

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1 - Einleitung	1
A. Einführung in die Thematik	1
I. Das Antiterrordeutengesetz	2
II. Das Trennungsgebot	3
B. Ziel der Arbeit und Gang der Untersuchung	5
Kapitel 2 - Grundlagen	7
A. Innere Sicherheit in der Bundesrepublik Deutschland	7
I. Der Begriff der Sicherheit	7
II. Die Innere Sicherheit	8
III. Begriff der Sicherheit in der Geschichte	9
IV. Innere Sicherheit im Grundgesetz	14
V. Das Bundesverfassungsgericht und der Begriff der Inneren Sicherheit	16
VI. Innenausschuss des Bundestages und der Begriff der Inneren Sicherheit	16
VII. Innere Sicherheit im modernen Rechtsstaat	16
VIII. Innere Sicherheit in Abgrenzung zur Äußerer Sicherheit	19
IX. Sicherheit als Aufgabe des Staates	20
B. Nachrichtendienste und Polizei	22
I. Nachrichtendienste und Polizei in der Geschichte	22
1. Die Anfänge der Polizei	23
a. Die Polizei im Mittelalter und zu Beginn der Neuzeit	23
(1) Begriff der „Polizei“	23
(2) Polizeiliche Vorschriften	25
b. Polizei im Zeitalter des Absolutismus	25
c. Polizei im 19. Jahrhundert	26
2. Die politische Polizei: Nachrichtendienstliche Betätigungen durch die Polizei	28
a. Begriff der politischen Polizei	28
b. Die Anfänge einer nachrichtendienstlichen Betätigung	28
c. Entwicklung einer eigenständigen politischen Polizei	29
d. Politische Polizei in der Weimarer Republik	29
(1) Aufgaben und Befugnisse	30
(2) Staatskommissar und Reichskommissar	30
3. Polizei im Dritten Reich	31
a. Entwicklung der Geheimen Staatspolizei	32
b. Zusammenfassung	34

4. Entwicklung der Polizei unter der Besatzungsherrschaft	35
5. Polizei und Nachrichtendienste nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland	37
6. Reformen in den 1970er und 1980er Jahren	39
7. Aufgabenerweiterung und Befugnisausdehnung	40
a. „Vernachrichtendienstlichung“ der Polizei	40
b. „Verpolizeilichung“ der Nachrichtendienste	41
c. Weitere Entwicklung	41
8. Schlussfolgerung	41
II. Die Polizei	42
1. Aufgaben und Zuständigkeitsbereiche der Polizei	42
a. Strafverfolgung	42
b. Gefahrenabwehr	43
c. Zusammenfassung	43
2. Die einzelnen Institutionen der Polizei	44
a. Das Bundeskriminalamt	44
b. Die Bundespolizei	47
c. Sonstige Bundesbehörden mit polizeilichen Eingriffsbefugnissen	48
d. Die Länderpolizeien	48
III. Nachrichtendienste	50
1. Nachrichtendienste und Geheimdienste	50
2. Aufgaben und Zuständigkeitsbereiche der Nachrichtendienste	51
3. Die einzelnen Institutionen der Nachrichtendienste	53
a. Das Bundesamt für Verfassungsschutz	53
b. Verfassungsschutzbehörden der Länder	55
c. Der Bundesnachrichtendienst	56
d. Der Militärische Abschirmdienst	57
IV. Polizei und Nachrichtendienste im Vergleich	58
1. Gemeinsamkeiten zwischen Polizei und Nachrichtendiensten	59
2. Unterschiede zwischen Polizei und Nachrichtendiensten	59
3. Zusammenarbeit von Polizei und Nachrichtendiensten	61
a. Amtshilfe	61
b. Von der Amtshilfe zur Informationshilfe	61
c. Grenzen zulässiger Amtshilfe	62
C. Staatsschutz und Verfassungsschutz	63
D. Terrorismus - Eine Bedrohung für die Innere Sicherheit	65
I. Entwicklungsgeschichte des Terrorismus	65
1. Terrorismus in der Antike	65
2. Terrorismus im Mittelalter	66

3. Terrorismus in der Neuzeit.....	66
a. Russland	66
b. Irland und Frankreich	67
c. Spanien	67
d. IRA in Irland	68
e. Italien.....	68
f. USA	69
4. Terrorismus nach dem Ersten Weltkrieg.....	69
5. Terrorismus nach dem Zweiten Weltkrieg.....	69
a. Sozialistischer Deutscher Studentenbund und Außerparlamentarische Opposition	70
b. Die Rote Armee Fraktion	71
c. Weitere linksterroristische Organisationen.....	73
d. Rechtsterrorismus.....	74
e. Internationaler Terrorismus	74
6. Terrorismus im Wandel.....	75
II. Bedeutung des Terminus Terrorismus.....	76
1. Sprachliche Herkunft	76
2. Kernelemente des Terrorismus.....	77
III. Erscheinungsformen des Terrorismus.....	80
1. Der säkulare „ethno-nationale Terrorismus“.....	81
2. Der „ideologisch-weltanschauliche Terrorismus“.....	81
a. „Sozialrevolutionärer Terrorismus“.....	81
b. „Ideologisch-religiöser Terrorismus“.....	82
IV. Bekämpfung des Terrorismus.....	83
1. Schwierigkeiten bei der Bekämpfung	84
a. Fehlende hierarchische Struktur	85
b. Person des Terroristen	85
c. „Symptom-Bekämpfung“	86
d. Keine stringente Vorgehensweise	86
e. Freiheitsrechte	87
2. Bekämpfungsstrategien	87
3. Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus	89
a. Bekämpfung des Terrorismus von den 1970er bis 1990er Jahren	89
b. Reaktionen auf die Geschehnisse am 11. September 2001	90
c. Verstärkte Zusammenarbeit von Polizei und Nachrichtendiensten nach dem 11. September... 93	
(1) Informationboards und Analyseboards	94
(a) Ausgestaltung der Zusammenarbeit innerhalb der Informationboards.....	95
(b) Ausgestaltung der Zusammenarbeit innerhalb der Analyseboards.....	96
(2) Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ).....	96

(a) Ziel des GTAZ.....	97
(b) Ausgestaltung der Zusammenarbeit in den Analysezentren.....	97
E. Zusammenfassung.....	98
Kapitel 3 - Das Trennungsgebot.....	99
A. Einleitung.....	99
B. Historische Entwicklung.....	99
C. Gesetzliche Implementierung der Regelungen des Polizeibriefes.....	105
I. Grundgesetz.....	105
1. Art. 73 Nr. 10 GG	105
2. Art. 87 Abs. 1 Satz 2 GG	105
II. Bundesverfassungsschutzgesetz.....	106
III. MADG und BNDG	107
IV. Verfassungsschutzgesetze der Länder	107
D. Gründe für die Dekretierung des Trennungsgebotes.....	107
E. Rechtlicher Inhalt des Trennungsgebotes	110
I. Trennungsgebot als Befugnisabgrenzung.....	110
1. Zwangsbefugnisse für die Nachrichtendienste?	110
2. Informationsbefugnisse für die Polizei?.....	111
II. Trennungsgebot als Organisationsrechtssatz.....	113
1. Organisatorische Konsequenz für die Nachrichtendienste?	114
2. Auswirkung auf die Organisation der Polizei?.....	115
3. Zusammenfassung.....	115
III. Funktionale Trennung.....	116
1. Problem Aufgabenerweiterung	117
a. „Verpolizeilichung“ der Nachrichtendienste	118
b. „Vernachrichtendienstlichung“ der Polizei	120
c. Konsequenzen.....	123
2. Ergebnis	124
IV. Trennung auch auf informationeller Ebene?.....	124
1. Was bedeutet informationelle Trennung?	124
2. Reichweite der informationellen Trennung.....	125
a. Informationell-befugnisrechtliche Trennung.....	127
(1) Datenübermittlung von der Polizei an die Nachrichtendienste	128
(a) Auswirkungen und Reichweite der informationell-befugnisrechtlichen Trennung.....	128
(b) Stellungnahme.....	129
(2) Datenübermittlung von den Nachrichtendiensten an die Polizei	132

(3) Ergebnis	133
b. Informationell-funktionale Trennung	134
V. Zusammenfassung	136
F. Rechtlicher Standort des Trennungsgebotes	136
I. Das Trennungsgebot als besatzungsrechtliche Vorgabe?	139
II. Trennungsgebot mit Verfassungsrang?	141
1. Wortlaut und Wortlautinterpretation	141
2. Das Bundesstaatsprinzip als Rechtsgrundlage des Trennungsgebotes	141
3. Trennungsgebot als Folge des Demokratieprinzips	142
4. Verfassungsrang aus Art. 87 Abs. 1 S. 2 GG (i. V.m. Art. 73 Nr. 10 GG)?	144
a. Wortautororientierte Auslegung	144
(1) Verwendung des Terminus „Zentralstelle“	146
(a) Entstehungsgeschichte	146
(b) Systematische Stellung	147
(c) Aufgabenbereich der Zentralstellen	147
(2) Verwendung des Plurals	148
(3) Verwendung des Terminus „Verfassungsschutz“	150
(4) Begriff des „Sammelns von Unterlagen“ in Art. 87 Abs. 1 S. 2 GG	151
(5) Zusammenfassung	152
b. Entstehungsgeschichtliche Auslegung	152
c. Systematik des Art. 87 Abs. 1 S. 2 GG	155
d. Zusammenfassung	157
5. Das Rechtsstaatsprinzip als Rechtsgrundlage des Trennungsgebotes	158
a. Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes	161
b. Prinzip der Gewaltenteilung	162
c. Vorbehalt des Gesetzes	164
d. Prinzip der Vorausschbarkeit und Messbarkeit staatlichen Handelns	164
e. Gewährleistung der Grundrechte	165
f. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	167
g. Zusammenfassung	168
III. Einfachrechtliche Ausformungen des Trennungsgebotes	169
IV. Zusammenfassung	169
Kapitel 4 - Das Antiterrordateigesetz	171
A. Einführung	171
B. Das Gemeinsame-Dateien-Gesetz (GDG)	171
I. Entwurf des Gemeinsame-Dateien-Gesetzes	171
II. Aufbau des Gemeinsame-Dateien-Gesetzes	174

C. Artikel 1 GDG: Das Antiterrordateigesetz (ATDG).....	174
I. Zu den einzelnen Vorschriften des Antiterrordateigesetzes	175
1. § 1 Antiterrordatei	175
2. § 2 Inhalt der Antiterrordatei und Speicherungspflicht	176
3. § 3 Zu speichernde Datenarten.....	180
4. § 4 Beschränkte und verdeckte Speicherung.....	186
5. § 5 Zugriff auf die Daten.....	188
6. § 6 Weitere Verwendung der Daten.....	191
7. § 7 Übermittlung von Erkenntnissen.....	193
8. § 8 Datenschutzrechtliche Verantwortung.....	194
9. § 9 Protokollierung, technische und organisatorische Maßnahmen.....	194
10. § 10 Datenschutzrechtliche Kontrolle, Auskunft an den Betroffenen.....	195
11. § 11 Berichtigung, Löschung und Sperrung von Daten.....	196
12. § 12 Errichtungsanordnung.....	197
13. § 13 Einschränkung von Grundrechten.....	197
14. Artikel 5 GDG: Inkrafttreten.....	198
II. Zusammenfassung ATDG.....	198
III. Verfassungsrechtliche Bewertung des ATDG	199
1. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung	200
a. Schutzbereich	201
(1) Allgemein.....	201
(2) ATDG	202
b. Eingriff in den Schutzbereich.....	202
(1) Allgemein.....	202
(2) ATDG	203
(a) Informationsakte der Datenerhebung und Datenübermittlung aufgrund fachgesetzlicher Bestimmungen	203
(b) Eingriffsbefugnisse im ATDG	203
c. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs.....	204
(1) Formellgesetzliche Grundlage	204
(2) Grenzen des gesetzlichen Eingriffs.....	204
(a) Gebot der Normenklarheit und -bestimmtheit.....	205
(aa) Beteiligte Sicherheitsbehörden	206
(bb) Bestimmtheit der zu speichernden Daten	207
(aaa) „Tatsächliche Anhaltspunkte“	207
(bbb) Rechtswidrige Gewalt.....	208
(ccc) Befürworten von Gewalt	208
(ddd) Betroffene Kontaktpersonen.....	209
(eee) Freitextfeld	211

(cc) Verweisungstechnik.....	211
(dd) Zusammenfassung.....	212
(b) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.....	212
(aa) Eingriffsintensität.....	213
(bb) Legitimer Zweck.....	214
(cc) Geeignetheit.....	214
(dd) Erforderlichkeit.....	215
(ee) Angemessenheit.....	215
(ff) Zusammenfassung und Ergebnis.....	220
2. Vereinbarkeit mit dem Trennungsgebot.....	221
a. Befugnisrechtliche Trennung.....	222
(1) Speicherungspflicht (§ 2 ATDG).....	222
(2) Zugriff auf die Daten der Antiterrordatei (§ 5 ATDG).....	223
(3) Weitere Verwendung der Daten (§ 6 Abs. 1 S. 2 ATDG).....	223
(4) Ergebnis.....	224
b. Organisationsrechtliche Trennung.....	224
(1) Speicherungspflicht (§ 2 ATDG).....	225
(2) Zugriff auf die Daten der Antiterrordatei (§ 5 ATDG).....	225
(3) Weitere Verwendung der Daten (§ 6 Abs. 1 S. 2 ATDG).....	226
(4) Ergebnis.....	226
c. Funktionale Trennung.....	226
(1) Speicherungspflicht (§ 2 ATDG).....	227
(2) Zugriff auf die Daten der Antiterrordatei (§ 5 ATDG).....	227
(3) Weitere Verwendung der Daten (§ 6 Abs. 1 S. 2 ATDG).....	228
(4) Ergebnis.....	228
d. Informationell-befugnisrechtliche Trennung.....	229
(1) Speicherungspflicht (§ 2 ATDG).....	229
(2) Zugriff auf die Daten der Antiterrordatei (§ 5 ATDG).....	230
(3) Weitere Verwendung der Daten (§ 6 Abs. 1 S. 2 ATDG).....	231
(4) Ergebnis.....	232
e. Informationell-funktionale Trennung.....	233
(1) Speicherungspflicht (§ 2 ATDG).....	233
(2) Zugriff auf die Daten der Antiterrordatei (§ 5 ATDG).....	233
(3) Weitere Verwendung der Daten (§ 6 Abs. 1 S. 2 ATDG).....	236
(4) Ergebnis.....	237
f. Zusammenfassung.....	237
3. Reformvorschläge.....	238
a. Maßnahmen zur Herstellung einer Vereinbarkeit mit dem Trennungsgebot.....	238
(1) Gestaltung der Antiterrordatei.....	239

(a) Vorselektierung	239
(b) Selektion bei Datenabfrage	241
(c) Kennzeichnung der Daten bei Speicherung	241
(2) Gesetzliche Implementierung	242
(a) Vorschlag: § 3a ATDG	243
(b) Wortlaut § 3a ATDG	243
(c) Ergänzung des § 2 ATDG	244
b. Veränderungen des Wortlautes zur Klarstellung	244
(1) Beteiligte Behörden	244
(2) Zu speichernde Daten	245
(a) Freitextfeld	245
(b) „Tatsächliche Anhaltspunkte“	245
(c) Rechtswidrige Gewalt	245
(d) Befürworten von Gewalt	246
(e) Kontaktpersonen	246
(f) Rechtmäßigkeitserfordernis	247
(g) Eilfallregelung	247
(h) Religionszugehörigkeit	247
(i) Verweisungstechniken im Hinblick auf Löschung, Sperrung und Berichtigung	248
c. Weitere Maßnahmen	249
(1) Auskunftsrecht und Rechtsschutz	249
(2) Evaluierungen	250
4. Zusammenfassung	251
Kapitel 5 - Schlussbetrachtung	253
A. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse	253
B. Fazit	255
Abkürzungsverzeichnis	257
Literaturverzeichnis	263