

**Entwurf der Bundesregierung  
für ein Gesetz zur Errichtung gemeinsamer Dateien  
von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten des Bundes und der Länder  
(Gemeinsame-Dateien-Gesetz)**

Mit dem Gesetzentwurf sollen die rechtlichen Grundlagen für die Errichtung einer gemeinsamen zentralen Antiterrordatei sowie gemeinsamer Projektdateien von Polizeien und Nachrichtendiensten geschaffen werden. Durch diese Formen gemeinsamer Dateien wird die Zusammenarbeit unserer Sicherheitsbehörden gezielt unterstützt und der Informationsaustausch verbessert.

Systematik des Gesetzentwurfs:



### **Antiterrordateigesetz (Artikel 1)**

#### **1. Zweck und Gesamtkonzept der Antiterrordatei (ATD)**

Durch die zentrale Antiterrordatei werden Erkenntnisse zu Personen aus dem Bereich des internationalen Terrorismus und des ihn unterstützenden Extremismus, die bei den Polizeien und Nachrichtendiensten vorhanden sind, rasch auffindbar. Dabei stellt der Gesetzentwurf sicher, dass die Anforderungen des Quellen- und Geheimhaltungsschutzes ebenso umfassend beachtet werden wie datenschutzrechtliche

Belange. Der Gesetzentwurf enthält insbesondere detaillierte Regelungen zu den Personen und Objekten, die in der zentralen Antiterrordatei gespeichert werden sollen, sowie zu den Voraussetzungen der Datenverarbeitung. Neben sichtbaren Grunddaten werden auch Daten gespeichert, die eine fachliche Bewertung der gespeicherten Personen im Sinne einer Gefährdungseinschätzung zulassen. Diese so genannten „erweiterten Grunddaten“ können für Recherchen genutzt werden. Sie werden aber nur im Eilfall oder auf Nachfrage bei der speichernden Behörde sichtbar. Diese Regelung trägt den fachlichen Bedürfnissen von Polizeien und Nachrichtendiensten und dem Grundrechtsschutz der Betroffenen gleichermaßen Rechnung.

Dieses Konzept stellt eine intelligente Kombination von Index- und Volltextlösung dar. Die Antiterrordatei gibt den Sicherheitsbehörden auf den ersten Blick die Informationen, die erforderlich sind, um eine gesuchte Person zu identifizieren und zu erkennen, welche anderen Behörden ebenfalls über Informationen zu dieser Person verfügen. Sie stellt zudem sicher, dass die jeweiligen Behörden sich in einem zweiten Schritt miteinander in Verbindung setzen und kommunizieren. Sie gewährleistet, dass die bisherigen Regelungen für die Kommunikation zwischen Polizeien und Nachrichtendiensten weiterhin beachtet werden.

Die in der Antiterrordatei vorhandenen Informationen können im Eilfall auch unmittelbar für Sofortmaßnahmen zur Verhinderung terroristischer Anschläge genutzt werden können. Zu diesem Zweck können die Informationen sekundenschnell per Knopfdruck übertragen werden.

## **2. Welche Behörden erhalten Zugriff auf die Antiterrordatei?**

Standort der Antiterrordatei ist das Bundeskriminalamt. Das Bundeskriminalamt, die Bundespolizeidirektion, die Landeskriminalämter, die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, der Militärische Abschirmdienst, der Bundesnachrichtendienst und das Zollkriminalamt erhalten als beteiligte Behörden kraft Gesetzes lesenden und schreibenden Zugriff. Unter bestimmten Voraussetzungen kann zudem weiteren Polizeivollzugsbehörden der Länder Zugriff auf die Datei gewährt werden (§ 1 Abs. 2 ATDG).

Innerhalb der beteiligten Behörden erhalten nur Personen Zugriff, die hierzu ermächtigt und mit Aufgaben der Aufklärung oder Bekämpfung des internationalen Terrorismus betraut sind (§ 5 Abs. 3, § 12 Satz 1 Nr. 5 ATDG).

### **3. Welche Personen und Objekte werden gespeichert? (§ 2 ATDG)**

Die in der ATD zu speichernden Personen sind in § 2 Satz 1 Nr. 1 bis 3 abschließend genannt. Erfasst werden:

- Mitglieder oder Unterstützer terroristischer Vereinigungen (§ 2 Satz 1 Nr. 1 a) und deren Kontaktpersonen (§ 2 Satz 1 Nr. 3)
- mutmaßliche Mitglieder oder Unterstützer einer Gruppierung, die eine terroristische Vereinigung unterstützt (§ 2 Satz 1 Nr. 1 b, z.B. Mitglieder oder Unterstützer eines Vereins, der Spenden für sog. Märtyrer sammelt)
- gewaltbereite oder gewaltgeneigte Extremisten (§ 2 Satz 1 Nr. 2, hierunter fallen auch terroristische Einzeltäter und Hassprediger) und deren Kontaktpersonen (§ 2 Satz 1 Nr. 3)

Voraussetzung für eine Speicherung dieser Personen ist, dass die jeweiligen Behörden bereits über Erkenntnisse zu ihnen verfügen und diese Erkenntnisse auch in ihren eigenen Dateien speichern dürfen. Mit der Antiterrordatei wird dementsprechend keine neue Befugnis zur Datenerhebung geschaffen.

Personenunabhängig werden daneben Vereinigungen, Gruppierungen, Stiftungen, Unternehmen, Sachen, Bankverbindungen, Anschriften, Telekommunikationsanschlüsse, Telekommunikationsendgeräte, Internetseiten oder Adressen für elektronische Post erfasst. Polizeien und Nachrichtendienste sprechen insoweit von relevanten „Objekten“.

### **4. Welche konkreten Daten werden zu den jeweiligen Personen und Objekten zu gespeichert? (§ 3 ATDG)**

Das ATDG regelt nicht nur, welche Personen in der Antiterrordatei gespeichert werden. Festgelegt ist auch, was zu den jeweiligen Personen zu speichern ist (§ 3 ATDG). Durch die Definition der zu speichernden Daten nach § 3 ATDG wird der Kreis der zu speichernden Personen und Objekte nach § 2 nicht erweitert. Die jeweiligen Daten werden nur zu diesen Personen und Objekten gespeichert. Dies bedeutet z.B., ein unbescholtener Jäger, der nicht unter die Personen nach § 2 Satz 1 Nr. 1 ATDG fällt, nicht in der Datei gespeichert wird, obwohl auch er Fähigkeiten im Umgang mit Waffen besitzt (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b ii ATDG).

Bei den zu speichernden Daten unterscheidet das Gesetz zwischen „Grunddaten“ und „erweiterten Grunddaten“ (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 ATDG). Der Unterschied betrifft zum einen die Pflicht zur Speicherung. „Grunddaten“ sind, ebenso wie das Aktenzeichen, immer zu speichern. Bei den „erweiterten Grunddaten“ kann die Behörde aus Geheimhaltungsgründen ausnahmsweise von einer Speicherung absehen (sogenannte „beschränkte Speicherung“, § 4 Abs. 1 ATDG). Zum anderen wirkt sich die Unterscheidung beim Zugriff auf die Daten aus. Die erweiterten Grunddaten sind nur im Eilfall oder nach einer Freischaltung der speichernden Behörde im Einzelfall sichtbar (§ 5 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 ATDG). Des Weiteren sind erweiterte Grunddaten nur zu Kontaktpersonen zu speichern, die von der Planung oder Begehung einer terroristischen Straftat oder der Ausübung, Unterstützung oder Vorbereitung von extremistischer bzw. terroristischer Gewalt Kenntnis haben.

a. Grunddaten sind:

- Familienname, Vornamen, frühere Namen, andere Namen, Aliaspersonalien, abweichende Namensschreibweisen
- Geschlecht
- Geburtsdatum
- Geburtsort, Geburtsstaat
- aktuelle und frühere Staatsangehörigkeiten
- aktuelle und frühere Anschriften
- besondere körperliche Merkmale
- Sprachen, Dialekte
- Lichtbilder
- Fallgruppe nach § 2 Abs. 1 ATDG, der die jeweilige Person zuzuordnen ist, d.h. Mitglied oder Unterstützer einer „terroristischen Vereinigung“, einer „extremistischen Gruppierung, die eine terroristische Vereinigung unterstützt“, „Ausübender, Unterstützer, Vorbereiter oder Befürworter terroristischer Gewalt“ oder „Kontaktperson“
- Angaben zu Identitätspapieren, insbesondere verlorene oder als gestohlen gemeldete Ausweispapiere

b. erweiterte Grunddaten sind:

- eigene und genutzte Telekommunikationsanschlüsse und -endgeräte,
- Adressen für elektronische Post
- Bankverbindungen
- Schließfächer

- auf die Person zugelassene sowie sonstige genutzte Fahrzeuge
- Familienstand
- Volkszugehörigkeit
- Angaben zur Religionszugehörigkeit, soweit im Einzelfall erforderlich
- besondere Fähigkeiten, die nach den auf bestimmten Tatsachen beruhenden Erkenntnissen der beteiligten Behörden der Vorbereitung und Durchführung terroristischer Straftaten nach § 129a Abs. 1 und 2 des Strafgesetzbuches dienen können, insbesondere besondere Kenntnisse und Fertigkeiten in der Herstellung oder im Umgang mit Sprengstoffen oder Waffen
- Angaben zum Schulabschluss, zur berufsqualifizierenden Ausbildung und zum ausgeübten Beruf
- Angaben zu einer gegenwärtigen oder früheren Tätigkeit in einer lebenswichtigen Einrichtung (§ 1 Abs. 5 Sicherheitsüberprüfungsgesetz) oder einer Verkehrs- oder Versorgungsanlage oder -einrichtung, einem öffentlichen Verkehrsmittel oder Amtsgebäude
- Angaben zur Gefährlichkeit, insbesondere Waffenbesitz oder zur Gewaltbereitschaft der Person
- Fahr- und Flugerlaubnisse
- besuchte Orte oder Gebiete, an oder in denen sich relevante Personen treffen (umfasst insbesondere Aufenthalte in Ausbildungslagern)
- Kontaktpersonen zu mutmaßlichen „Terroristen“ und „gewaltbereiten Extremisten“ (Personen nach § 2 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe a oder Nr. 2 ATDG)
- Bezeichnung der konkreten Vereinigung oder Gruppierung, der die jeweilige Person angehört oder die sie unterstützt
- Angaben zur Aktualität der zu der Person vorliegenden Erkenntnisse (der Tag, an dem das letzte Ereignis eingetreten ist, das die Speicherung der Erkenntnisse begründet)

Diese erweiterten Grunddaten müssen möglichst standardisiert eingegeben werden. Standardisierung der Angaben bedeutet, dass diese nicht freihändig in die Datei eingegeben werden, sondern eine bestimmte Auswahl von Angaben (Kataloge) angeboten wird, aus denen die eingebende Behörde auswählt. Eine Ausnahme gilt naturgemäß für Daten, die nur individuell erfasst werden können, z.B. Telefonnummer oder KfZ-Kennzeichen. Durch die Standardisierung wird die Recherchefähigkeit der erweiterten Grunddaten sichergestellt. Die Gefahr, dass der Suchende einen anderen Begriff eingegeben hat als der Speichernde und es daher zu keinem Treffer kommt, obwohl Suchender und Speichernder die gleiche Information hatten, wird deutlich verringert.

Im Einzelfall können zu den Grunddaten und erweiterten Grunddaten noch zusammenfassende besondere Bemerkungen, ergänzende Hinweise und Bewertungen gespeichert werden (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe rr ATDG). Dieses Bemerkungsfeld ist als Korrektiv für die grundsätzliche Standardisierung der erweiterten Grunddaten zu verstehen.

#### **4. Wie wird den Geheimhaltungsinteressen der beteiligten Behörden Rechnung getragen? (§ 4 ATDG)**

Soweit besondere Geheimhaltungsinteressen dies erfordern, besteht die Möglichkeiten der *beschränkten* oder der *verdeckten Speicherung*.

*Beschränkte Speicherung* bedeutet, dass von der Speicherung der erweiterten Grunddaten ganz oder teilweise abgesehen werden kann, d.h. es werden nur Grunddaten gespeichert, die im Trefferfall angezeigt werden.

*Verdeckte Speicherung* bedeutet, dass die Grunddaten, das Aktenzeichen und die erweiterten Grunddaten, so eingegeben werden, dass überhaupt keine Daten angezeigt werden und die abfragende Behörde den Trefferfall nicht erkennt. In diesem Falle erhält die speichernde Behörde eine Treffermeldung und soll sich unverzüglich mit der abfragenden Behörde in Verbindung setzen.

Über *beschränkte* und *verdeckte Speicherungen* entscheiden die jeweiligen Behördenleiter oder von ihnen besonders beauftragte Beamte des höheren Dienstes.

#### **5. Auf welche Daten kann eine Behörde bei einer Abfrage zugreifen? (§ 5 ATDG)**

Alle Daten sind können für Suchabfragen genutzt werden. Die Grunddaten und das Aktenzeichen werden im Falle eines Treffers immer angezeigt (einzige Ausnahme: alle Daten sind aus Geheimhaltungsgründen verdeckt gespeichert, siehe oben).

Die recherchierbaren erweiterten Grunddaten sind beim Abruf *nicht sichtbar*. Sie können jedoch auf Ersuchen durch die speichernde Behörde frei geschaltet werden. Die Entscheidung hierüber richtet sich nach geltendem Recht.

In Eifällen kann die abfragende Behörde auf die erweiterten Grunddaten auch ohne vorherige Zustimmung durch die speichernde Behörde unmittelbar zugreifen. Der Eifall setzt voraus, dass aufgrund vorliegender Tatsachen eine gegenwärtige Gefahr

für Leib, Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person oder von Sachen von erheblichem Wert besteht und die Kenntnis der Daten für eine Maßnahme unerlässlich erscheint.

## **6. Zu welchen Zwecken können die abgerufenen Daten verwendet werden? (§ 6 ATDG)**

Die abgerufenen Daten werden für Ersuchen um Übermittlung der bei der speichernden Behörde vorliegenden umfassenden Erkenntnisse verwendet (§ 6 Abs. 1 Satz 1 ATDG).

Mit Zustimmung der speichernden Behörde können die Daten auch zur Verfolgung einer besonders schweren Straftat oder zur Abwehr einer Gefahr für Leib, Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person verwendet werden (§ 6 Abs. 1 Satz 2 ATDG).

Im Eilfall ist eine Nutzung der abgerufenen Grunddaten und der erweiterten Grunddaten auch ohne Zustimmung der einstellenden Behörden für Sofortmaßnahmen zur Gefahrenabwehr möglich (§ 6 Abs. 2 ATDG).

## **7. Welche datenschutzrechtlichen Kontrollmechanismen sind vorgesehen? (§§ 9 ff. ATDG)**

Neben den materiellen Regelungen zum Kreis der erfassten Personen und Objekte sowie zu den hierzu jeweils zu speichernden Daten, zum Zugriff auf die Daten und ihrer Verwendung, enthält der Gesetzentwurf eine Reihe weiterer datenschutzrechtlicher Vorkehrungen. Jeder Zugriff auf die ATD wird vollständig protokolliert (§ 9 ATDG). Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit sowie die Datenschutzbehörden der Länder können jederzeit datenschutzrechtliche Kontrollen durchführen (§ 10 Abs. 1 ATDG). Betroffene haben die Möglichkeit, sich für Auskünfte zentral an das Bundeskriminalamt zu wenden (§ 10 Abs. 2 ATDG). Die für die jeweiligen Erkenntnisse der beteiligten Behörden geltenden Lösch- und Aussonderungsprüffristen sind auch im Hinblick auf die in der ATD gespeicherten Daten zu beachten (§ 11 ATDG).

## **8. Wann erfolgt die technische Umsetzung?**

Das Bundesministerium des Innern hat bereits die ersten Schritte zur technischen Umsetzung eingeleitet. Der Aufwand der technischen Umsetzung wird maßgeblich

dadurch beeinflusst, dass die Antiterrordatei auch als „geheim“ eingestufte Daten enthalten wird und für den Austausch derartiger Daten eine neue technische Infrastruktur geschaffen werden muss.

Ein erster Probetrieb ohne Echtdaten ist für Ende des Jahres geplant. Der Probetrieb dient insbesondere dazu, Erfahrungen im Umgang mit GEHEIM einzustufen den Informationen in einer gemeinsamen Datei zu gewinnen. Der Wirkbetrieb soll im März 2007 aufgenommen werden. Die Wirkbetriebsaufnahme wird stufenweise erfolgen: Sobald ein Teilnehmer bei sich die erforderlichen Voraussetzungen geschaffen hat, kann er unverzüglich an die Antiterrordatei angeschlossen werden und mit der Dateneingabe beginnen und die Daten nutzen.