

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/26018 –**

Konsequenzen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts bezüglich der Antiterrordatei

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Bundesverfassungsgericht hat die bisher in der Antiterrordatei vorgehene erweiterte Datennutzung nach dem Antiterrordateigesetz für teilweise verfassungswidrig erklärt. Der Satz im Gesetzestext, der das sogenannte Data-Mining zur Verfolgung von Fällen des „internationalen Terrorismus“ erlaubt, verletze das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, teilte das Gericht am Freitag, den 11. Dezember 2020 mit. Darin fehle die dafür notwendige Voraussetzung eines „verdichteten Tatverdachts“ (Az.1 BvR 3214/15; <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/bvg20-104.html>).

In der Antiterrordatei beim Bundeskriminalamt (BKA) werden gemäß dem Antiterrordateiengesetz von 2006 bestimmte Daten von Menschen gespeichert, die des „Terrorismus“ oder der „Terrorunterstützung“ verdächtigt werden. Zugriff auf die Daten haben neben dem BKA die Bundespolizei, die Landeskriminalämter, das Zollkriminalamt, Bundes- und Landesämter für Verfassungsschutz, der Bundesnachrichtendienst und der Militärische Abschirmdienst. Nachdem das Bundesverfassungsgericht im Jahr 2013 die Datei teilweise für verfassungswidrig erklärt hatte, erfolgte 2014 eine Novelle des Gesetzes. Im damals neu ergänzten Paragraph 6a, um den es bei der jetzt entschiedenen Verfassungsbeschwerde in Karlsruhe ging, wurde die projektbezogene Nutzung, Verknüpfung und Auswertung von Daten aus der Antiterrordatei mit spezieller Software durch die zugriffsberechtigten Behörden geregelt. Voraussetzung dafür ist laut Gesetz, dass es im jeweiligen Einzelfall um die Sammlung und Auswertung von Informationen zur Gefahrenabwehr sowie „Verfolgung qualifizierter Straftaten des internationalen Terrorismus“ geht. Dies stellt für das Bundesverfassungsgericht keine „hinreichend qualifizierte Eingriffsschwelle“ dar, notwendig für die erweiterte Datennutzung sei hier ein „verdichteter Tatverdacht“, dem mehr als ein bloßer Anfangsverdacht zur Einleitung von Ermittlungen zugrunde liegen müsse. Auch die erweiterte Datennutzung für eine „bloße Vor- oder Umfeldermittlung ohne Bezug zu einer zumindest konkretisierten Gefahr“ sei nicht zulässig, so das Gericht (<https://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/datennutzung-in-antiterrordatei-ist-teils-verfassungswidrig-a-97f57f48-4729-4a3f-b52b-af9e5f0091c2>).

Aufgrund fehlender technischer Parameter war die Regelung zur projektbezogenen Nutzung von Daten aus der Antiterrordatei bis heute nicht umgesetzt worden (https://www.bfdi.bund.de/DE/Infothek/Pressemitteilungen/2020/29_Beschluss-zum-Data-Mining.html).

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI), Professor Ulrich Kelber, sieht durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts den Datenschutz gestärkt. Die Analyse von personenbezogenen Daten mit entsprechenden Techniken stelle einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar. Solche Techniken bedürfen einer klaren Rechtsgrundlage mit eigenständigen Eingriffsschwellen. Der Bundesdatenschutzbeauftragte forderte den Gesetzgeber auf, die klaren Vorgaben des Verfassungsgerichts endlich vollumfänglich umzusetzen. Auf die Antiterrordatei könne dabei ganz verzichtet werden, da sie Sicherheitsbehörden überwiegend schon besser geeignete Instrumente zur Kooperation nutzen (https://www.bfdi.bund.de/DE/Infothek/Pressemitteilungen/2020/29_Beschluss-zum-Data-Mining.html).

Die Fragestellerinnen und Fragesteller sehen sich bestätigt durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts in ihrer Kritik an der Antiterrordatei, die das als Lehre aus den Erfahrungen mit dem NS-Regime geltende Trennungsgebot zwischen Polizei und Geheimdiensten unterläuft.

1. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts, wonach die erweiterte Datennutzung nach dem Antiterrordateigesetz für teilweise verfassungswidrig erklärt wurde?

Mit dem veröffentlichten Beschluss hat das Bundesverfassungsgericht die Regelungen zur erweiterten projektbezogenen Datennutzung nach § 6a Absatz 2 Satz 1 des Antiterrordateigesetzes (ATDG) für mit Artikel 2 Absatz 1 i. V. m. Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes unvereinbar und damit nichtig erklärt. Im Übrigen ist § 6a ATDG verfassungsgemäß.

Der primäre Zweck der Antiterrordatei (ATD) zur Ermöglichung der Kontaktanbahnung zwischen Polizeien und Nachrichtendiensten im sogenannten „Trefferfall“ wird durch den Beschluss des Verfassungsgerichts nicht in Frage gestellt.

Die vom Bundesverfassungsgericht verworfene Norm sieht unter bestimmten zusätzlichen Voraussetzungen eine erweiterte Nutzung der Daten in der ATD vor, die insbesondere das Herstellen von Zusammenhängen zwischen Personen, Personengruppierungen, Institutionen sowie die Zuordnung eingehender Informationen zu einem bekannten Sachverhalt ermöglicht. Von dieser im Jahr 2015 ergänzten und nun für nichtig erklärten Möglichkeit der erweiterten projektbezogenen Datennutzung wurde bislang kein Gebrauch gemacht, da die erweiterten Auswerte- und Analysefähigkeiten nach § 6a ATDG derzeit in der ATD technisch nicht umgesetzt und mit dem aktuellen ATD-Softwarekern auch nicht realisierbar sind (vergleiche hierzu auch die Antwort zu Frage 6). Am praktischen Status Quo ändert der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts insoweit nichts. Der Beschluss beeinträchtigt die derzeitige Handlungsfähigkeit der Sicherheitsbehörden nicht.

2. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, das Antiterrordateigesetz so zu überarbeiten, dass es verfassungskonform sein wird?

Zu Überlegungen der Bundesregierung zu einer möglichen Weiterentwicklung des ATDG wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 9 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/11031 verwiesen.

3. Wie viele Datensätze zu wie vielen Personen aus dem In- und Ausland umfasst die Antiterrordatei derzeit (bitte getrennt auflisten)?

Mit Stand Juni 2020 sind in der ATD 9.523 Personen gespeichert. Davon wurden 6.197 Personen von Bundes- und 3.326 Personen von Landesbehörden gespeichert. Zu der Unterteilung nach Personen aus dem In- und Ausland liegen der Bundesregierung keine statistischen Daten vor.

4. Welche Angaben kann die Bundesregierung zur bisherigen Nutzung der Antiterrordatei durch die Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern machen?

Die folgenden Auswertungen bzgl. durchgeführter Erfassungen, Erkenntnis- anfragen und Suchanfragen der Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern in der ATD dienen zur Darstellung des ATD-Nutzungsverhaltens der Bundes- und Landesbehörden:

Erfasste Objekte (Stand Juni 2020)	Bund	Länder
Personen	6.197	3.326
Kontaktperson	262	813
Adressen	30	3
Ausweise	3	0
Bankverbindungen	2	2
Elektr. Post	10	3
Organisationen	124	59
Telefon/Fax	14	15

Zeitraum	Suchanfragen	Erkenntnisanfragen
2019	75.120	23
2020 (1. Halbjahr)	42.052	6

5. Inwieweit und in welchen konkreten Fällen trug die Nutzung der Anti-terrordatei durch Sicherheitskräfte von Bund und Ländern nach Kenntnis der Bundesregierung wesentlich oder entscheidend zur Verhinderung terroristischer Anschläge oder zur Aufklärung von solchen bei?

Aufgrund der Gestaltung der ATD als Kontakthanbahnungsinstrument der Sicherheitsbehörden liegt der Fokus dieses Werkzeugs zur Terrorismusbekämpfung darin, den Informationsaustausch zwischen den beteiligten Sicherheitsbehörden zu initiieren und zu intensivieren.

Aufgrund der funktionalen Beschränkung der ATD als Instrument zum Fundstellennachweis erfolgt der weitergehende Informationsaustausch außerhalb der ATD. Konkrete Beispiele dafür, dass die ATD wesentlich oder entscheidend zur Verhinderung oder Aufklärung terroristischer Anschläge beigetragen hat, lassen sich daher nicht beziffern oder benennen.

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.

6. Aufgrund welcher konkreter fehlender technischer Parameter wurde die Regelung zur projektbezogenen Nutzung von Daten aus der Antiterror-datei bis heute nicht umgesetzt?

Die in § 6a ATDG beschriebenen Auswerte- und Analysemöglichkeiten konnten bislang technisch aufgrund des veralteten Softwarekerns der ATD, fehlender Auswertetools sowie ihrer aktuellen Datenstruktur nicht umgesetzt werden.

7. Welche alternativ zur Antiterrordatei bestehenden und unter Umständen besser geeigneten sowie verfassungskonformen Instrumente zur Kooperation stehen den Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern nach Kenntnis der Bundesregierung zur Verfügung, und inwieweit sind diese geeignet, die Antiterrordatei ganz oder teilweise zu ersetzen oder überflüssig zu machen?

Mit der Einrichtung des Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrums (GTAZ) und der inhaltlichen Weiterentwicklung der Arbeitsgruppen des GTAZ hat sich die Kommunikation und fachliche Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Behörden auch ohne die Nutzung der ATD weiter verbessert.

Dem gegenüber steht, dass nicht in jedem einzelnen Vorgang ein Informationsaustausch im GTAZ erfolgen kann. Die hohe Zahl relevanter Sachverhalte würde diesen Kommunikationsweg schlicht überfordern. In diesen Fällen besteht weiterhin ein Mehrwert der ATD, da so auf einen gemeinsamen Datenbestand im Sinne eines Fundstellennachweises der Teilnehmerbehörden zugegriffen werden kann.

Somit stellt die ATD als Kontakthanbahnungsinstrument weiterhin eine wichtige Komponente zur Abwehr von Terrorismusgefahren in Deutschland dar. Vor dem Hintergrund einer allgemein bestehenden abstrakten Gefährdungslage ist ihre Existenz aus Sicht der Bundesregierung auch berechtigt.

Auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 3 und 3a der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/21510 wird verwiesen.

8. Inwieweit und warum hält die Bundesregierung die Antiterrordatei weiterhin für notwendig (bitte begründen)?

Auf die Antwort zu Frage 7 wird verwiesen.

9. Wurde bereits eine Evaluation der Antiterrordatei vorgenommen?

Wenn ja, wann, und durch wen, und mit welchem Ergebnis?

Wenn nein, warum nicht, und inwieweit ist eine Evaluation für wann und durch wen geplant?

Der „Bericht zur Evaluierung des Antiterrordateigesetzes“ wurde mit Bundestagsdrucksache 17/12665 veröffentlicht.