

**Inhaltsverzeichnis**

**EINLEITUNG.....25**

**ALLGEMEINER TEIL: DAS RECHT AUF INFORMATIONELLE SELBSTBESTIMMUNG IM RAHMEN DER TERRORABWEHR .....29**

**1. KAPITEL: DAS RECHT AUF INFORMATIONELLE SELBSTBESTIMMUNG .....29**

*A. Entwicklung der grundgesetzlichen Gewährleistungen.....29*

    I. Schutz der Privatsphäre .....29

        1. Allgemeines Persönlichkeitsrecht .....30

        2. Sphärentheorie.....33

        3. Aspekt der Selbstbestimmung.....36

    II. Anerkennung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung im Volkszählungsurteil.....38

        1. Inhalt, Ursprung und Beschränkung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung .....40

        2. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Eingriffen .....46

        3. Wichtige inhaltliche Maßgaben und Folgen des Volkszählungsurteils .....48

    III. Weiterentwicklung und Konkretisierung der informationellen Selbstbestimmung.....51

    IV. Erweiterung um „Computergrundrecht“ im Urteil über die Online-Durchsuchung.....56

*B. Schutz der informationellen Selbstbestimmung in den Landesverfassungen.....60*

*C. Überblick über den einfachgesetzlichen Datenschutz.....62*

*D. Persönlichkeits- und Datenschutz auf internationaler Ebene.....65*

    I. Art. 8 EMRK.....68

    II. Art. 8 EU-Grundrechtecharta.....72

    III. Europäische Datenschutzrichtlinie .....74

**2. KAPITEL: FREIHEIT UND SICHERHEIT IN ZEITEN DES INTERNATIONALEN TERRORISMUS .....79**

*A. Strukturen und Formen des Terrorismus.....79*

I. Definitionsansätze .....	79
II. Zielrichtung des Terrorismus .....	81
III. Besonderheiten des islamistischen Terrorismus .....	85
<i>B. Gewährleistung von Sicherheit im Rechtsstaat .....</i>	<i>88</i>
I. Staatstheoretische Ursprünge der Sicherheit .....	88
II. Grundrechtliche Schutzpflichten.....	91
III. „Grundrecht auf Sicherheit“ und Subjektivität von Sicherheit.....	95
IV. Die innere Sicherheit .....	99
<i>C. Wahrung der rechtsstaatlichen Balance von Freiheit und Sicherheit angesichts von Terrorismus .....</i>	<i>104</i>
I. Das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit.....	104
II. Wahrung der rechtsstaatlichen Balance angesichts von Ausnahmesituationen.....	107
III. Abkehr von der traditionellen Gefahrenabwehr .....	113
<b>3. KAPITEL: EINGRIFFE IN DAS RECHT AUF INFORMATIONELLE SELBST- BESTIMMUNG ZUR VERBRECHENS- UND TERRORISMUSBEKÄMPFUNG .....</b>	<b>117</b>
<i>A. Nationale Maßnahmen .....</i>	<i>117</i>
I. Terrorismusbekämpfungsgesetze .....	117
1. Auskunftsbefugnisse der Nachrichtendienste .....	120
2. IMSI-Catcher.....	122
3. Biometrische Daten in Pass und Personalausweis .....	125
II. Antiterrordatei.....	129
III. Online-Durchsuchung.....	134
1. Maßgaben des Bundesverfassungsgerichts .....	134
2. Umsetzung im BKA-Gesetz.....	137
IV. Automatisierte Erfassung von Kfz-Kennzeichen .....	140
<i>B. Europarechtliche Maßnahmen .....</i>	<i>147</i>
I. Übermittlung von Fluggastdaten .....	147

1. Datenübermittlung in Drittländer .....	147
2. Das Fluggastdatenübereinkommen zwischen der Europäischen Union und den USA .....	152
II. Vorratsdatenspeicherung.....	157
1. Richtlinie 2006/24/EG.....	157
2. Umsetzung im Telekommunikationsgesetz.....	162

## **BESONDERER TEIL: DIE PRÄVENTIVE RASTERFAHNDUNG ALS MITTEL DER TERRORBEKÄMPFUNG NACH DEM 11. SEPTEMBER 2001 .....169**

### **1. KAPITEL: DIE PRÄVENTIVE RASTERFAHNDUNG .....169**

#### *A. Allgemeines.....169*

##### I. Begriff der Rasterfahndung .....169

1. Bedeutung des automatisierten Datenabgleichs .....170
2. Negative und positive Rasterfahndung.....172

##### II. Bestimmung des Rasters .....174

##### III. Die repressive Rasterfahndung nach §§ 98 a, 98 b StPO .....176

#### *B. Regelung der präventiven Rasterfahndung in den Landespolizeigesetzen.....179*

##### I. Überschriften und Begriffe.....181

##### II. Materielle Eingriffsvoraussetzungen .....183

###### 1. Kopplung der Rasterfahndung an das Vorliegen einer polizeilichen Gefahr.....184

- a) Erfordernis einer gegenwärtigen Gefahr.....184
- b) Erfordernis einer konkreten Gefahr.....185
- c) Bedeutung der Gefahr und deren Abstufungen .....187
- d) Bedeutung der geschützten Rechtsgüter.....191
- e) Einbeziehung der Erforderlichkeit in den Wortlaut der Maßnahme.....194

###### 2. Alternative Voraussetzungen unabhängig vom Vorliegen einer polizeilichen Gefahr .....196

- a) Vorbeugende Bekämpfung, Verhütung und Verhinderung von Straftaten.....197
  - (1) Verhütung von Straftaten.....199
  - (2) Vorsorge für die Strafverfolgung.....201
    - (a) Umstrittene Gesetzgebungskompetenz für die

Strafverfolgungsvorsorge.....	202
(b) Reichweite des § 98 a StPO .....	205
(3) Bedeutung für die Gefahrenabwehr.....	207
b) Straftaten von erheblicher Bedeutung bzw. von besonders schwerwiegender Art .....	208
(1) Bedeutung der Legaldefinitionen.....	209
(2) Beschränkungswirkung und Bestimmtheit .....	213
c) Anforderungen an die zu stellende Prognose .....	216
(1) Erforderlichkeit.....	217
(2) Tatsachen bzw. tatsächliche Anhaltspunkte .....	217
(a) Sinnvoller Anknüpfungspunkt.....	217
(b) Aufnahme in den Wortlaut.....	219
(c) Notwendige Tatsachenbasis und Abgrenzung des Gefahren- vorfelds von der Gefahr .....	220
(3) Subsidiaritätsklausel .....	225
d) Schlussfolgerungen .....	227
3. Vorsehen beider Eingriffsschwellen .....	228
III. Inhalt des Datenabgleichs .....	230
1. Inhalt und Bedeutung des Übermittlungsversuchens .....	231
2. Verwertungsverbot für so genannte Überschussdaten .....	233
3. Schutz besonderer Vertrauensverhältnisse.....	234
IV. Verfahrensrechtliche Vorkehrungen.....	239
1. Entscheidungsvorbehalte.....	240
a) Bedeutung des Anordnungsverfahrens .....	242
(1) Behördenleitervorbehalt.....	243
(2) Richtervorbehalt .....	245
b) Fazit.....	248
2. Beteiligung der Datenschutzbeauftragten .....	249
3. Löschen und Vernichten der Daten und Unterlagen .....	252
a) Grundsatz.....	252
b) Ausnahmen .....	255
(1) Ausnahme von der Pflicht zur Vernichtung der Unterlagen...256	
(2) Ausnahme auch von der Pflicht zur Datenlöschung.....257	
(3) Umwidmung personenbezogener Daten.....260	
c) Niederschrift .....	264
4. Benachrichtigung der Betroffenen .....	265
a) Vom Recht auf Auskunft zur Benachrichtigungspflicht.....267	
b) Bedeutung des Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG.....269	
c) Kein überwiegendes Geheimhaltungsinteresse gegenüber den als „Treffer“ geltenden Betroffenen.....272	
5. Bericht an den Landtag .....	274

<i>C. Einordnung der präventiven Rasterfahndung</i> .....	275
I. Die präventive Rasterfahndung als Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung .....	275
1. Allgemein zur Eingriffsqualität der Rasterfahndung .....	275
2. Eingriffsrelevante Schritte der präventiven Rasterfahndung .....	277
3. Keine Grundrechtsbeeinträchtigung der Datenherren .....	282
II. Die präventive Rasterfahndung als doppelfunktionelle Maßnahme ..	284
III. Einordnung der Rasterfahndung in das System des Gefahrenabwehrrechts .....	291
1. Die Dogmatik der Gefahren- und Informationsvorsorge .....	291
a) Wandel des Polizeirechts .....	291
b) Formulierung und Differenzierung der Befugnisnormen im Gefahrenvorfeld .....	298
c) Problem der Wahrung der Verhältnismäßigkeit im Gefahrenvorfeld .....	304
d) Bedeutung des Gefahrenvorfelds und der Informationsvorsorge für die Rasterfahndung .....	306
e) Ausweitung der betroffenen Personen .....	308
2. Die präventive Rasterfahndung als Notstandsbefugnis .....	315
3. Zusammenhang zwischen der Eingriffsintensität und den Eingriffsvoraussetzungen .....	320
IV. Die präventive Rasterfahndung als so genannter Verdachtsgewinnungseingriff .....	322
<i>D. Rechtsschutz gegen die präventive Rasterfahndung</i> .....	325
I. Rechtsstellung der Polizei bei Nichtanordnung der Rasterfahndung bzw. bei Aufhebung der Anordnung .....	326
II. Rechtsnatur des an die Datenherren gerichteten polizeilichen Übermittlungersuchens .....	328
III. Gerichtliches Vorgehen der Datensubjekte gegen die Rasterfahndung .....	330
1. Gerichtliche Überprüfung der durch einen Behördenleiter angeordneten Rasterfahndung .....	330
2. Gerichtliche Überprüfung der durch einen Richter angeordneten Rasterfahndung .....	333
IV. Zeitliche Dimension des Rechtsschutzbedürfnisses und der Klagebefugnis .....	333

1. Fortbestehen auch nach Abschluss der Maßnahme.....	334
2. Bewertung der Entscheidung des Hessischen Staatsgerichtshofs ...	335
<b>2. KAPITEL: DIE RASTERFAHNDUNG NACH DEN TERRORANSCHLÄGEN</b>	
<b>VOM 11. SEPTEMBER 2001 UND DEREN GERICHTLICHE BEWERTUNG .....</b>	<b>339</b>
<i>A. Durchführung und Einordnung der Schläfersuche.....</i>	<i>339</i>
<i>B. Rechtliche Bewertung der durchgeführten Rasterfahndung.....</i>	<i>344</i>
I. Zum Vorliegen einer gegenwärtigen Gefahr.....	344
1. Rechtswidrigkeit der Schläferfahndung mangels Vorliegens einer gegenwärtigen Gefahr .....	345
2. Rechtmäßigkeit der Rasterfahndung aufgrund Vorliegens einer gegenwärtigen Gefahr .....	347
3. Kritik .....	351
a) Unsachgemäße Ausweitung des Begriffs der gegenwärtigen Gefahr .....	351
b) Fragliche Geeignetheit der Rasterfahndung zur Abwehr einer polizeilichen Gefahr .....	354
c) Notwendigkeit alternativer Voraussetzungen .....	356
II. Zum Ort des erwarteten Schadenseintritts .....	358
III. Zur Verhältnismäßigkeit der Schläferfahndung .....	361
1. Geeignetheit .....	362
a) Aufgabe der präventiven Rasterfahndung .....	362
b) Geeignetheit der Rasterfahndung in Form der Schläfersuche .....	365
2. Erforderlichkeit .....	368
a) Grundsätzliche Erforderlichkeit der Schläfersuche .....	368
b) Fehlende Erforderlichkeit bei Einbeziehung deutscher Staatsangehöriger .....	370
3. Angemessenheit .....	373
IV. Beteiligung des Bundeskriminalamts .....	374
<b>3. KAPITEL: DER BESCHLUSS DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS ÜBER</b>	
<b>DIE PRÄVENTIVPOLIZEILICHE RASTERFAHNDUNG.....</b>	<b>379</b>
<i>A. Die verfassungsgerichtliche Entscheidung.....</i>	<i>379</i>
I. Verhältnismäßigkeit der präventiven Rasterfahndung .....	380
1. Forderung nach Vorliegen einer konkreten Gefahr .....	381
2. Anforderungen an eine konkrete Gefahr .....	383
II. Beurteilung der angegriffenen Gerichtsbeschlüsse.....	384

<i>B. Folgen und Reichweite des Urteils</i> .....	385
I. Bedeutung der Bindungswirkung verfassungsgerichtlicher Urteile ....	385
II. Kritik am Umfang der verfassungsgerichtlichen Entscheidung .....	388
<i>C. Eingriffsintensität der präventiven Rasterfahndung</i> .....	390
I. Betroffenheit .....	390
II. Bewertung der Eingriffsintensität .....	393
1. Ausgangspunkt des Bundesverfassungsgerichts .....	396
2. Vielfalt und Art, Herkunft und Verwendung der Daten .....	396
a) Vielfalt der Daten .....	397
(1) Umgehung des Verbots der Datensammlung auf Vorrat .....	398
(2) Gefahr der Schaffung eines teilweisen oder vollständigen Persönlichkeitsbildes .....	399
b) Persönlichkeitsrelevanz der Daten .....	402
(1) Allein potentiell hohe Persönlichkeitsrelevanz unzureichend	402
(2) Mögliche Eingriffe in Art. 4, Art. 3 GG .....	406
(3) Mögliche hohe Persönlichkeitsrelevanz durch Daten- verknüpfung .....	408
c) Erhebung und Abgleich der Daten .....	409
(1) Rückgriff auf bereits offenbarte und gespeicherte Daten .....	410
(2) Heimlichkeit der Maßnahme .....	412
(3) Fehlende Anonymität der Betroffenen .....	413
(4) Zeitlicher Aspekt der Rasterfahndung .....	415
3. Verdachtslosigkeit und große Streubreite der Rasterfahndung .....	416
a) Verdachtsloses Eingreifen der Rasterfahndung .....	417
b) Große Streubreite der Rasterfahndung .....	419
4. Folgen der Rasterfahndung .....	422
a) Erhöhtes Risiko der Betroffenen, Gegenstand staatlicher Ermittlungsmaßnahmen zu werden .....	422
b) Mögliche stigmatisierende Wirkung der Rasterfahndung .....	424
c) Möglicher Einschüchterungseffekt der Rasterfahndung .....	427
5. Fazit .....	429
<i>D. Abwägung und Kritik</i> .....	431
I. Anforderungen an die Angemessenheit eines Gesetzes .....	432
II. Abwägung .....	433
1. Hochrangigkeit der gegenüberstehenden Rechtsgüter .....	433
2. Beachtung der Eigentümlichkeiten der präventiven Rasterfahn- dung .....	435

3. Konkrete Betrachtung der Schläfersuche .....	436
III. Bewertung der die Schläfersuche auslösenden Umstände .....	438
IV. Wahrung der grundgesetzlichen Anforderungen durch Rasterfah- dungsvorschriften im Gefahrenvorfeld .....	440
1. Auf Tatsachen gestützter Ausgangspunkt .....	440
2. Keine Uferlosigkeit der alternativen Vorschriften .....	441
a) Ausreichende Bestimmtheit und Beschränkungswirkung der Vor- feldvorschriften .....	442
b) Bestimmbarkeit der für den Einzelfall benötigten Daten .....	445
V. Bedeutung des veränderten Sicherheitsgefüges .....	446
<b>ZUSAMMENFASSUNG DES ALLGEMEINEN TEILS .....</b>	<b>451</b>
<b>ZUSAMMENFASSUNG DER WICHTIGSTEN ERGEBNISSE DES BESONDEREN TEILS .....</b>	<b>459</b>
<b>ANHANG .....</b>	<b>471</b>
<b>LITERATURVERZEICHNIS .....</b>	<b>487</b>