

# Verfassungsschutz und Daten.

## Realität und Grenzen der informationellen Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz

Wenn Grundschul Kinder die Grundrechenarten nicht beherrschen, gelingt es ihnen nur schwer, von ihrem Unvermögen mit der Forderung nach Taschenrechnern abzulenken. Bei den «Sicherheitsbehörden» ist das offenbar anders. In Reaktion auf die jahrelange Blindheit von Verfassungsschutz und Polizei gegenüber rechtsterroristischen Gefahren fordern die sogenannten Sicherheitspolitiker, allen voran Bundesinnenminister Hans-Peter Friedrich und Sachsens Innenminister Markus Ulbig (beide CDU), eine effektivere und engere Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz. Gemeinsame Dateien und zentrale Register werden eingerichtet, Zugänge zu Dateien vereinfacht und gemeinsame Lagezentren geschaffen. Schleichend und mit erschreckend wenig Begründungsaufwand wird die Trennung zwischen Geheimdiensten und Polizei aufgelöst. Damit werden bisher geltende Grundrechtsstandards für staatliches Handeln herab gesetzt. Dabei ist der Nachweis nicht erbracht, dass die bestehenden Übermittlungs- und Datenerhebungsbefugnisse nicht ausgereicht hätten.<sup>1</sup> Die notwendige Zusammenarbeit scheiterte weniger am Fehlen von gemeinsamen Dateien als an Mängeln in der nachrichtendienstlichen und kriminalistischen Arbeit. Dringlicher, als den Abbau von vermeintlichen Hürden für den Informationsaustausch von Polizei und Verfassungsschutz zu betreiben, ist die kritische Bestandsaufnahme, in welchem weiten rechtlichen Rahmen sich der Verfassungsschutz beim Datensammeln bewegt und wie wenig er von seinen Erkenntnissen preisgeben muss.

### I. Was wusste der Verfassungsschutz?

Welche Daten das *Sächsische Landesamt für Verfassungsschutz* (LfV) zum *Nationalsozialistischen Untergrund* (NSU) und dessen Unterstützerszene hatte, ist weiterhin offen. Dies herauszufinden, bleibt die Aufgabe des Untersuchungsausschusses im Sächsischen Landtag. Auch ist unklar, ob relevante Akten oder Dokumente nach dem Bekanntwerden des NSU im LfV vernichtet wurden. Der *Sächsische Datenschutzbeauftragte* hat die Rechtmäßigkeit der Aktenvernichtung geprüft, aber in seinem Ergebnisbericht vom 21. Januar 2013 klargestellt, dass er diese Frage nicht beantworten kann.<sup>2</sup>

- 1 Prof. Heinrich Amadeus Wolff konstatiert in seiner Vernehmung im 3. Untersuchungsausschuss (UA), dass keine Gesetzeslücken auszumachen seien. Vgl. die Bezugnahme auf seine öffentliche Anhörung im Untersuchungsausschuss in Miro Jennerjahn (2013): 5.
- 2 Bericht des Sächsischen Datenschutzbeauftragten zu den Vernichtungen von Akten im Landesamt für Verfassungsschutz in den Jahren 2011 und 2012 (LT-Drs. 5/11033): 9.

Nach Einschätzung der derzeitigen Erkenntnislage im Untersuchungsausschuss des Sächsischen Landtages durch die Fraktion der Grünen, hatte das sächsische LfV mehrfach Hinweise darüber, dass sich das Trio in Sachsen und dort vermutlich im Raum Chemnitz aufhält; eine Information der Polizei über diesen Umstand erfolgte nach bisherigem Kenntnisstand durch das LfV nicht. Die Zuständigkeit für die Fahndung nach dem Trio wurde bei den Thüringer Behörden gesehen.<sup>3</sup>

Im September 1998 erhielt das LfV die Hinweise, dass ein Rechtsextremist aus dem *Blood & Honour* Umfeld die drei Flüchtigen mit einer Waffe versorgen wolle und dass das Trio plane, mit dieser Waffe weitere Überfälle zu begehen, um sich Geld für die Flucht ins Ausland zu beschaffen. Um die Flucht zu unterstützen, wolle eine Rechtsextremistin aus Sachsen ihren Pass zur Verfügung stellen.<sup>4</sup> Weiter hat das LfV Sachsen im Jahr 2000 in Chemnitz Überwachungsmaßnahmen durchgeführt, die gegen Unterstützer des Trios gerichtet waren. Dabei handelte es sich um die sogenannte G-10-Maßnahme «Terzett». In einem nun bekannt gewordenen Schreiben<sup>5</sup> des damaligen LfV-Präsidenten Reinhard Boos an den damaligen Innenminister Klaus Hardraht (CDU) wird der Antrag auf Durchführung einer G10-Maßnahme gegen Uwe Mundlos, Uwe Böhnhardt, Beate Zschäpe und weitere Unterstützer mit den Worten begründet: «Das Vorgehen der Gruppe ähnelt der Strategie terroristischer Gruppen, die durch Arbeitsteilung einen gemeinsamen Zweck verfolgen.» Bei dem Trio sei «eine deutliche Steigerung der Intensität bis hin zu schwersten Straftaten feststellbar.» Bereits am 13. Oktober 2012 berichtete die Zeitung *Die Welt* aus den Akten zitierend:

*«Die Betroffenen stehen in Verdacht, Mitglieder einer Vereinigung zum Begehen von Straftaten gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung und schwerer rechtsextremistischer Straftaten zu sein und drei flüchtige Straftäter in der Illegalität zu unterstützen.»*

Aus der G 10-Maßnahme «Terzett» ergaben sich nach offiziellen Angaben keine Erkenntnisse zum Aufenthalt der Gesuchten und mithin auch keine konkreten Ermittlungs- und Fahndungsansätze für das LfV.<sup>6</sup> Offenbar hatte sich das Thema damit für das LfV erledigt. Warum waren die seit 1998 bekannten Verwicklungen in die rechtsextreme Szene nicht Anhaltspunkt genug für weitere Aufklärungsversuche durch das LfV? Die Parlamentarische Kontrollkommission des Sächsischen Landtages kommt in ihrem vorläufigen Abschlussbericht zu dem Ergebnis:

*«Offensichtlich hat sich das LfV Sachsen geradezu selbstverständlich und unkritisch darauf verlassen, dass die erhobenen Informationen von der federführenden Thüringer Behörde in erforderlichem Umfang ausgewertet werden würden.»<sup>7</sup>*

<sup>3</sup> Jennerjahn (2013): 7.

<sup>4</sup> Parlamentarische Kontrollkommission (PKK) des Sächsischen Landtages (2012): Vorläufiger Abschlussbericht, 3. Im Internet abrufbar unter: [http://www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user\\_upload/ua/pkk-sachsen-nsu-bericht100.pdf](http://www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user_upload/ua/pkk-sachsen-nsu-bericht100.pdf).

<sup>5</sup> Vgl. die Recherchen und den Bericht «Die Behörden wussten viel mehr über den NSU als bisher bekannt» von «Report Mainz» vom 21.05.2013.

<sup>6</sup> Kleine Anfrage des Abgeordneten Miro Jennerjahn vom 14.11.2012 (LT-Drs. 5/10403).

<sup>7</sup> Parlamentarische Kontrollkommission (PKK) des Sächsischen Landtags (2012): S. 5.

Auch stellt sich die Frage, ob es das LfV in Kenntnis oder Verkenntung einer konkreten Gefahr für hochrangige Rechtsgüter, wie Leib und Leben, durch die «flüchtigen Bombenbastler»<sup>8</sup> auch in Sachsen unterlassen hat, sächsische Gefahrenabwehrbehörden zu informieren. Die Frage, inwieweit das LfV Sachsen Polizei oder Staatsanwaltschaft zu irgendeinem Zeitpunkt zwischen 2000 und 2010 davon informierte, dass die von der G10-Maßnahme Betroffenen nach Einschätzung des LfV im Verdacht stehen «Mitglieder einer Vereinigung zum Begehen von FdGO-gefährdenden Straftaten» zu sein, erklärte der sächsische Innenminister Ulbig ausweichend: «Bei der G10-Maßnahme ‚Terzett‘ handelte es sich um eine flankierende Maßnahme des LfV Sachsen zur Unterstützung der polizeilichen Zielfahndung nach Bönnhardt, Mundlos und Zschäpe. Sie war den zuständigen Fahndungsbehörden von Beginn an bekannt.»<sup>9</sup> Eine Information anderer Behörden über die Gefahrenlage wurde offenbar der eigenen Apparatelogik der Geheimhaltung folgend überhaupt nicht in Betracht gezogen.

## II. Keine Aufgabenzuweisung für Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Strafverfolgung

Originäre Aufgabe des Verfassungsschutzes ist politische Vorfeldaufklärung.<sup>10</sup> Er darf, anders als die Polizei, im Vorfeld von Gefahren, Informationen sammeln und Daten erheben, das heißt letztlich ohne Anhaltspunkte für eine Gefahr oder Straftat. Klassisches Ziel des Verfassungsschutzes ist die politische Information von Staatsorganen und der Öffentlichkeit über Bestrebungen, die sich gegen die *Freiheitliche demokratische Grundordnung* (im Folgenden: FdGO) richten.<sup>11</sup> Die Abwehr konkreter Gefahren für die öffentliche Sicherheit ist Aufgabe der Polizei. Die Verfolgung von Straftaten ist Aufgabe von Staatsanwaltschaft und Polizei.

Seitens der Sicherheitspolitiker wird die Rolle des Verfassungsschutzes erwartungsfroh als «Frühwarnsystem» bezeichnet. Diese Bedeutung wird ihm hartnäckig zugeschrieben, obwohl dies eher einem Wunschdenken als dem Erfahrungsschatz entspricht.<sup>12</sup> Aufgaben der Verfassungsschutzämter des Bundes und der Länder sind die Sammlung und Auswertung von Informationen über Bestrebungen, die gegen die FdGO gerichtet sind, so heißt es in §3 Absatz 1 *Bundesverfassungsschutzgesetz* und für das *Sächsische Landesamt* inhaltsgleich in §2 Abs. 1 *Sächsisches Verfassungsschutzgesetz* (SächsVerfSchG). Die Sammlung und Auswertung von Informationen setzt demnach «tatsächliche Anhaltspunkte» für derartige «Bestrebungen im Einzelfall» voraus. Was auf den ersten Blick wie eine Aufgabenbeschränkung und Begrenzung der Datensammelbefugnis aussieht, hat tatsächlich aber wenig Steuerungskraft. Insbesondere wird damit weder eine Gefahr (§3 Sächsisches Polizeigesetz)

8 Presseerklärung des LfV Sachsen «Stellungnahme zur aktuellen Presseberichterstattung im Zusammenhang mit dem »Nationalsozialistischen Untergrund« (NSU)» vom 15.10.2012.

9 Kleine Anfrage des Abgeordneten Miro Jennerjahn vom 14.11.2012 (LT-Drs. 5/10403).

10 BVerfGE vom 24.04.2013, 1 BvR 1215/07, Rdz. 119 (Begriff).

11 Ebd., Rdz. 118.

12 Vgl. Ridder (2013): 23: «Die Geheimdienste der BRD konnten seit Mitte der 70-er Jahre keinen wirklichen Beitrag zu einer erfolgreichen Terrorismusbekämpfung leisten. Die Mordserie der ‚Zwickauer Zelle‘ schließt einen Kreis von schwersten Straftaten, die nicht verhindert werden konnten [...]».

verlangt, noch ein Anfangsverdacht für das Vorliegen einer Straftat (§152 Strafprozessordnung). Ob eine Einzelinformation als Anhaltspunkt eingeordnet wird, hängt nicht in erster Linie von der Information selbst ab, sondern auch von allgemeinen Gefahrenszenarien, Wahrscheinlichkeitsannahmen, Ressourcenentscheidungen und – im Bereich politisch motivierter Handlungen und Risiken – politischen Bewertungen.<sup>13</sup> Letztlich entscheidet das Vorverständnis, die politische «Feinderklärung», über eine Beobachtung durch den Verfassungsschutz. So können Artikel in der *Jungen Freiheit* und deren Autoren unter Umständen Anlass für weitere Beobachtung und Analysen sein. Es ist aber kaum vorstellbar, dass das LfV das Interview des Vorsitzenden der CDU-Fraktion, Steffen Flath, in der *Jungen Freiheit* vom 25. April 2013 zum Anlass genommen hätte, etwa im Wahlprogramm der CDU nach rechts-extremistischen Bestrebungen zu fahnden. Für die Arbeit des Verfassungsschutzes im NSU-Komplex bedeutet das: Nur wer Gefahren durch Rechtsterrorismus für möglich hält, ordnet Einzelinformationen wie Bestrebungen zur Waffenbeschaffung für untergetauchte «Bombenbastler» durch das *Blood & Honour*-Netzwerk, Hinweise auf die Zurverfügungstellung eines Passes für die Flüchtigen durch eine Rechtsextremistin und den Hinweis auf drohende Überfälle zur Geldbeschaffung als Anhaltspunkte für rechtsterroristische Bestrebungen ein. Nur wer darin eine Gefahr für die FdGO sieht, klärt weiter auf. Vieles deutet darauf hin, dass Rechtsterrorismus für das LfV Sachsen kein Beobachtungsobjekt war. Der Begriff *Rechtsterrorismus* wird in den Verfassungsschutzberichten des LfV ab dem Jahr 2000 nicht mehr erwähnt.<sup>14</sup>

### III. Der Verfassungsschutz an der Spitze der informationellen Nahrungskette

Die Erkenntnisquellen des Verfassungsschutzes sind umfassend, Datenerhebungsbefugnisse kaum beschränkt. Was der Verfassungsschutz wissen will, bekommt er auch. Die umfassenden Erkenntnisquellen haben aber offenbar nicht ausgereicht, dass das LfV Informationen zum NSU gesammelt und als FdGO-gefährdende Bestrebungen eingeordnet hätte.

#### III.1 Umfassende allgemeine Datenerhebungsbefugnis

Die allgemeine Datenerhebungsbefugnis ist sehr weitreichend und nur durch die oben beschriebene Aufgabenstellung umrissen. Dementsprechend haben «die Nachrichtendienste weitreichende Befugnisse zur Datensammlung, die weder hinsichtlich der konkreten Tätigkeitsfelder spezifisch ausdefiniert noch hinsichtlich der jeweils einzusetzenden Mittel detailscharf ausgestaltet sind.»<sup>15</sup>

Insbesondere kann der Verfassungsschutz auch legales Handeln beobachten. So kann er zum Beispiel Informationen über eine Personengruppe sammeln, die ein Konzert der rechtsextremen Musikszene besucht. Die Information zu diesen Besuchern könnten gemäß § 6 SächsVerfSchG gespeichert, verändert und genutzt werden, wenn dies für die Erforschung und Bewertung von Bestrebungen und Tätig-

<sup>13</sup> Gusy (2012): 18.

<sup>14</sup> Jennerjahn (2013): 4 unter Bezugnahme auf die Aussagen des im UA gehörten Sachverständigen Prof. Fabian Virchow und die Zeugenaussage von Dr. Olaf Vahrenhold (LfV) im Dezember 2012.

<sup>15</sup> BVerfGE vom 24.04.2013, Az. 1 BvR 1215/07, Rdz. 117.

keiten gegen die FdGO erforderlich ist, etwa um das legale und illegale Unterstützerrumfeld einer rechtsextremen Terrorgruppe zu erforschen.

### III.2 Geringe Eingriffsschwellen für heimliche Informationsbeschaffung

Nach §5 SächsVerfSchG darf das *Landesamt für Verfassungsschutz* Methoden, Gegenstände und Instrumente zur heimlichen Informationsbeschaffung anwenden, sobald «tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorhanden sind, dass auf diese Weise Erkenntnisse [zu Bestrebungen gegen die FdGO] gewonnen werden können». Diese Schwelle ist gering. Die Datenerhebungsbefugnis ist nur durch das Übermaßverbot beschränkt. Die Erhebung mit nachrichtendienstlichen Mitteln ist nur dann **unzulässig**, wenn die Erforschung des Sachverhalts auf andere, den Betroffenen weniger beeinträchtigende Weise, möglich ist. Dies ist nach §5 Abs. 2 S. 2 SächsV-SchG wiederum nur dann der Fall, wenn die Information aus allgemein zugänglichen Quellen gewonnen werden kann. Eine Begrenzungsfunktion liegt hierin aber kaum. Im Zweifel wird dieses Kriterium wohl erfüllt sein, weil man davon ausgehen kann, dass Erkenntnisse gewonnen werden können, die über die aus öffentlich zugänglichen Quellen erreichbaren Informationen hinausgehen. Nachrichtendienstliche Mittel (nd-Mittel) sind zum Beispiel der Einsatz von sogenannten Vertrauensleuten und Gewährspersonen, Observationen, Bild- und Tonaufzeichnungen, Tarnpapiere und Tarnkennzeichen. Dieser Katalog ist nicht abschließend im Gesetz festgelegt. Die Benennung der nd-Mittel ist lediglich in einer Dienstvorschrift erforderlich. Diese bedarf der Zustimmung des Innenministers und der parlamentarischen Kontrollkommission (§ 5 Abs. 1 S. 2 SächsVerfSchG), aber der Öffentlichkeit bleibt verborgen, welche Mittel der Verfassungsschutz zur heimlichen Informationserhebung hat und wann wie anwendet. Die Informationsbeschaffung kann also laufend durch neue Methoden der Nachrichtentechnik erweitert werden.

Der Lausch- und Spähangriff im Schutzbereich des Wohnungsgrundrechtes bedarf auch durch das LfV besonderer Voraussetzungen (Richtervorbehalt) und Sicherungen des Kernbereichs privater Lebensgestaltung. Das LfV darf in Wohnungen ausschließlich zur Abwehr «dringender» Gefahren für die FdGO, den Bestand und die Sicherheit des Staates sowie von Gefahren für Leben, Gesundheit oder Freiheit der bei einem Einsatz in Wohnungen für den Verfassungsschutz tätigen Personen abhören. Die Daten, die im Schutzbereich des Wohnungsgrundrechtes oder Fernmeldegeheimnisses erhoben wurden, sind dauerhaft als solche zu kennzeichnen. Die Weiterverwendung unterliegt damit weiteren Beschränkungen.

### III.3 Weitreichende Übermittlungspflichten Dritter an das Landesamt für Verfassungsschutz

Dem LfV stehen eine Vielzahl von Informations- und Akteneinsichtsrechte gegenüber Behörden und Privaten zur Verfügung, die jedoch nach bisherigem Erkenntnisstand nicht zum Aufspüren des in die Illegalität untergetauchten Trios beitragen konnten. Für Nachbarn oder sonstige Kontaktpersonen, die nicht zum vom Trio eingeweihten Kreis gehörte, war nicht erkennbar, dass es sich um Terroristen handelt. Darüber hinaus vermieden die drei eine staatliche Registrierung. Sie waren über zehn Jahre in Deutschland «untergetaucht»!

Gemäß §10 SächsVerfSchG gibt es eine umfassende Informationspflicht für Behörden, Gerichte, Kommunen und der Aufsicht des Freistaates unterliegende Unternehmen, das LfV von sich aus über Bestrebungen gegen die FdGO zu informieren, soweit diese auf Anwendung von Gewalt oder entsprechende Vorbereitungs- handlungen gerichtet sind. Für Polizei und Staatsanwaltschaft gilt die Informations- pflicht noch weitergehender, soweit tatsächliche Anhaltspunkte bestehen, dass das LfV die Information zur Wahrnehmung seiner Aufgaben benötigt. Darüber hinaus «haben» nach §11 diese Behörden das LfV «auf» dessen «Ersuchen» über ihnen bekannt gewordene Bestrebungen zu informieren. §11 ist auch die Rechtsgrundlage für das LfV, Informationen der Polizei und Staatsanwaltschaft «abzuschöpfen». Auf «Ersuchen» des LfV haben diese personenbezogene Daten und Informationen zu übermitteln, wenn dies zur Erfüllung nachrichtendienstlicher Aufgaben erforderlich ist.

Dass die Informationspflichten gegenüber dem Verfassungsschutz von den Polizeibehörden als «Einbahnstraße» wahrgenommen werden, zeigt exemplarisch die Darstellung von Zeugenaussagen im NSU-Untersuchungsausschuss Thürin- gens.<sup>16</sup> Dort heißt es beispielsweise:

*«Fast einmütig trugen die Zeugen aus dem Bereich der Polizei vor, dass der Informationsfluss einseitig zugunsten des TLfV [Thüringer Landesamtes für Verfassungsschutz] verlaufen sei und sie sich teilweise «abgeschöpft» gefühlt hätten. Der Zeuge KHK [...] gab beispielsweise an, er habe regelmäßig Lageberichte über aktuelle Ermittlungsverfahren geschrieben, die an das TLfV und das TIM [Thüringer Innenministerium]gegangen seien, ohne jedoch irgendeine Rückmeldung vom TLfV bekommen zu haben. [...] Der Zeuge [...] merkte zwar an, dass es mit dem TLfV [...] eine problemlose Zusammenarbeit gegeben habe, bei der ein regelmäßiger wöchentlicher Informationsaustausch stattgefunden habe und Lageberichte übersandt sowie eine gemeinsame Lenkungsgruppe Terrorismus/Extremismus betrieben worden seien, schränkte dies jedoch insoweit ein, als von Seiten des TLfV – mit Ausnahme der Informationen über Demonstrationen – kaum nennenswerte Hinweise gekommen seien.»*

Das informationelle Übergewicht des LfV wird durch umfassende Aktenein- sichtsrechte weiter verstärkt. Nach §11 Absatz 2 ist das LfV grundsätzlich befugt, Akten anderer öffentlicher Stellen, also auch der Polizei und Staatsanwaltschaft, und Register einzusehen, wenn dies zur Erfüllung seiner Aufgaben oder zum Schutz von Mitarbeitern und Quellen erforderlich ist. Das Akteneinsichtsrecht findet seine Grenzen in entgegenstehenden gesetzlichen Geheimhaltungspflichten der ersuchten Behörde, überwiegenden Sicherheitsinteressen oder überwiegenden Belangen der Strafverfolgung (§13 SächsVerfSchG). Beate Zschäpe, Uwe Mundlos und Uwe Böhnhardt waren mit dem Wohnsitz in der Zwickauer Frühlingsstraße jedoch nicht offiziell gemeldet. Weder konnte daher das Zwickauer Meldeamt von sich aus dem LfV das Trio auf dem Silbertablett servieren, noch wäre das LfV durch eine einfache Suche nach dem Trio im *Kommunalen Kernmelderegister* fündig

<sup>16</sup> Zwischenbericht des Untersuchungsausschusses des Thüringer Landtages vom 07.03.2013 (TLT-Drs. 5/5810), Rdz. 592.

geworden.

Das *Landesamt für Verfassungsschutz* darf nach §11 a SächsVSG im Einzelfall bei Kreditinstituten und Finanzunternehmen Auskünfte zu Konten, Konteninhabern und sonstigen Berechtigten sowie weiteren am Zahlungsverkehr Beteiligten und zu Geldbewegungen und Geldanlagen einholen. Es darf bei der Post Auskünfte über Anschriften, Postfächer und sonstige Umstände des Postverkehrs einholen, bei Luftfahrtunternehmen zur Inanspruchnahme von Transportleistungen und bei Telekommunikationsdienstleistern über Standortkennungen, Kartennummern, Rufnummern, Verbindungsdaten und Art der in Anspruch genommenen Teledienste. Diese Auskunftsmöglichkeiten sind aber im Allgemeinen nicht zur Erforschung von Bestrebungen gegen die FdGO möglich, sondern lediglich für die Sammlung und Auswertung von sicherheitsgefährdenden oder geheimdienstlichen Tätigkeiten im Bundesgebiet für eine fremde Macht, zu Bestrebungen, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange gefährden oder zu Bestrebungen, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung gerichtet sind (§11a Abs. 2 bis 5 SächsVerSchG).

#### **IV. Das durchlöchertere Trennungsgebot: Befugnisse zum Informationsaustausch mit der Polizei**

Den umfassenden «Abschöpfungsrechten» stehen in begrenztem Umfang Informationspflichten des LfV an Polizei und Staatsanwaltschaft gegenüber. Den weitreichenden Befugnissen des LfV soll durch das Trennungsgebot und das Verbot einer Geheimpolizei begegnet werden. Einfachgesetzlich sind Teilaspekte des Trennungsgebotes im Sächsischen Verfassungsschutzgesetz als Angliederungsverbot und als Exekutivverbot für den Verfassungsschutz geregelt. Polizeiliche Befugnisse oder Weisungsbefugnisse stehen dem LfV nicht zu. Verdichten sich die Erkenntnisse des LfV hin zu einer Gefahrenlage, darf es nicht selbst die Gefahr mit polizeilichen Mitteln abwehren. Dies ist in § 4 Abs. 3 SächVerfSchG ausdrücklich normiert. Auch darf es die Polizei nicht im Wege der Amtshilfe um Maßnahmen ersuchen, zu denen es selbst nicht befugt ist. Das LfV darf also insbesondere nicht um die Festnahme, Durchsuchung, Beschlagnahme oder erkennungsdienstliche Maßnahmen ersuchen, geschweige denn diese selbst durchführen. Nach §1 Abs. 4 SächsVSG dürfen das LfV und Polizeidienststellen einander nicht angegliedert werden. Auch wenn diese Maßgaben eingehalten werden, besteht aufgrund zunehmend digitaler Vernetzungsmöglichkeiten die größte Gefahr für das Trennungsprinzip in der Zusammenführung geheimdienstlicher und polizeilicher Datenpools:

*«Wir erlauben den Geheimdiensten viel mehr Informationsbeschaffung, weil es hier um die Unterrichtung der Regierung über bestimmte Lagen geht, ohne dass sich dies sofort auf Individuen auswirkt. Wir erlauben der Polizei erheblich weniger, weil dadurch unmittelbar Personen in Mitleidenschaft gezogen werden können, etwa durch Einleitung eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens. Diese Differenz darf nicht durch ein unbegrenztes Datenverwertungs- und Datenvermittlungsrecht aufgehoben werden.»<sup>17</sup>*

<sup>17</sup> So der Bundesverfassungsrichter a.D. Dieter Grimm, zitiert nach Lang (2010): 5.

Die grundsätzliche Datentrennung ist verfassungsrechtlich zur Wahrung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung geboten, wie das Bundesverfassungsgericht in einer Entscheidung vom 24. April 2013 klarstellte. Eine Durchbrechung ist nur – darauf wird im Folgenden noch zurückgekommen – ausnahmsweise zulässig. Gesetzliche Regelungen, die den Informationsaustausch beschränken, dienen somit dem Grundrechtsschutz und dürfen nicht als bloße organisatorische Hindernisse umgangen werden. Trotzdem hat im «Kampf gegen den Terrorismus» der Informationsaustausch mit der Polizei als Aufgabe des Verfassungsschutzes an Bedeutung gewonnen. Die Begründungslogik scheint einfach: Angesichts der Schwere der durch Terroranschläge drohenden Gefahren für Leib und Leben der Bevölkerung, müssten die Erkenntnisse der «Sicherheitsbehörden» gebündelt werden. Damit wird die informationelle Trennung zunehmend in Frage gestellt.

Die Durchbrechung des informationellen Trennunggebotes ist nach §12 Abs. 2 SächsVerfSchG gesetzlich dann vorgesehen, wenn «zureichende tatsächliche Anhaltspunkte» dafür bestehen, dass die Datenübermittlung zur Verhinderung oder Verfolgung schwerer Straftaten erforderlich ist:

*«Das LfV hat der Staatsanwaltschaft und, vorbehaltlich der staatsanwaltschaftlichen Sachleitungsbefugnis, den Polizeidienststellen die ihm bekannt gewordenen personenbezogenen Daten zu übermitteln, wenn im Rahmen seiner Aufgabenerfüllung nach §2 «zureichende tatsächliche Anhaltspunkte» dafür bestehen, dass dies zur Verhinderung oder Verfolgung folgender Straftaten erforderlich ist: 1. von Staatsschutzdelikten [...], 2. von Straftaten, die gegen das Leben oder in erheblichem Maße gegen die körperliche Unversehrtheit oder gegen Sach- und Vermögenswerte von erheblicher Bedeutung gerichtet sind. [...]*»

Die Entscheidung, ob zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für die Erforderlichkeit der Datenübermittlung angenommen werden, bleibt faktisch dem LfV überlassen. Da es sich auch der Kenntnis von Staatsanwaltschaft und Polizei entzieht, welche Informationen das LfV hat, ist die Entscheidung, ob solche hätten übermittelt werden müssen, nicht nachvollziehbar und damit auch nicht kontrollierbar.

Festzuhalten bleibt, dass eine Information des *Landesamtes für Verfassungsschutz* zur Verhütung und Verfolgung schwerer Straftaten bereits nach den allgemeinen Übermittlungsvorschriften möglich ist. Anhaltspunkte für den Aufenthalt der «Bombenbastler» in Sachsen und deren Versuche zur Waffenbeschaffung hätten solche Anhaltspunkte sein können. Wenn eine Übermittlung von Informationen trotz oben geschilderter Anhaltspunkte unterblieb, dann nicht mangels Befugnis, («Wir dürfen nicht!»), sondern weil man offensichtlich eine Notwendigkeit nicht gesehen hat («Wir brauchen nicht!»).

Über die Verhütung und Verfolgung schwerer Straftaten hinaus ist das LfV nicht verpflichtet, personenbezogene Daten und Informationen zu übermitteln, die Polizei und Staatsanwaltschaft zur Gefahrenabwehr und Strafverfolgung brauchen. Das sächsische Verfassungsschutzgesetz regelt die Übermittlungsbefugnis gegenüber anderen Behörden (Polizei) wie folgt (§12 Abs. 1 SächsVerfSchG):

*«Das LfV darf personenbezogene Daten an Behörden sowie andere öffentliche Stellen übermitteln, wenn dies zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist oder Empfänger die Daten zum Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung oder sonst für Zwecke der öffentlichen Sicherheit benötigen.»*

Mit dieser Regelung wird die informationelle Vorrangstellung des LfV gegenüber anderen Behörden uneingeschränkt klargestellt, der mit dem Trennungsgebot intendierte Grundrechtsschutz aber gerade nicht gewährt. §12 Abs. 1 sichert Datenübermittlungen durch das LfV in nahezu unbegrenztem Maße ab. Die Befugnis geht sehr weit und erlaubt die Übermittlung personenbezogener Daten soweit «dies für die Aufgabenerfüllung» oder die «öffentliche Sicherheit» erforderlich ist. Die Regelung deckt damit insbesondere auch eine Übermittlungen von Daten zu Personen weit im Vorfeld von Gefahren ab, welche von der Polizei nicht hätten erhoben werden dürfen. Die Polizei darf grundsätzlich nur gegen «Störer» vorgehen, eine Einschränkung, der das LfV nicht unterliegt.

Im Grundsatz gilt: Es dürfen nur die Daten übermittelt werden, die die Polizei auch selbst hätte erheben dürfen.<sup>18</sup> Das Bundesverfassungsgericht stellt in seiner Entscheidung zur Antiterrordatei bemerkenswerterweise fest, dass die Übermittlungsvorschriften der einzelnen Fachgesetze verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht genügen, soweit sie eine Übermittlung an die Polizei bereits zur «Aufgabenerfüllung» oder für die «öffentlichen Sicherheit» vorsehen:<sup>19</sup>

«Diese [Übermittlungsvorschriften in Fachgesetzen] müssen dann freilich ihrerseits den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen und können sich jedenfalls für Datenübermittlungen zwischen den Nachrichtendiensten und der Polizei nicht mit vergleichbar niederschweligen Voraussetzungen wie der Erforderlichkeit für die Aufgabenwahrnehmung oder der Wahrung der öffentlichen Sicherheit begnügen.»

Demnach ist eine restriktive Auslegung der Vorschrift im Sächsischen Verfassungsschutzgesetz in dem Sinne erforderlich, dass eine Übermittlung nur dann in Frage kommt, wenn die Polizei die Daten selbst hätte erheben können, wenn diese also tatsächlich «Störer» im polizeirechtlichen Sinne betreffen. Informationen zu allgemeinen Gefahrenlagen auch im Vorfeld von Gefahren, die keine persönlichen Daten enthalten, sind weiterhin möglich.

Das LfV entscheidet schließlich selbst, ob der Schutz von Quellen, etwa von V-Leuten, einer Informationsübermittlung an die Polizei, Staatsanwaltschaft oder andere Behörden entgegensteht. Damit kann das LfV «eigenen» Interessen an der weiteren Beobachtung von FdGO-gefährdenden Bestrebungen den Vorzug vor dem allgemeinen Interesse an der Abwehr konkreter Gefahren für die öffentliche Sicherheit geben. In §13 SächsVerfSchG (Übermittlungsverbote) heißt es:

«Die Übermittlung von Informationen nach §§ 10, 11, 12, 12a unterbleibt, wenn für die übermittelnde Stelle erkennbar ist, dass unter Berücksichtigung der Art der Information und ihrer Erhebung die schutzwürdigen Interessen von Betroffenen das Allgemeininteresse an der Übermittlung überwiegen [...]»

Die Folgen dieses Übermittlungsverbotes illustriert beispielsweise die waffenrechtliche Überprüfung von Rechtsextremisten im Freistaat Sachsen nach dem Bekanntwerden des NSU durch die Landratsämter als zuständige Waffenbehörden.

<sup>18</sup> BVerfGE vom 24.04.2013, 1 BvR 1215/07, Rdz. 114 und 119.

<sup>19</sup> BVerfGE vom 24.04.2013, 1 BvR 1215/07, Rdz. 126.

Das LfV macht für elf Rechtsextremisten mit waffenrechtlicher Erlaubnis Quellenschutz geltend! Dem LfV Sachsen sind aktuell 45 Personen mit Bezug zum Rechtsextremismus bekannt, die eine waffenrechtliche Erlaubnis besitzen.<sup>20</sup> Zu 29 Personen erfolgte eine Information an die zuständigen Waffenbehörden, damit eine waffenrechtliche Überprüfung durchgeführt werden kann. Die Beurteilung, ob eine waffenrechtliche Zuverlässigkeit vorliegt oder etwa die waffenrechtliche Erlaubnis wegen Unzuverlässigkeit des Waffenscheininhabers zu entziehen ist, obliegt den Waffenbehörden, nicht dem LfV, wie Innenminister Ulbig betonte.<sup>21</sup> Zu elf Personen erfolgte jedoch keine Mitteilung an die Waffenbehörden. Das LfV machte hier Quellenschutz geltend.<sup>22</sup>

Dabei stellt sich die Frage, ob das LfV Gefahren für die öffentliche Sicherheit in Kauf nimmt, um Quellen zu schützen. Diese Befürchtung wird genährt durch die Feststellungen des sogenannten Schäferberichts,<sup>23</sup> der die Zusammenarbeit zwischen dem Thüringer *Landesamtes für Verfassungsschutz* und dem Thüringer Landeskriminalamt untersuchte und zu folgendem Ergebnis kommt:

*«Die Kommission hat eine Gesamtbewertung aller Anhörungen vorgenommen und folgt im Ergebnis nicht den Angaben der Vertreter des Thüringer Landesamtes für Verfassungsschutz (TLfV), nahezu alle Quellenmitteilungen seien an das Thüringer LKA (TLKA) weitergeben worden. [...] Viel wahrscheinlicher ist, dass das TLfV bei der Suche nach dem TRIO die Bedeutung des Quellenschutzes im Verhältnis zu den vorgeworfenen Straftaten unangemessen hoch bewertet und dementsprechend wesentliche Erkenntnisse zurückgehalten hat. [...] Letztendlich ist auch nicht auszuschließen, dass das geschilderte Konkurrenzverhältnis zwischen beiden Behörden, insbesondere auch zwischen den jeweiligen Präsidenten, die Mitarbeiter des TLfV bei der Zusammenarbeit mit dem TLKA negativ beeinflusst hat.»<sup>24</sup>*

Im Ergebnis lässt sich feststellen, dass das SächsVerfSchG einen informationellen Austausch von LfV und Polizei vorsieht und zu Zwecken der Abwehr von Gefahren oder zu einer Strafverfolgung erlaubt. Die Informationsübermittlung vom LfV zur Polizei scheitert demnach weniger daran, dass die gesetzlichen Voraussetzungen nicht vorliegen, als möglicherweise an Geheimhaltungsinteressen, die vom LfV als vorrangig angesehen werden können. Trotzdem konzentrieren sich die Innenminister auch nach dem Bekanntwerden des NSU reflexartig darauf, die Zusammenarbeit zwischen den Behörden zu erleichtern.

20 Kleine Anfrage des Abgeordneten Johannes Lichdi, LT-Drs. 5/10918 vom 16.01.2013

21 ebd. Für fünf Personen wurde eine Übermittlung noch geprüft.

22 Kleine Anfrage des Abgeordneten Johannes Lichdi, LT-Drs. 5/10917 vom 16.01.2013

23 Schäfer/ Wache/ Meiborg (2012): 216

24 Zu den unterschiedlichen Wahrnehmungen des Datenflusses von der Polizei in Richtung Verfassungsschutz vgl. auch den Zwischenbericht des Thüringer NSU-Untersuchungsausschusses (JAHR): Rdz. 591

## V. Auf dem Weg zum geheimpolizeilichen Datenpool. «Neue Formen» der Zusammenarbeit von Verfassungsschutz und Polizei

Ausgehend von der Aufgabe des Verfassungsschutzes, Strukturermittlungen zu unternehmen, mit dem Ziel, die personelle Reichweite rechtsextremistischer und terroristischer Strukturen und ihrer Unterstützernetzwerke bereits im Vorfeld von Gefahren aufzuklären, gewinnt die Informationsübermittlung an die Polizei bei sich konkretisierenden (Terror-) Gefahren an Bedeutung.<sup>25</sup> Problematisch wird es aber, wenn es zu einer weitgehenden Verschmelzung beider Bereiche und einem planmäßigen Austausch zwischen ihnen kommt.<sup>26</sup> Eine Nivellierung der Eingriffs- und Beobachtungsschwellen von Verfassungsschutz und Polizei ist in gemeinsamen Lagezentren und gemeinsamen Dateien angelegt.

### V.1 Gemeinsame Lagezentren

Zur Abwehr von Gefahren des islamistischen Terrorismus wurde im Jahr 2004 das *Gemeinsame Terrorabwehrzentrum* (GATZ) mit Sitz in Berlin eingerichtet. Bereits in der Vergangenheit existierten sogenannte Koordinierungsgruppen, zum Beispiel die Koordinierungsgruppe *Terrorismusbekämpfung* (KGT)<sup>27</sup> zwischen den Geheimdiensten und der Polizei. Diese organisierten allerdings eher eine punktuelle Zusammenarbeit. Das *Gemeinsame Abwehrzentrum* stellt dagegen sowohl aufgrund der hohen Anzahl beteiligter Behörden, als auch der Intensität der Zusammenarbeit eine neue Stufe geheimdienstlich-polizeilicher Zusammenarbeit dar. Es führt 40 Behörden zusammen, die mit eigenem Personal vertreten sind und finanzielle Ressourcen zur Verfügung stellen. Neben acht Bundesbehörden (*Bundeskriminalamt* [BKA], *Bundesamt für Verfassungsschutz* [BfV], *Bundesnachrichtendienst* [BND], *Militärischer Abschirmdienst* [MAD], *Bundespolizei* [BPol], *Zollkriminalamt* [ZKA], *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* [BAMF] und die *Generalbundesanwaltschaft* [GBA]) sind 32 Länderbehörden beteiligt, nämlich 16 *Landeskriminalämter* (LKA) und 16 *Landesämter für Verfassungsschutz* (LfV).<sup>28</sup> Zwar wird formal auf eine Trennung zwischen polizeilichen und nachrichtendienstlichen Informations- und Analysezentren (PIAS und NIAS) verwiesen, das Trennungsgebot aber durch räumliche und personelle Zusammenführung seiner Sicherungen beraubt. Eingerichtet wurden gemeinsame Kooperationsformen (tägliche Lagebesprechungen) und Arbeitsgruppen (Gefährdungsbewertung, Operativer Informationsaustausch, Fallauswertung, Strukturanalysen). Eine Trennung von Aufgaben ist dabei nicht mehr vorgesehen, jedenfalls wird deren Einhaltung jedem Einzelnen und täglich aufs Neue überlassen. In Reaktion auf das Bekanntwerden der NSU-Terror-Serie folgte im November 2011, angelehnt an das Muster des GATZ, die Einrichtung des *Gemeinsamen Abwehrzentrums Rechts* (GAR).

Die Öffnung des GAR für den Phänomenbereich «Linksextremismus» ließ nicht lange auf sich warten. Am 15. November 2012 nahm das *Gemeinsame Extremismus- und Terrorabwehrzentrum* (GETZ) seine Arbeit auf. Die von den sogenannten

25 Bergemann (2011): Handbuch des Polizeirechts, Kap. H Rdn. 32.

26 Ebd., Rdn. 6

27 Kleine Anfrage PDS/Linke Liste vom 06.08.1991 (BT-Drs. 12/1033)

28 Kleine Anfrage BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Bundestag vom 02.07.2008 (BT-Drs. 16/9833)

Sicherheitspolitikern stets fokussierte, gemeinsame Bearbeitung von «Extremismus» wird damit auch bei der Zusammenarbeit von Geheimdiensten und Polizei fortgesetzt. Die Frage steht, inwieweit sich der «Sicherheitsapparat» damit lang gehegte Wünsche erfüllt, jetzt wo man der Öffentlichkeit diese neue Institution als «Einsatz gegen Rechts» verkaufen kann.

Nach einer Presseinformation des *Bundesamtes für Verfassungsschutz* wird unter dem Dach der GETZ die Kooperation zwischen Polizei und Verfassungsschutz, zwischen Bund und Ländern in den Phänomenbereichen Rechtsextremismus/-terrorismus, Linksextremismus/-terrorismus, Ausländerextremismus, Spionageabwehr und Proliferation<sup>29</sup> gebündelt.<sup>30</sup> Beteiligt sind laut Pressemitteilung «bisher» neben dem BKA, den Landeskriminalämtern, *Bundes- und Landesämtern für Verfassungsschutz*, auch der *Bundesnachrichtendienst*, EUROPOL, das *Zollkriminalamt*, der *Generalbundesanwalt*, der *Militärische Abschirmdienst*, das *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* und das *Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle*.

Der «Bündelung sämtlicher Kräfte» liegt keine Analyse schwerer Gefahrenlagen zu Grunde. Es ist auch unter den sogenannten Sicherheitspolitikern derzeit unstrittig, dass keine konkreten Hinweise auf bestehende linksterroristische Strukturen in Deutschland vorliegen.<sup>31</sup> Die Bundesregierung sieht trotzdem Handlungsbedarf und antwortet auf eine parlamentarische Anfrage:<sup>32</sup>

*«Das GETZ soll – auf der Basis der Erfahrungen im GTAZ und im GAR – auch im Hinblick auf die Bekämpfung politisch links motivierter Straftaten einen verstärkten Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder ermöglichen und durch diese behördenübergreifende Zusammenarbeitsform einen Mehrwert für die tägliche Arbeit generieren. Dies betrifft neben der Bündelung von Phänomenexpertise auch eine Stärkung der Analysekompetenz sowie der Früherkennung möglicher Bedrohungen. Im Übrigen wird von der ganzheitlichen Ausrichtung des GETZ ein Zugewinn für alle Phänomenbereiche erwartet.»*

Was wie vorausschauende Risikovorsorge daherkommt, ebnet den Weg für die Erleichterung von Grundrechtseingriffen. Das Trennungsgebot wird nur noch in Worthülsen aufrechterhalten, längst sieht man den «Kampf gegen Extremismus» als gemeinsame Aufgabe an. Die Rollenverteilung von Verfassungsschutz und Polizei wird durch einen regelmäßigen Informationsaustausch in gemeinsamen Lagebesprechungen und Arbeitsgruppen aufgelöst. Die Polizeibehörden können damit planmäßig und regelmäßig Informationen aus dem Gefahrenvorfeld erhalten. Die Bürgerinnen und Bürger haben keine Chance mehr zu überblicken, welche «Sicherheitsbehörden» unter welchen Voraussetzungen in welchem Umfang auf Daten

29 «Als Proliferation bezeichnet man die Weiterverbreitung von atomaren, biologischen oder chemischen Massenvernichtungswaffen und entsprechenden Waffenträgersystemen bzw. der zu deren Herstellung verwendeten Produkte, einschließlich des dazu erforderlichen Know-how.» Zitiert nach: [http://www.verfassungsschutz.de/de/service/glossar/\\_IP#proliferation](http://www.verfassungsschutz.de/de/service/glossar/_IP#proliferation), gesehen am 17.06.2013.

30 Nach einer Pressemitteilung des BfV vom 15.11.2012. Im Internet abrufbar unter: <http://www.verfassungsschutz.de/de/das-bfv/getz>, gesehen am 14.05.2013

31 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE (12.12.2013): 10

32 Ebd.

anderer Behörden zugreifen. Das widerspricht dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts.<sup>33</sup>

Der Personenkreis, der potenziell von hoheitlichen Maßnahmen betroffen ist, wird erheblich aufgebläht. Allein die Möglichkeit der Radikalisierung reicht nach Ansicht der Bundesregierung offenbar als Legitimationsgrundlage für die Schaffung eines Lagezentrums zwischen Verfassungsschutz und Polizei aus:

*«[...] die Möglichkeit linksterroristischer Bestrebungen [kann] nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Dies gilt umso mehr, als schwere Straftaten und Gewalt gegen Personen zumindest in Teilen der linksextremistischen Szene billigend in Kauf genommen werden. Gewalt gegen politische Gegner aus dem rechten Bereich und gegen Repräsentanten staatlicher Organe wird inzwischen teilweise wieder als legitim angesehen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass diese Entwicklungen besonders aufmerksam verfolgt werden müssen, zumal in allen Phänomenbereichen der Politisch motivierten Kriminalität vergleichbare Radikalisierungsprozesse stattfinden können [...]»<sup>34</sup>*

Die Aufgaben des GETZ werden erweitert, Rechtsterrorismus wird zu einem Problem unter vielen. Wie damit die Analysefähigkeit für diesen Bereich gestärkt wird, bleibt offen. Vielmehr besteht die Gefahr, dass man versucht, mit den gleichen Rezepten, völlig unterschiedlichen Phänomen und Strukturen zu begegnen. Ob dies die öffentliche Sicherheit erhöht, bleibt fraglich.

Eine parallele Entwicklung gibt es auch auf Landesebene. Am 4. April 2012 hat die *Gemeinsame Informations- und Analysestelle* (GIAS) zwischen LKA Sachsen und LfV Sachsen ihre Arbeit aufgenommen. Im Fokus steht der «Extremismus, insbesondere der Rechtsextremismus». Keineswegs soll die GIAS also in Reaktion auf die NSU nun fokussiert rechtsextremistische Strukturen aufklären und rechtsextremistische Gewalt verhindern. Den Blick nach LINKS will Ulbig nicht getrübt wissen.

Im Gegensatz zur Bundesebene, wo lange Zeit umstritten war, ob das Trennungsgebot Verfassungsrang genießt, ist es zwischen der Polizei und dem Verfassungsschutz ausdrücklich in der sächsischen Verfassung, nämlich in Artikel 83 Absatz 3 Satz 1, normiert.<sup>35</sup>

**33** BVerfGE vom 15.12.1983, 1 BvR 209/83 u.a. (Volkszählungsurteil): «Mit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung wären eine Gesellschaftsordnung und eine diese ermöglichende Rechtsordnung nicht vereinbar, in der Bürger nicht mehr wissen können, wer was wann und bei welcher Gelegenheit über sie weiß. Wer unsicher ist, ob abweichende Verhaltensweisen jederzeit notiert und als Information dauerhaft gespeichert, verwendet oder weitergegeben werden, wird versuchen, nicht durch solche Verhaltensweisen aufzufallen. Wer damit rechnet, daß etwa die Teilnahme an einer Versammlung oder einer Bürgerinitiative behördlich registriert wird und daß ihm dadurch Risiken entstehen können, wird möglicherweise auf eine Ausübung seiner entsprechenden Grundrechte (Art 8, 9 GG) verzichten. Dies würde nicht nur die individuellen Entfaltungschancen des Einzelnen beeinträchtigen, sondern auch das Gemeinwohl, weil Selbstbestimmung eine elementare Funktionsbedingung eines auf Handlungsfähigkeit und Mitwirkungsfähigkeit seiner Bürger begründeten freiheitlichen demokratischen Gemeinwesens ist.» (Rdz. 148)

**34** Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE (12.12.2012): 9f.

**35** Artikel 83 Absatz 3 Satz 1 der Verfassung des Freistaates Sachsen (SächsVerf) lautet: «Der Freistaat unterhält keinen Geheimdienst mit polizeilichen Befugnissen.»

Unabhängig von der Reichweite der Regelung im Verbund mit Bundesbehörden, hat das Trennungsgebot unmittelbare Wirkung auf die Behördenstruktur im Freistaat Sachsen. Eine Zusammenführung von Polizei- und Verfassungsschutzbehörde(n) kann es jedenfalls auf Landesebene nicht geben. Die Vorschrift ist Ausdruck der Erfahrungen mit dem Staatssicherheitsdienst der DDR und knüpft an eine Diskussion auf Bundesebene an, die im sogenannten Polizeibrief der Alliierten vom 14. Mai 1949 begründet ist. Danach war der Bundesregierung zwar gestattet, eine Stelle zur Sammlung und Verbreitung von Auskünften über umstürzlerische, gegen sie gerichtete Tätigkeiten einzurichten; diese Stelle durfte jedoch keine Polizeibefugnisse haben. Der sächsische *Verfassungsgerichtshof* stellt in seiner Entscheidung vom 21. Juli 2005 zur Reichweite des Trennungsgebotes fest:

*«Dem Verfassungsgebot des Artikel 83 Absatz 3 Satz 1 SächsVerf ist jedoch auch zu entnehmen, dass Polizei und Geheimdienste prinzipiell soweit wie möglich voneinander abzugrenzen sind [...] Daraus ergeben sich Abgrenzungen der Zuständigkeiten und Aufgabenbereiche von Geheimdienst und Polizei». Die Notwendigkeit einer weitgehenden Aufgabentrennung zwischen Polizei und Geheimdienst ist für den Verfassungsgerichtshof eine Konsequenz der niedrigen Eingriffsschwellen des Geheimdienstes: «Hierfür spricht auch, dass im Unterschied zu polizeilichen Mitteln, deren Einsatz durch rechtsstaatlich ausgeformte Handlungsschwellen eingegrenzt wird, nachrichtendienstliche Mittel letztlich immer schon dann zum Einsatz kommen können, wenn nach geheimdienstlichen Erfahrungen eine Entwicklung möglich erscheint, die zur Beeinträchtigung von Verfassungsgutzütern führen kann. Insofern werden die nachrichtendienstlichen Befugnisse kaum situativ begrenzt und bedürfen daher einer gegenständlichen Eingrenzung des Aufgabenbereichs des Geheimdienstes.»<sup>36</sup>*

Der sächsische Verfassungsgerichtshof hat aus der Verfassungsvorschrift sowohl das Gebot organisatorischer Trennung beider Einrichtungen abgeleitet, als auch eine Trennung der Aufgaben:

*«Nur so kann vermieden werden, dass Art. 83 Abs. 3 S. 1 SächsVerf dadurch unterlaufen wird, dass das LfV unter Einsatz seiner nachrichtendienstlichen Befugnisse, Aufgaben von Polizei- oder Strafverfolgungsbehörden wahrnimmt und in Folge dieser Aufgabenwahrnehmung erhaltene Daten dann zumindest teilweise diesen Behörden zur Verfügung stellt, die dann auf Grundlage dieser Daten Maßnahmen anordnen können.»<sup>37</sup>*

Wie Hohn erscheint vor diesem verfassungsrechtlichen Hintergrund die Reaktion von Innenminister Markus Ulbig (CDU) auf eine parlamentarische Anfrage zu Organisation und Aufgaben der GIAS:

*«Mit der GIAS entsteht keine neue Behörde, keine Angliederung und keine Verzahnung von Landeskriminalamt (LKA) und Landesamt für Verfassungsschutz (LfV) [...] Beide Behörden arbeiten unter Beibehaltung*

<sup>36</sup> SächsVerfGH vom 21.07.2005, Vf. 67-II-04, C.I.2.a): 17

<sup>37</sup> SächsVerfGH aaO, C.I.2.b): 18

*ihrer bisherigen Zuständigkeiten und gesetzlichen Befugnisse [...] Die GIAS ist eine gemeinsame Arbeitsplattform und Informationsdrehscheibe. [...] Hierzu obliegen der GIAS folgende Aufgaben: Bündelung aller verfügbaren Informationen zu Strukturen und Einzelsachverhalten.»<sup>38</sup>*

Dem Trennungsgebot wird von Ulbig offensichtlich lediglich eine institutionelle Bedeutung beigemessen. Er meint, dass diesem schon damit Genüge getan ist, dass formal keine gemeinsame Behördenstruktur geschaffen wird, und Weisungsstränge und Haushaltstitel getrennt gehalten werden. Verfassungsschutz und Polizei werden aber funktionell, personell und informationell verschmolzen und damit das Trennungsgebot jeglicher Substanz beraubt. Es erscheint praktisch schwer vorstellbar, wie die in der GIAS zusammenarbeitenden Bediensteten das Dilemma lösen sollen, Datenbestände und Erkenntnisse nach den unterschiedlichen Aufgaben und Datenerhebungsbefugnissen getrennt zu halten, gleichzeitig aber mit gemeinsamen Dateien zu operieren, räumlich eng zusammenzuarbeiten und bei regelmäßigen Lagebesprechungen Informationen auszutauschen. Die funktionale, also aufgabenbezogene Trennung von Polizei und Verfassungsschutz wird in der GIAS aufgehoben, da «alle verfügbaren Informationen zu Strukturen und Einzelsachverhalten» zu bündeln sind. Die GIAS ist damit darauf ausgelegt, dass näher zusammenrückt, was nicht zusammengehört.

## V.2 Gemeinsame Dateien von Polizei und Verfassungsschutz

Neben gemeinsamen Lagezentren wurden in den vergangenen sieben Jahren auch mehrere gemeinsame Dateien von Polizei und Verfassungsschutz eingerichtet. Bis zum Inkrafttreten des sogenannten Gemeinsame-Dateien-Gesetzes am 31. Dezember 2006, mit der die standardisierte *Antiterror-Datei* eingerichtet sowie die Rechtsgrundlagen für sogenannte gemeinsame Projektdateien geschaffen wurden, fehlten Rechtsgrundlagen für Dateien, an denen sowohl Polizeibehörden, als auch Nachrichtendienste beteiligt sind.<sup>39</sup> Vor dem Hintergrund des Trennungsgebotes sind die gemeinsamen Dateien problematisch, da sie einen «online-Zugriff», automatischen Datenaustausch und -abgleich sowie deren automatische Auswertungen zwischen den grundsätzlich zu trennenden Datenbeständen ermöglichen.

Gut drei Monate nach dem Bekanntwerden des NSU, am 13. Februar 2012, reichte die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Verbesserung der Bekämpfung des Rechtsextremismus ein. Ziel dieser Initiative war die Schaffung der Rechtsgrundlage für eine gemeinsame Datei von Polizei und Verfassungsschutz, um angesichts der Bedrohungen durch den gewaltbereiten Rechtsextremismus den Informationsaustausch zwischen Polizei und Verfassungsschutz zu verbessern.<sup>40</sup> Die *Rechtsextremismusteile* (RED) folgt im Wesentlichen dem Muster der *Antiterrordatei*. Die Zielstellungen beider werden nahezu text-identisch formuliert. So heißt es in der Begründung zum RED-Gesetz:

<sup>38</sup> Kleine Anfrage des Abgeordneten Johannes Lichdi, LT-Drs. 5/8822 vom 03.05.2012

<sup>39</sup> Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung gemeinsamer Dateien von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten des Bundes und der Länder. Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 22.09.2006. BT-Drs. 16/2950/ BR-Drs. 672/06: 19. Am 07.03.2013 legte die Bundesregierung dem Bundestag den ersten Evaluierungsbericht vor (BT-Drs. 17/12665)

<sup>40</sup> BT-Drs. 17/8672

«Die aktuelle Bedrohung durch den Rechtsextremismus erfordert den Einsatz neuer Instrumente zur Gewinnung und zum Austausch von Erkenntnissen der Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern. Dazu gehört auch die Nutzung von moderner Informationstechnologie, einschließlich gemeinsamer Dateien von Polizei und Nachrichtendiensten, die sich zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit an den verfassungsrechtlichen, allgemeinen Grundsätzen der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit zu orientieren hat.»<sup>41</sup> Die Datei ist seit September 2012 in Betrieb.

In die RED wurde von sächsischen Behörden bisher eine «niedrige vierstellige Anzahl» von Personen eingestellt,<sup>42</sup> damit jedenfalls mehr als 1.000 Personen. Möglich erscheint auch, dass durch den Freistaat Sachsen sämtliche 2.600 Personen, die im aktuellen Verfassungsschutzbericht rechtsextremistischen Bestrebungen zugerechnet wurden, in der RED gespeichert sind.<sup>43</sup> Ca. 830 von ihnen gelten als gewaltbereit. Die islamistische «Unterwanderung» des Freistaates ist offenbar geringer: In der *Antiterrordatei* wurde eine «niedrige zweistellige Zahl» gespeichert, mithin mindestens zehn, höchstens wohl 50. Den islamistischen Bestrebungen in Sachsen gehörten laut Verfassungsschutzbericht im Jahr 2011 ebenso wie im Jahr 2010 ca. 170 Personen an.<sup>44</sup>

Die in der RED erfassten Personen können solche sein, die wegen einer rechtsextremistischen Gewalttat beschuldigt oder verurteilt wurden, als auch sogenannte Kontaktpersonen. Als Kontaktpersonen werden Angehörige der rechtsextremistischen Szene definiert, von denen weiterführende Hinweise für die Aufklärung oder Bekämpfung des gewaltbezogenen Rechtsextremismus zu erwarten sind (§2 RED-Gesetz), die aber nicht als Teilnehmer oder Täter von Gewalttaten auffällig wurden. Mithin können also auch Personen erfasst werden, die sich legal verhalten. Neben den per Gesetz zur Speicherung von Erkenntnissen in der RED verpflichteten Behörden des Freistaates, namentlich dem Landeskriminalamt und dem *Landesamt für Verfassungsschutz*, sind die Polizeidirektionen Chemnitz, Dresden, Görlitz, Leipzig und Zwickau auch an der RED beteiligt.<sup>45</sup> Die Behörden sind verpflichtet, bereits erhobene Daten zu Rechtsextremisten und deren Kontaktpersonen zu speichern. Darüber hinaus nutzen die sächsischen Polizeidirektionen, das LKA und das LfV auch die *Datenbank Rechtsextremismus* (DAREX), die den Polizei- und Verfassungsschutzbehörden der Länder vom *Bundeskriminalamt* zur Verfügung gestellt wird.<sup>46</sup>

---

<sup>41</sup> Ebd.:10

<sup>42</sup> Kleine Anfrage des Abgeordneten Johannes Lichdi LT-Drs. 5/10940 vom 28.01.2013 (Anlage: 8, Tabelle 4). Die Staatsregierung beantwortet Fragen nach der Anzahl der von sächsischen Behörden gespeicherten Personen nur in dieser allgemeinen Form. Einer weiteren Angabe stünden überwiegende Belange des Geheimschutzes gemäß Artikel 51 Abs. 2 der Sächsischen Verfassung entgegen. Die Informationen seien zur Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Polizei des Freistaates und der übrigen Polizeien der Länder als Verschlussache eingestuft, so die Antwort auf Teilfrage 2 der o.g. Kleinen Anfrage.

<sup>43</sup> Verfassungsschutzbericht Sachsen (2011): 5

<sup>44</sup> Ebd., 22

<sup>45</sup> Kleine Anfrage des Abgeordneten Johannes Lichdi LT-Drs. 5/10941 vom 28. Januar 2013 (Teilfrage 3)

<sup>46</sup> Ebd. (Teilfrage 1)

Das LfV Sachsen hat nach Auskunft des *Sächsischen Innenministeriums* darüber hinaus Zugriff auf die gemeinsame Projektdatei «Gewaltbereite Linksextremisten» des BfV und BKA.<sup>47</sup> Dieser Zugriff ist wohl insofern beschränkt, als das LfV Informationen abrufen, aber nicht selbst einstellen und verändern kann (sogenannter lesender Zugriff). Wie viele Personen in der Datei gespeichert wurden und inwieweit die Informationen von sächsischen Behörden verarbeitet werden, ist nicht bekannt.

Entgegen des Trennungsgedankens haben sich die Aufgaben der Verfassungsschutzämter in Richtung polizeilicher Aufgaben der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung entwickelt. Aufgrund der Intensivierung von Datenaustausch und Zusammenarbeit entsteht ein quasi-geheimpolizeilicher Datenpool, auch wenn die Fassade organisatorischer Trennung der Behörden aufrecht erhalten wird.

### V.3 Die Antiterrordateientscheidung des Bundesverfassungsgerichts

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zur *Antiterrordatei* vom 24. April 2013 macht grundlegende Ausführungen zur Abgrenzung zwischen Geheimdiensten und Polizei. Die Abgrenzung zur Polizei erfolgt anhand der jeweiligen Aufgaben, Ziele und Befugnisse sowie der Offenheit oder Geheimheit der Datenerhebung: «Die Rechtsordnung unterscheidet [...] zwischen einer grundsätzlich offen arbeitenden Polizei, die auf eine operative Aufgabenwahrnehmung hin ausgerichtet und durch detaillierte Rechtsgrundlagen angeleitet ist, und den grundsätzlich verdeckt arbeitenden Nachrichtendiensten, die auf die Beobachtung und Aufklärung im Vorfeld zur politischen Information und Beratung beschränkt sind und sich deswegen auf weniger ausdifferenzierte Rechtsgrundlagen stützen können. Eine Geheimpolizei ist nicht vorgesehen.» Zudem hat das BVerfG aus dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung «ein informationelles Trennungsgebot gefolgert und verfassungsrechtlich verankert:

*«Danach dürfen Daten zwischen den Nachrichtendiensten und Polizeibehörden grundsätzlich nicht ausgetauscht werden.»<sup>48</sup>*

Ein «allgemeine[r] Austausch personenbezogener Daten aller Sicherheitsbehörden oder der Abbau jeglicher Informationsgrenzen» würde den Grundsatz der Zweckbindung als solchen unterlaufen und wäre ‚von vornherein‘ unzulässig.<sup>49</sup> Das Gericht erteilt allen Bestrebungen einer Zusammenfassung von «Sicherheitsbehörden» auf bundes- und Landesebene eine Absage, da gerade die föderale und fachliche Aufgliederung grundrechtsschützende Bedeutung hat:

*«Die Aufgliederung der Sicherheitsbehörden nach fachlichen und föderalen Gesichtspunkten entfaltet damit für den Datenschutz auch eine besondere grundrechtliche Dimension. Dass Informationen zwischen den verschiedenen Sicherheitsbehörden nicht umfassend und frei ausgetauscht werden, ist nicht Ausdruck einer sachwidrigen Organisation dieser Behörden, sondern von der Verfassung durch den datenschutzrechtlichen Grundsatz der*

<sup>47</sup> Ebd.

<sup>48</sup> BVerfGE vom 24.04.2013, 1 BvR 1215/07, Rdz. 122f.

<sup>49</sup> Ebd., Rdz. 106

*Zweckbindung grundsätzlich vorgegeben und gewollt.»<sup>50</sup>*

Regelungen, welche den Austausch von Daten der Polizeibehörden und Nachrichtendienste ermöglichen, unterliegen gesteigerten verfassungsrechtlichen Anforderungen:<sup>51</sup>

*«Verfassungsrechtliche Voraussetzungen für die Erhebung, Speicherung und Verarbeitung von Daten dürfen nicht dadurch unterlaufen werden, dass Behörden, für die aufgrund ihrer Aufgabenstellung weniger strenge Anforderungen gelten, Daten im Wege der Übermittlung an Behörden weiterleiten, die ihrerseits strengeren Anforderungen unterliegen.»<sup>52</sup>*

Gleichzeitig zeigt das BVerfG aber den Weg für die Einschränkung des informationellen Trennungsgebotes in Ausnahmefällen auf. Die Eingriffsqualität gemeinsamer Dateien für den Einzelnen umschreibt das höchste deutsche Gericht wie folgt:

*«Die Aufnahme in eine solche Datei kann für den Betroffenen erheblich belastende Wirkung haben. Wer einmal in der Datei erfasst ist, muss damit rechnen, dem Umkreis des Terrorismus zugerechnet und hieran anknüpfenden Maßnahmen unterworfen zu werden. Die Konsequenzen einer solchen Zuordnung können beträchtlich sein und Einzelne in schwierige Lagen bringen, ohne dass sie um diese Einordnung wissen oder eine praktikable Möglichkeit haben, sich dagegen zu wehren. Die Erheblichkeit dieses Eingriffs verstärkt sich dadurch, dass die Daten abgelöst von den jeweiligen konkreten Hintergründen in der Datei registriert werden und zum Teil auf bloßen Prognosen und subjektiven Einschätzungen der Behörden beruhen, die von Natur aus unsicher sind.»<sup>53</sup>*

Einen solchen Eingriff hält das Bundesverfassungsgericht zur Terrorismusbekämpfung für möglich. Es betont, dass das große Gewicht einer effektiven Bekämpfung des Terrorismus für die demokratische und freiheitliche Ordnung zu berücksichtigen sei:

*«Es ist Gebot unserer verfassungsrechtlichen Ordnung, solche Angriffe nicht als Krieg oder als Ausnahmezustand aufzufassen, die von der Beachtung rechtsstaatlicher Anforderungen dispensieren, sondern sie als Straftaten mit den Mitteln des Rechtsstaates zu bekämpfen. Dem entspricht umgekehrt, dass der Terrorismusbekämpfung im rechtsstaatlichen Rahmen der Verhältnismäßigkeitsabwägung ein erhebliches Gewicht beizumessen ist.»<sup>54</sup>*

Dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sei aber nur dann genügt, wenn die gemeinsame Datei

*«hinsichtlich der zu erfassenden Daten sowie deren Nutzungsmöglichkeiten normenklar und in der Sache hinreichend begrenzt ausgestaltet ist sowie*

<sup>50</sup> Ebd., Rdz. 113

<sup>51</sup> Ebd., 2. Leitsatz (LS)

<sup>52</sup> Ebd., Rdz. 114

<sup>53</sup> BVerfGE vom 24.04.2013, 1 BvR 1215/07, Rdz. 128

<sup>54</sup> Ebd., Rdz. 133

*hierbei qualifizierte Anforderungen an die Kontrolle gestellt und beachtet werden.»<sup>55</sup>*

Das Bundesverfassungsgericht setzt dem in gemeinsamen Dateien zu erfassenden Personenkreis der sogenannten Kontaktpersonen Grenzen und fordert eine normenklare Festlegung der am Verbund beteiligten Behörden per Gesetz oder Rechtsverordnung. Letzteres führt auch bei der RED zu Nachbesserungsbedarf: Die Beteiligung sämtlicher sächsischer Polizeidirektionen ergibt sich nicht aus dem Gesetz. Deren Beteiligung wurde offenbar lediglich in der Errichtungsanordnung festgelegt. Dazu führt das BVerfG aus:

*«Eine Errichtungsanordnung als bloße Verwaltungsvorschrift, die weder gegenüber Betroffenen noch gegenüber den Gerichten rechtlich bindende Wirkung hat, und die auch nicht rechtsförmlich ausgefertigt und verkündet wird, reicht nicht.»<sup>56</sup>*

Wesentlich sind darüber hinaus die Feststellungen zur Speicherpflicht von Kontaktpersonen. Unterstützer, die den Bezug zum Terrorismus nicht kennen, dürfen nicht in gemeinsamen Dateien gespeichert werden. Die Erfassung von Unterstützern erlaubt das Bundesverfassungsgericht nur, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die terroristischen Aktivitäten willentlich gefördert werden. Insbesondere sei die Erstreckung der Speicherpflicht auf Personen, die weit im Vorfeld und ohne Wissen von einem Terrorismusbezug eine in ihren Augen unverdächtige Vereinigung unterstützen, etwa den Kindergarten eines Moscheevereins, den die Behörden aber einer Unterstützung terroristischer Vereinigungen verdächtigen, verfassungswidrig.<sup>57</sup>

Das Bundesverfassungsgericht billigt im Ergebnis die Einrichtung und den Betrieb der *Antiterrordatei*. Es stellt dabei im Wesentlichen aber darauf ab, dass sie - außerhalb des Eilfalls - nicht zu einem Informationsaustausch für die konkrete Aufgabenwahrnehmung der Behörden selbst ermächtigt, sondern diesen nur vorbereite:<sup>58</sup>

*«Das Eingriffsgewicht der Antiterrordatei ist allerdings dadurch gemindert, dass sie als Verbunddatei ausgestaltet ist, die in der ihrem Kern auf die Informationsanbahnung beschränkt ist und eine Nutzung der Daten zur operativen Aufgabenwahrnehmung nur in dringenden Fällen vorsieht.»<sup>59</sup>*

Die beteiligten Behörden - so das Bundesverfassungsgericht - nutzten die Datei in erster Linie, um zu erfahren, welche weitere Behörde Informationen zu interessierenden Personen und Sachverhalten hat. Es handele sich also lediglich um eine Suchhilfe. Für das Bundesverfassungsgericht ist entscheidend, dass die Entscheidung, ob die konkreten Informationen übermittelt werden, durch die angefragte Behörde nach den Übermittlungsvorschriften der Fachgesetze getroffen wird. Die fachlichen Voraussetzungen für den Informationsaustausch zwischen Verfas-

<sup>55</sup> Ebd., Rdz. 134

<sup>56</sup> Ebd., Rdz. 141

<sup>57</sup> Ebd., Rdz. 149

<sup>58</sup> Ebd., Rdz. 125

<sup>59</sup> Ebd., Rdz. 124

sungsschutz und Polizei würden durch die gemeinsame Datei nicht verschoben. Angesichts der Betonung der Bedeutung als Anbahnungsdatei leuchtet die Legitimation zur Schaffung eines riesigen Datenpools nicht so recht ein. Das Gesetz erlaubt den Behörden die Datenzusammenschaltung auf «Vorrat», um in einem «Eilfall» auf sämtliche Informationen zugreifen zu können. Eine Ausgestaltung der Dateien als bloße Index-Dateien, die nur die relevanten Behörden und die zur Identifizierung von Personen notwendigen Daten erfasst und nicht die sogenannten «erweiterten Grunddaten»,<sup>60</sup> hätte diesen Zweck einer Anbahnungsdatei auch erfüllt, die Missbrauchsgefahren dieser riesigen Datensammlung aber minimiert. Schließlich bleibt festzuhalten, dass das Gelingen der «Kontaktanbahnung» zwischen Verfassungsschutz- und Polizeibehörden weiterhin daran scheitern kann, dass sich der Verfassungsschutz aus Quellenschutzgründen auf Übermittlungsverbote beruft. So sei es wohl erfahrungsgemäß so, dass in der Regel die Geheimdienste in der Datei nur verdeckt speichern, die Polizei hingegen offen. Die informationelle Machtverteilung sei damit eindeutig: Die Geheimdienste entscheiden im Normalfall darüber, ob und wann die Polizei weitere Informationen über Verdächtige erhält.<sup>61</sup> Die Antiterrordatei ist der Prototyp<sup>62</sup> der *Gemeinsamen Dateien zwischen Verfassungsschutz und Polizei*. Die Feststellungen und Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts sind daher über die *Antiterrordatei* hinaus relevant, für alle aktuellen und zukünftigen gemeinsamen Dateien zwischen Verfassungsschutz und Polizei. Im Gegensatz zur standardisierten Antiterror- und Rechtsextremismusdatei dienen sogenannte Projektdateien der operativen Aufgabenwahrnehmung durch die beteiligten Behörden. Über diese hatte das Bundesverfassungsgericht nicht zu entscheiden. Die projektbezogene Zusammenarbeit ist zwar befristet, für sie gelten aber nicht die durch das Bundesverfassungsgericht angenommenen «mildernden Umstände» der bloßen Anbahnungsdatei. Führt man sich vor Augen, dass sich nach Auskunft der Staatsregierung sächsische Behörden lediglich an einer Projektdatei «Gewalttäter links» beteiligen, scheint in diesem Phänomenbereich das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung besonders gefährdet. Anders als bei der standardisierten RED sind die Kategorien und Gefahrenschwellen auch nicht ansatzweise gesetzlich definiert. Völlig unklar ist, welche personenbezogenen Daten in der Datei zu welchem Zweck gespeichert und wie diese weiter genutzt werden.

## VI. Fazit

Die Entwicklung der letzten Jahrzehnte stellt die idealtypische Trennung zwischen Geheimdienst und Polizei sowie das Verbot einer Geheimpolizei zunehmend in Frage. Die Arbeit in *Gemeinsamen Lagezentren* zwischen Verfassungsschutz und Polizei und die Nutzung gemeinsamer Dateien führt zu einer Aushöhlung des Trennungsgebotes. Auf das jahrelange Unvermögen der Behörden der Terror-Serie des zum Großteil in Sachsen lebenden NSU ein Ende zu setzen, ist die Intensivie-

<sup>60</sup> Erweiterte Grunddaten sind nach §3 Abs. 1 Nr. 1 b des ATD-Gesetzes: Bankverbindungen, Telekommunikationsanschlüsse, Kontaktpersonen, Religions- und Volkszugehörigkeit. Bei der Rechtsextremismusdatei kommen zum Beispiel besuchte rechtsextremistische Konzerte hinzu.

<sup>61</sup> Humanistische Union (2012): 1.

<sup>62</sup> Thomas Petri (2013): 3ff.

rung von Grundrechtseingriffen durch riesige Datensammlungen und die Aufwei-  
 chung des informationellen Trennungsgebotes weder die passende noch eine  
 angemessene Antwort. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung  
 zur *Antiterrordatei* Maßstäbe gesetzt, die auch für weitere gemeinsame Dateien von  
 Verfassungsschutz und Polizei gelten müssen. Diese müssen die Ausnahme bleiben.  
 Vor diesem Hintergrund sind nicht nur die eingeführten standardisierten Dateien zu  
 prüfen, sondern vor allem auch die Projektdateien. Wichtiger als verfassungsrecht-  
 liche Grenzen auszureizen ist die Frage, welche Informationen zum NSU vorhanden  
 waren, wie diese nachrichtendienstlich und kriminalistisch bewertet wurden und ob  
 der rechtsterroristischen Gefahr durch sächsische Behörden überhaupt eine Bedeu-  
 tung beigemessen wurde. Wer die Augen schließt, kann auch mit Hilfe gemeinsamer  
 Dateien nicht besser sehen!

## Literatur

- Bergemann, Nils (2011): In: Lisken, Hans/Denninger, Erhard (Hg.): Handbuch des Polizeirechts,  
 Königstein i.T./ Frankfurt a.M.
- Gusy, Christoph (2012): Stellungnahme an den 3. Untersuchungsausschuss des 5. Sächsischen  
 Landtags anlässlich seiner Vernehmung am 2. Juli 2012. Im Internet abrufbar unter: [http://  
 www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user\\_upload/ua/uansusachsen.pdf](http://www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user_upload/ua/uansusachsen.pdf)).
- Gusy, Christoph/ Pohlmann, Kristine (2007): «Wächst zusammen, was nicht zusammengehört»,  
 Vorgänge 46, Nr. 2.
- Humanistische Union (2012): Stellungnahme zur Anhörung des BVerfG zur Antiterrordatei.
- Jennerjahn, Miro (2013): Wie weiter im NSU-Untersuchungsausschuss? Zwischenbilanz nach einem  
 Jahr, im Internet abrufbar unter: [http://www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user\\_  
 upload/Hintergrundpapiere/2013-03-01\\_Zwischenbilanz\\_NSU\\_MJ.pdf](http://www.gruene-fraktion-sachsen.de/fileadmin/user_upload/Hintergrundpapiere/2013-03-01_Zwischenbilanz_NSU_MJ.pdf)).
- Lang, Kathrin Luise (2011): Das Antiterrordateigesetz – Zusammenarbeit von Polizei und Nachrich-  
 tendiensten im Lichte des Trennungsgebotes. Rechtspolitisches Symposium Bd. 11, Frankfurt  
 a.M u.a.
- Petri, Thomas (2013): «Die Antiterrordatei – Prototyp für verfassungswidrig ausgestaltete Verbund-  
 dateien?», ZD 2013, S. 3ff.
- Ridder, Winfried (2013): Verfassung ohne Schutz – Die Niederlagen der Geheimdienste im Kampf  
 gegen den Terrorismus. München.
- Schäfer, Gerhard/Wache, Volkhard/Meiborg, Gerhard (2012): «Gutachten zum Verhalten der  
 Thüringer Behörden und Staatsanwaltschaften bei der Verfolgung des ‚Zwickauer Trios‘».