

§ 9 regelt die Verpflichtung der Grenzpolizeibehörden, ihnen bei Wahrnehmung grenzpolizeilicher Aufgaben nach dem Bundesgrenzschutzgesetz bekannt gewordene personenbezogene Informationen auf Ersuchen an den Bundesnachrichtendienst zu übermitteln. Durch die Bezugnahme auf § 8 Abs. 1 wird klargestellt, daß der Bundesnachrichtendienst sowohl Ersuchen zu benannten als auch zu unbenannten Personen stellen kann.

Absatz 2 legt fest, unter welchen materiellen Voraussetzungen und zu welchen in § 15 festgelegten Zwecken der Bundesnachrichtendienst die Ersuchen stellen darf. Die Nutzung der Informationen, die dem Bundesnachrichtendienst zum Zwecke seiner außen- und sicherheitspolitischen Informationsgewinnung übermittelt werden, dient dem Ziel der späteren Verbindungsaufnahme mit dem Betroffenen; sie scheidet aus, wenn entweder die Verbindungsaufnahme nicht mehr beabsichtigt ist oder wenn der Betroffene zu erkennen gibt, daß er mit der weiteren Nutzung nicht einverstanden ist.

Die in Absatz 2 und Absatz 3 Satz 2 bis 4 getroffenen Regelungen machen insbesondere deutlich, daß die Ersuchen auf ein unverzichtbares Mindestmaß beschränkt sind. Im übrigen gilt hinsichtlich der Nutzung von personenbezogenen Informationen das zu § 15 Ausgeführte auch hier.

Zu § 10

Angesichts der Bedeutung der Dienstanweisung erscheint es angezeigt, daß ein parlamentarisches Kontrollgremium über den jeweiligen Inhalt der Dienstanweisung informiert ist.

Zu § 11

Unter Berücksichtigung der durch das oben zitierte Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz 1983 geprägten Maßstäbe schafft § 11 eine sichere gesetzliche Grundlage für die Erhebung von personenbezogenen Informationen durch die Grenzpolizeibehörden, soweit diese für die Erfüllung der Übermittlungspflichten nach den §§ 8 und 9 erforderlich ist (z.B. Aufschreiben des Namens und der Anschrift von Reisenden, die als Links- oder Rechtsextremisten erkannt sind). Die anderenorts geregelten Befugnisse der Grenzpolizeibehörden zur Erhebung von Informationen bleiben durch § 11 Satz 1 unberührt.

Aus § 11 Satz 2 ergibt sich, daß die Grenzpolizeibehörden zum Zwecke der Erledigung der Ersuchen nach §§ 8 und 9 auch Fragen im Rahmen pflichtgemäßen Ermessens an Reisende stellen dürfen. Ihre Beantwortung ist freiwillig. Auf die Freiwilligkeit der Beantwortung ist der Betroffene hinzuweisen. Eine weitergehende Belehrungspflicht besteht nicht.

Zu §§ 12 und 13:

Die Vorschriften regeln die informationelle Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Staats- und Verfassungsschutzes zwischen den Strafverfolgungsbehörden einerseits und den Nachrichtendiensten andererseits.

Zu den Strafverfolgungsbehörden gehören neben dem Generalbundesanwalt und den Staatsanwaltschaften der Länder die Polizeien des Bundes und der Länder, soweit sie repressiv tätig werden. Die Einbeziehung der Strafverfolgungsbehörden in den Kreis der zusammenarbeitspflichtigen Behörden dieses Gesetzes erscheint zweckmäßig, um den Informationsaustausch in Angelegenheiten des Staats- und Verfassungsschutzes in einem speziellen Gesetz zu regeln. Hierdurch soll eine einheitliche und überschaubare Regelung von Informationspflichten geschaffen werden.

Geregelt wird in den §§ 12 und 13 die Zusammenarbeit des Bundes mit den Ländern und die Zusammenarbeit der Länder untereinander. Nicht geregelt wird der Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungs- und den Verfassungsschutzbehörden desselben Landes. Dies entspricht dem Regelungsumfang über die Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden untereinander (s. § 6 ff). Insoweit wird davon ausgegangen, daß jedes Land Regelungen für die landesinterne informationelle Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungs- und Verfassungsschutzbehörden, soweit noch nicht geschehen, selbst erläßt.

§ 12 regelt den Informationsfluß von den Strafverfolgungsbehörden an die Ver-

fassungsschutzbehörden den Militärischen Abschirmdienst sowie den Bundesnachrichtendienst, § 13 die Informationen in umgekehrter Richtung.

Sowohl auf der Absender- als auch auf der Empfängerseite sind die Staatsanwaltschaften und die Polizeibehörden als informationspflichtige bzw. informationsberechtigte Stellen aufgeführt. § 12 und § 13 bestimmen dazu ausdrücklich, daß die Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft im Ermittlungsverfahren auch im Bereich der informationellen Zusammenarbeit durch dieses Gesetz nicht eingeschränkt wird. Damit wird der besonderen Stellung der Staatsanwaltschaft, die dieser gesetzlich, z.B. durch die Strafprozeßordnung, im Ermittlungsverfahren zugewiesen ist, Rechnung getragen. Dies bedeutet, daß die Staatsanwaltschaft sich gegenüber der Polizei die Übermittlung und den Empfang von Informationen in einem einzelnen Ermittlungsverfahren, aber auch für gleichartige Fälle (z.B. Sammelverfahren) vorbehalten kann. Unzulässig wären allerdings Weisungen, die generell der Staatsanwaltschaft die Übermittlung und den Empfang von Informationen vorbehalten.

Zu § 12

Zu übermitteln sind nach Absatz 1 personenbezogene Informationen, die den Strafverfolgungsbehörden bei Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich der Strafverfolgung bekannt werden. Von der Übermittlungspflicht erfaßt sind daher - entsprechend der Regelung im Präventivbereich - auch solche für die Erfüllung der Aufgaben der Nachrichtendienste erforderlichen Informationen, die nicht in einem Staatsschutzverfahren, sondern in einem anderen Strafverfahren gewonnen werden. Ergeben sich in einem Ermittlungsverfahren wegen Bankraubs zum Beispiel Anhaltspunkte für terroristische Aktivitäten, so unterliegen auch diese Informationen dem Informationsaustausch nach dieser Vorschrift.

Anders als in den Fällen der Spontanübermittlung nach § 6 läßt § 12 Spontanübermittlungen von den Landespolizeien an das Bundesamt für Verfassungsschutz, den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst im Hinblick auf die besonderen Verfahrensregelungen der Strafprozeßordnung bei der Informationsgewinnung und das Bestehen der Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft zu.

Die Voraussetzungen für die Übermittlung richten sich nach § 6 oder nach § 7 je nachdem, ob die Übermittlung ohne Ersuchen oder aufgrund eines Ersuchens erfolgt. Auf die Begründung zu diesen Vorschriften wird Bezug genommen. Die entsprechende Anwendung des § 6 Abs. 3 bedeutet für die Strafverfolgungsbehörden, daß sie von der Übermittlung von Informationen absehen können, wenn und solange überwiegende Strafverfolgungsinteressen dies erfordern.

Eine einschränkende Regelung enthält Absatz 2 für die Übermittlung solcher Informationen, die aus der Überwachung des Fernmeldeverkehrs nach § 100 a StPO gewonnen werden. Informationen aus der Überwachung des Fernmeldeverkehrs, die einen besonders schwerwiegenden Eingriff in die Individualsphäre des Beschuldigten darstellt und deshalb grundsätzlich nur nach richterlicher Anordnung zulässig ist, werden nur unter der Voraussetzung übermittelt, daß tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht einer der in § 2 des Gesetzes zu Art. 10 Grundgesetz aufgeführten Straftaten bestehen. Die weitere Behandlung von Unterlagen, die durch solche Maßnahmen erlangt sind, richtet sich nach den einschränkenden Regelungen des § 7 Abs. 3 und 4 des Gesetzes zu Art. 10 Grundgesetz, deren Einhaltung von der G 10-Kommission des Bundes oder von der nach Landesrecht eingesetzten vergleichbaren Kommission oder Stelle überwacht wird.

Bei der Übermittlung an Bundesbehörden ist zusätzlich vorgesehen, daß die zuständige oberste Bundesbehörde die G - 10 Kommission von dem Eingang solcher Unterlagen unterrichtet. Für Landesbehörden enthält das Gesetz keine entsprechende Unterrichtungspflicht; dabei wird davon ausgegangen, daß der Landesgesetzgeber für den Länderbereich die Übermittlung nur unter denselben Voraussetzungen, wie sie in § 11 Abs. 2 enthalten sind, zuläßt.

Zu § 13

Eine Regelung für die Übermittlung von Informationen an die Strafverfolgungsbehörden ist in diesem Gesetz nur für Übermittlungen ohne Ersuchen erforderlich. Für die Übermittlung von Informationen auf Ersuchen der Strafverfolgungsbehörden enthält § 161 StPO bereits eine gesetzliche Grundlage.

Bei den nach § 13 zu übermittelnden Informationen kann es sich um Erkenntnisse handeln, die zur Einleitung eines Ermittlungsverfahrens wegen einer Straftat im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 3 führen können. Den Strafverfolgungsbehörden sind in diesem Rahmen aber auch solche Informationen zu übermitteln, die für die Fortführung eines bereits eingeleiteten Ermittlungsverfahrens erforderlich sind. Die Nachrichtendienste sind daher zum Beispiel grundsätzlich auch verpflichtet, den Strafverfolgungsbehörden den Aufenthalt einer mit Haftbefehl gesuchten Person mitzuteilen.

Absatz 2 stellt klar, daß § 161 StPO unberührt bleibt.

Absatz 3 enthält eine weitere Vorschrift zum Schutz von personenbezogenen Informationen. Er besagt, daß Unterlagen mit Erkenntnissen, die durch Maßnahmen nach § 1 Abs. 1 des Gesetzes zu Artikel 10 Grundgesetz erlangt und an

Strafverfolgungsbehörden übermittelt worden waren, von der Empfängerbehörde unter Aufsicht des Staatsanwalts zu vernichten sind) wenn sie für Strafverfolgungszwecke nicht mehr benötigt werden.

Zu § 14

Die Vorschrift regelt die gegenseitige Unterrichtung der Verfassungsschutzbehörden und des Militärischen Abschirmdienstes einerseits sowie des Bundesnachrichtendienstes andererseits. Soweit die Zusammenarbeit nicht den Informationsaustausch betrifft, richtet sie sich nach § 1 Abs. 1 Satz 1. Übermittlungsmaßstab ist die gesetzlich festgelegte Aufgabenstellung des jeweiligen Empfängers der Informationen. Die Voraussetzungen der Übermittlung und der Umfang der Information richten sich am Erforderlichkeitsprinzip aus.

Im Bereich der Informationsübermittlung zwischen den Nachrichtendiensten ist § 14 in dem von ihm erfaßten Umfang Spezialregelung, die allen anderen Übermittlungsvorschriften, auch dieses Entwurfs, vorgeht. Zentrales Anliegen der Zusammenarbeit ist die gegenseitige Unterrichtung; Absatz 1 Satz 2 stellt klar, daß die Übermittlung personenbezogener Informationen eingeschlossen ist.

Zu § 15:

Absatz 1 Nr. 1 der Vorschrift stellt klar, daß zu den Aufgaben des Bundesnachrichtendienstes nicht die Aufklärung inländischer Verhältnisse der Bundesrepublik Deutschland gehört.

Darüberhinaus schafft Absatz 1 die im Geltungsbereich des Gesetzes notwendige Rechtsgrundlage für die Tätigkeit des Bundesnachrichtendienstes, soweit sie mit der Erhebung und Nutzung personenbezogener Informationen - einschließlich Anwendung nachrichtendienstlicher Mittel - verbunden ist und

1. entweder zur Gewinnung außen- und sicherheitspolitisch relevanter Informationen unmittelbar beim Informationsträger oder zur Herstellung der für die Informationsgewinnung erforderlichen Nachrichtenzugänge (z.B. Gewinnung von Mittelspersonen oder von Hinweisen auf Informationsträger),
2. zur Abschirmung gegen sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten, soweit sie gegen den Bundesnachrichtendienst gerichtet sind, und

3. zur Sicherheitsüberprüfung des eigenen Personals und der im Auftrag des Bundesnachrichtendienstes tätigen Personen, und zwar vor Begründung sowie während des Beschäftigungs- bzw. eines anderen Vertragsverhältnisses,

stattfindet. Sicherheitsüberprüfungen im Sinne der vorstehenden Nr. 3 können auch ohne Zustimmung der Betroffenen durchgeführt werden.

Die rechtlichen Maßstäbe für die Anwendung der Befugnisse zur Erhebung, Verarbeitung und sonstigen Nutzung personenbezogener Informationen sowie zum Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel sind hier grundsätzlich die gleichen, an die sich das Bundesamt für Verfassungsschutz nach § 5 BVerfSchG zu halten hat. Dabei gilt in allen Fällen der Aufgabenerfüllung nach Absatz 1, daß personenbezogene Informationen nicht nur unter Wahrung des Grundsatzes der Erforderlichkeit erhoben, sondern auch nur unter Beachtung dieses Grundsatzes genutzt werden dürfen, d.h. vor allem auch unverzüglich gelöscht werden müssen, wenn sie sich für die Aufgabenerfüllung als nicht oder nicht mehr erforderlich erweisen.

Die Vorschrift trifft keine Regelung für die Sammlung und Auswertung von Sachinformationen, bei der nicht in Individualrechte eingegriffen wird.

Die Bestimmungen des Gesetzes zu Artikel 10 Grundgesetz für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, in denen der Bundesgesetzgeber einen Teil der Informationsbeschaffung durch den Bundesnachrichtendienst bereits geregelt hat (s. § 3 Abs. 1 G 10), bleiben unberührt und haben als Spezialregelung Vorrang.

Zu § 16

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Gesetzes über die informationelle Zusammenarbeit der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Staats- und Verfassungsschutzes und nachrichtendienstlicher Tätigkeit (Zusammenarbeitsgesetz - ZAG)

Punkt der 562. Sitzung des Bundesrates am 14. März 1986

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In) und der Rechtsausschuß (R)
empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

In 1. Zu §§ 2 und 14

Im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens soll geprüft werden, ob wie folgt zu verfahren ist:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 2 Buchstabe b wird nach dem Wort "Bundesnachrichtendienst" das Wort "und" durch ein Komma ersetzt.

b) Nach Nummer 2 wird folgende neue Nummer 3 eingefügt:

"3. a) den Verfassungsschutzbehörden und

b) dem Militärischen Abschirmdienst und".

c) Die bisherige Nummer 3 wird Nummer 4.

2. § 14 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift lautet:

"Unterrichtung zwischen den Verfassungsschutzbehörden, dem Militärischen Abschirmdienst und dem Bundesnachrichtendienst".

b) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

"Die Verfassungsschutzbehörden, der Militärische Abschirmdienst und der Bundesnachrichtendienst unterrichten sich über alle Angelegenheiten, deren Kenntnis für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist."

c) In Absatz 1 wird Satz 2 gestrichen.

d) In Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

"Für die Unterrichtung der Verfassungsschutzbehörden untereinander gilt § 4 Abs. 1 des Bundesverfassungsschutzgesetzes."

Begründung:

Nach der Zweckbestimmung des § 1 regelt das Zusammenarbeitsgesetz die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten des Staats- und Verfassungsschutzes und nachrichtendienstlicher Tätigkeit durch Übermittlung von Informationen im vollen Umfang. Demgemäß muß sein Anwendungsbereich sich auch auf die informationelle Zusammenarbeit der Nachrichtendienste untereinander erstrecken.

In 2. Zu § 6

Im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens soll geprüft werden, ob die Pflicht und die Berechtigung der in § 2 Abs. 1 genannten Behörden, einander von sich aus Informationen zu übermitteln, auch auf die Übermittlung von Informationen über extremistische Bestrebungen im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 1 des Bundesverfassungsschutzgesetzes erweitert werden sollte.

Begründung:

Nach dem vorgesehenen Gesetzentwurf ist die Polizei weder verpflichtet noch berechtigt, Erkenntnisse aus dem Bereich des nicht durch Gewalt qualifizierten Extremismus spontan zu übermitteln. Dies hat zur Folge, daß das Erkenntnisaufkommen der Verfassungsschutzbehörden in diesem Sektor zukünftig nicht unerhebliche Einbußen erleiden wird. Der Verfassungsschutz würde dann gerade seinen Auftrag zur Beobachtung des politischen Extremismus, zu dessen Abwehr er im wesentlichen geschaffen wurde, nur noch beschränkt erfüllen können.

Um seiner insoweit vom Grundgesetz vorgegebenen Aufgabenstellung nachzukommen, müßte der Verfassungsschutz - zumindest in Flächenstaaten - zum Ausgleich des sonst entstehenden Informationsdefizites eine erhebliche Personalvermehrung vornehmen - eine nicht erstrebenswerte Alternative.

In 3. Zu § 7

Im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens soll geprüft werden, ob § 7 Abs. 3 Satz 2 und 3 ("Wohnungsklausel") sowie Abs. 4 Satz 3 gestrichen werden können.

Begründung:

Die Übermittlung von Zufallserkenntnissen, die aus Anlaß von Wohnungsdurchsuchungen angefallen sind, soll nunmehr an die Voraussetzung geknüpft werden, daß vor der Weitergabe eine Interessenabwägung mit "schutzwürdigen Belangen des Betroffenen" stattzufinden hat, wobei eine Regelvermutung zugunsten einer Übermittlung wiederum nur auf Fälle der Spionageabwehr und des Terrorismus beschränkt ist.

Diese Übermittlungseinschränkung begegnet rechtlichen und praktischen Bedenken:

- Erkenntnisse und Argumente des Verfassungsschutzes, die in der Interessenabwägung eine wichtige oder ganz entscheidende Rolle spielen können, werden der Polizei erst gar nicht bekannt und bleiben unberücksichtigt.
- Die Regelvermutung führt in der täglichen Arbeit der Polizei im Ergebnis zu einem gewissen Ausschließlichkeitseffekt.
- Wichtige Erkenntnisse im Bereich des politischen Extremismus (z. B. Mitgliederlisten einer neonazistischen Partei) werden dem Verfassungsschutz nicht mehr bekannt.
- Ohne zwingenden Grund wird eine Zwangsbefugnis der Polizei privilegiert. Es läßt sich keine sichere Abgrenzung zu anderen Zwangsmaßnahmen der Polizei finden. Der Sonderfall der gesetzlich geregelten Übermittlungsbeschränkung im G-10-Bereich (§ 7 Abs. 3 G 10) ist nicht vergleichbar.

In 4. Zu § 8

In § 8 Abs. 2 Nr. 2 Buchstabe b ist das Zitat
"§ 3 Abs. 1 Nr. 2"
durch das Zitat
"§ 3 Abs. 1 Nr. 2 oder 3"
zu ersetzen.

Begründung:

Die Vervollständigung des Gesetzeszitats
ist zur redaktionellen Klarstellung
erforderlich (siehe auch Begründung
zu § 8 Abs. 2 des Gesetzentwurfs).

R 5. Zu §§ 12 und 13

a) § 12 Abs. 1 Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

"Die Staatsanwaltschaft oder bei Gefahr im Verzuge die Polizeien des Bundes und der Länder übermitteln ihnen bei Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich der Strafverfolgung bekannt gewordene personenbezogene Informationen an die Verfassungsschutzbehörden, den Militärischen Abschirmdienst und den Bundesnachrichtendienst entsprechend den §§ 6 und 7."

b) § 13 Abs. 1 Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

"Die Verfassungsschutzbehörden, der Militärische Abschirmdienst und der Bundesnachrichtendienst übermitteln der Staatsanwaltschaft oder, falls diese nicht rechtzeitig zu erreichen ist, den Polizeien des Bundes und der Länder von sich aus ihnen bei Erfüllung ihrer Aufgaben bekannt gewordene personenbezogene Informationen, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, daß die Übermittlung für die Verfolgung von Straftaten erforderlich ist, die gegen die in § 1 genannten Schutzgüter gerichtet sind."

Begründung:

Die Entwurfsfassung trägt der Funktion und der Stellung der Staatsanwaltschaft als Herrin des Ermittlungsverfahrens nicht ausreichend Rechnung. Die Fassung "... unbeschadet der Staatsanwaltschaftsrechtlichen Sachleitungsbefugnis ..." läßt es zu, daß die Polizei grundsätzlich selbständig über die Weitergabe personenbezogener Daten aus Ermittlungsverfahren entscheidet und Informationen, die für die Einleitung oder Führung von strafrechtlichen Ermittlungsverfahren von Bedeutung sein können, entgegennimmt. Dadurch erfährt die Sachleitungskompetenz der Staatsanwaltschaft in strafrechtlichen Ermittlungsverfahren entgegen den Ausführungen in der Entwurfsbegründung eine nicht gerechtfertigte Einschränkung. Die Übermittlung und der Empfang solcher Informationen muß für den Bereich der Strafverfolgung grundsätzlich der Staatsanwaltschaft vorbehalten bleiben. Zwingende Gründe, die es - außer in Eilfällen - gebieten, der Polizei hier eine eigenverantwortliche Kompetenz einzuräumen und insoweit die Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft zu beschränken, sind der Entwurfsbegründung nicht zu entnehmen und auch sonst nicht ersichtlich.

13.03.86

Antrag

der Länder Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und des Saarlandes

zum

Entwurf eines Gesetzes über die informationelle Zusammenarbeit der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Staats- und Verfassungsschutzes und nachrichtendienstlicher Tätigkeit
(Zusammenarbeitsgesetz - ZAG)

Punkt 10 der 562. Sitzung des Bundesrates am 14. März 1986

Der Bundesrat möge beschließen:

Zum Gesetzentwurf im ganzen

Der Entwurf eines Zusammenarbeitsgesetzes wird abgelehnt.

Begründung:

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung soll die Übermittlung personenbezogener Informationen zwischen Nachrichtendiensten und Polizei nach den Grundsätzen des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts regeln. Die Bundesregierung hat jedoch bisher keine Entwürfe vorgelegt, die die Verarbeitung personenbezogener Informationen durch die Polizeien des Bundes - Bundesgrenzschutz, Bundeskriminalamt - und durch die Polizeien und Staatsanwaltschaften des Bundes und der Länder im Bereich der Strafverfolgung nach dem Volkszählungsurteil regeln.

Eine isolierte Behandlung des Rechts der informationellen Zusammenarbeit von Nachrichtendiensten und Polizei ohne Übersicht über das gesamte künftige Informationsrecht der Polizei ist nicht vertretbar.

Stellungnahme des Bundesrates

zum

Entwurf eines Gesetzes über die informationelle Zusammenarbeit
der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden des Bundes und
der Länder in Angelegenheiten des Staats- und Verfassungsschutzes
und nachrichtendienstlicher Tätigkeit (Zusammenarbeitsgesetz -
ZAG)

Der Bundesrat hat in seiner 562. Sitzung am 14. März 1986
beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2
des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu §§ 2 und 14

Im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens soll geprüft
werden, ob wie folgt zu verfahren ist:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 2 Buchstabe b wird nach dem Wort "Bundesnachrichten-
dienst" das Wort "und" durch ein Komma ersetzt.
- b) Nach Nummer 2 wird folgende neue Nummer 3 eingefügt:
 - "3. a) den Verfassungsschutzbehörden und
b) dem Militärischen Abschirmdienst und".
- c) Die bisherige Nummer 3 wird Nummer 4.

2. § 14 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift lautet:

"Unterrichtung zwischen den Verfassungsschutzbehörden, dem Militärischen Abschirmdienst und dem Bundesnachrichtendienst".

b) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

"Die Verfassungsschutzbehörden, der Militärische Abschirmdienst und der Bundesnachrichtendienst unterrichten sich über alle Angelegenheiten, deren Kenntnis für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist."

c) In Absatz 1 wird Satz 2 gestrichen.

d) In Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

"Für die Unterrichtung der Verfassungsschutzbehörden untereinander gilt § 4 Abs. 1 des Bundesverfassungsschutzgesetzes."

Begründung:

Nach der Zweckbestimmung des § 1 regelt das Zusammenarbeitsgesetz die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten des Staats- und Verfassungsschutzes und nachrichtendienstlicher Tätigkeit durch Übermittlung von Informationen im vollen Umfang. Demgemäß muß sein Anwendungsbereich sich auch auf die informationelle Zusammenarbeit der Nachrichtendienste untereinander erstrecken.

2. Zu § 6

Im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens soll geprüft werden, ob die Pflicht und die Berechtigung der in § 2 Abs. 1 genannten Behörden, einander von sich aus Informationen zu übermitteln, auch auf die Übermittlung von Informationen über extremistische Bestrebungen im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 1 des Bundesverfassungsschutzgesetzes erweitert werden sollte.

Begründung:

Nach dem vorgesehenen Gesetzentwurf ist die Polizei weder verpflichtet noch berechtigt, Erkenntnisse aus dem Bereich des nicht durch Gewalt qualifizierten Extremismus spontan zu übermitteln. Dies hat zur Folge, daß das Erkenntnisaufkommen der Verfassungsschutzbehörden in diesem Sektor zukünftig nicht unerhebliche Einbußen erleiden wird. Der Verfassungsschutz würde dann gerade seinen Auftrag zur Beobachtung des politischen Extremismus, zu dessen Abwehr er im wesentlichen geschaffen wurde, nur noch beschränkt erfüllen können.

Um seiner insoweit vom Grundgesetz vorgegebenen Aufgabenstellung nachzukommen, müßte der Verfassungsschutz - zumindest in Flächenstaaten - zum Ausgleich des sonst entstehenden Informationsdefizites eine erhebliche Personalvermehrung vornehmen - eine nicht erstrebenswerte Alternative.

3. Zu § 7

Im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens soll geprüft werden, ob § 7 Abs. 3 Satz 2 und 3 ("Wohnungsklausel") sowie Abs. 4 Satz 3 gestrichen werden können.

Begründung:

Die Übermittlung von Zufallserkenntnissen, die aus Anlaß von Wohnungsdurchsuchungen angefallen sind, soll nunmehr an die Voraussetzung geknüpft werden, daß vor der Weitergabe eine Interessenabwägung mit "schutzwürdigen Belangen des Betroffenen" stattzufinden hat, wobei eine Regelvermutung zugunsten einer Übermittlung wiederum nur auf Fälle der Spionageabwehr und des Terrorismus beschränkt ist.

Diese Übermittlungseinschränkung begegnet rechtlichen und praktischen Bedenken:

- Erkenntnisse und Argumente des Verfassungsschutzes, die in der Interessenabwägung eine wichtige oder ganz entscheidende Rolle spielen können, werden der Polizei erst gar nicht bekannt und bleiben unberücksichtigt.
- Die Regelvermutung führt in der täglichen Arbeit der Polizei im Ergebnis zu einem gewissen Ausschließlichkeitseffekt.
- Wichtige Erkenntnisse im Bereich des politischen Extremismus (z. B. Mitgliederlisten einer neonazistischen Partei) werden dem Verfassungsschutz nicht mehr bekannt.
- Ohne zwingenden Grund wird eine Zwangsbefugnis der Polizei privilegiert. Es läßt sich keine sichere Abgrenzung zu anderen Zwangsmaßnahmen der Polizei finden. Der Sonderfall der gesetzlich geregelten Übermittlungsbeschränkung im G-10-Bereich (§ 7 Abs. 3 G 10) ist nicht vergleichbar.

4. Zu § 8

In § 8 Abs. 2 Nr. 2 Buchstabe b ist das Zitat
"§ 3 Abs. 1 Nr. 2"
durch das Zitat
"§ 3 Abs. 1 Nr. 2 oder 3"
zu ersetzen.

Begründung:

Die Vervollständigung des Gesetzeszitats
ist zur redaktionellen Klarstellung
erforderlich (siehe auch Begründung
zu § 8 Abs. 2 des Gesetzentwurfs).