

Unterrichtung

durch das Parlamentarische Kontrollgremium (PKGr)

Bericht gemäß § 14 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz – G 10) über die Durchführung sowie Art und Umfang der Maßnahmen nach den §§ 3, 5 und 8 dieses Gesetzes (Berichtszeitraum 1. Juli 2000 bis 30. Juni 2001)

Inhaltsverzeichnis

	Seite	
<p>I. Die Neuregelung des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses</p>	1	<p>I. Die Neuregelung des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses</p> <p>Das Bundesverfassungsgericht hatte – wie im Vorjahresbericht ausführlich dargelegt – in seinem Urteil vom 14. Juli 1999 (BVerfGE 100, S. 313 ff.) entschieden, dass einzelne Regelungen des damals geltenden Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses, die mit dem sog. Verbrechensbekämpfungsgesetz im Jahre 1994 eingeführt worden waren, nicht in vollem Umfang mit dem Grundgesetz vereinbar waren. Das Gericht verpflichtete den Gesetzgeber, bis zum 30. Juni 2001 einen verfassungsgemäßen Zustand herzustellen, und erklärte für die Zwischenzeit die beanstandeten Vorschriften gleichwohl – teilweise aber eingeschränkt – für anwendbar. Mit dem am 29. Juni 2001 in Kraft getretenen Gesetz zur Neuregelung von Beschränkungen des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz – G 10 vom 26. Juni 2001 [BGBl. I S. 1254], geändert durch Gesetz vom 9. Januar 2002 [BGBl. I S. 361]) ist der Gesetzgeber diesem Auftrag fristgerecht nachgekommen. Er nahm dabei das Urteil zum Anlass, nicht nur die beanstandeten Regelungen zu korrigieren, sondern das gesamte G 10 grundlegend zu überarbeiten, verständlicher zu formulieren und übersichtlicher zu gestalten. Das G 10 alter Fassung vom 13. August 1968 (BGBl. I S. 949, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Dezember 2000 [BGBl. I S. 1956]) ist folglich gemäß Artikel 5 der Neuregelung außer Kraft getreten.</p> <p>Der Gesetzgeber hat bei der Neufassung des G 10 die Anforderungen an den Umgang mit den personenbezogenen Daten, die im Rahmen der Individualüberwachung oder der strategischen Fernmeldekontrolle erlangt werden, verschärft. So gilt nunmehr für alle Übermittlungsvorgänge</p>
<p>II. Berichtspflicht nach der Neufassung des G 10</p>	2	
<p>III. Zusammensetzung des Parlamentarischen Kontrollgremiums</p>	2	
<p>IV. Die Durchführung der Kontrolle auf dem Gebiet des G 10</p>	3	
<p>1. Die Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium</p>	3	
<p>2. Die Kontrolle durch die G 10-Kommission</p>	3	
<p>V. Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10 (§ 2 G 10 a. F.) und § 5 G 10 (§ 3 G 10 a. F.)</p>	3	
<p>1. Individualkontrollen nach § 3 G 10 (§ 2 G 10 a. F.)</p>	3	
<p>2. Strategische Kontrollen nach § 5 G 10 (§ 3 G 10 a. F.)</p>	4	
<p>3. Beschränkungen des Fernmeldegeheimnisses bei Gefahr für Leib und Leben einer Person im Ausland nach § 8 G 10</p>	6	
<p>VI. Ausblick</p>	6	

eine Protokollierungspflicht. Zusätzlich haben erhebende und empfangende Stelle künftig unverzüglich und in Abständen von höchstens sechs Monaten zu prüfen, ob die Daten erforderlich sind. Ferner wurden die Kontrollbefugnisse der G 10-Kommission erweitert und die bestehenden Berichtspflichten des Bundesministeriums des Innern gegenüber dem Parlamentarischen Kontrollgremium sowie andererseits des Gremiums gegenüber dem Deutschen Bundestag modifiziert und weiter konkretisiert. Gleichzeitig wurden in dem Gesetz auch Anpassungen im Hinblick auf die fortschreitende technologische Entwicklung im Bereich der leitungsgebundenen internationalen Telekommunikation vorgenommen.

Der Deutsche Bundestag hat bei der Verabschiedung des Gesetzes in seiner Sitzung am 11. Mai 2001 auch beschlossen, dass die Bundesregierung dem Bundestag in zwei Jahren über die Erfahrungen mit der Novellierung berichten soll. Außerdem wurde eine Erklärung der Bundesregierung zur Kenntnis genommen, dass in dem vor dem Bundesverfassungsgericht anhängigen NPD-Verbotsverfahren kein Gebrauch von den neuen Bestimmungen gemacht wird.

Als Reaktion auf die Terroranschläge in den USA vom 11. September 2001 und der damit verbundenen Bedrohung durch den weltweit agierenden internationalen Terrorismus hat der Gesetzgeber zahlreiche Sicherheitsgesetze der neuen Bedrohungslage angepasst. So wurden zuletzt mit dem am 1. Januar 2002 in Kraft getretene Terrorismusbekämpfungsgesetz (Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus vom 9. Januar 2002 [BGBl. I S. 361]) u. a. das Bundesverfassungsschutzgesetz, das BND-Gesetz, das MAD-Gesetz, das Bundeskriminalamtgesetz sowie das Ausländergesetz geändert. Im Rahmen dieser Änderung wurden auch die Kontrollbefugnisse des Parlamentarischen Kontrollgremiums und der G 10-Kommission erweitert. Die erweiterten Kontrollkompetenzen umfassen nunmehr auch die neu eingefügten Befugnisse der Sicherheitsbehörden, Informationen über Geldströme und Kontobewegungen bei Banken und Finanzunternehmen einzuholen sowie Auskunftsbegehren gegenüber Luftverkehrsunternehmen, Telekommunikations- und Teledienstleistern zu stellen. In diesen Bereichen kommt dem Kontrollgremium darüber hinaus auch eine eigenständige Berichtspflicht gegenüber dem Deutschen Bundestag zu.

II. Berichtspflicht nach der Neufassung des G 10

Nach § 14 Abs. 1 G 10 erstattet das Parlamentarische Kontrollgremium dem Deutschen Bundestag jährlich einen Bericht über die Durchführung sowie Art und Umfang der Maßnahmen nach §§ 3, 5 und 8 dieses Gesetzes. Dabei sind die Geheimhaltungsgrundsätze des § 5 Abs. 1 des Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz – PKGrG – vom 11. April 1978 [BGBl. I S. 453], zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juni 2001 [BGBl. I S. 1254]) zu beachten.

Eine Berichtspflicht über die sog. strategische Fernmeldekontrolle war erstmals mit dem Verbrechenbekämpfungsgesetz vom 28. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3186) in das G 10 eingeführt worden und wurde bis Mitte 1999 vom damaligen G 10-Gremium wahrgenommen. Entsprechende Berichte des G 10-Gremiums sind unter dem 4. Juni 1996 (Drucksache 13/5224) und dem 13. Februar 1998 (Drucksache 13/9998) abgegeben worden. Die Aufgaben des G 10-Gremiums sind mit der Verabschiedung des neuen Kontrollgremiumsgesetzes im Juni 1999 auf das Parlamentarische Kontrollgremium übergegangen. Der erste Bericht des Kontrollgremiums erschien am 22. September 1999 (Drucksache 14/1635) und umfasste den Zeitraum vom 1. Januar 1998 bis 30. Juni 1999. Seinen letzten Bericht hat das Kontrollgremium am 8. Dezember 2000 (Drucksache 14/4948) vorgelegt. Er erstreckte sich auf den Zeitraum vom 1. Juli 1999 bis zum 30. Juni 2000. Der jetzt vorgelegte Bericht setzt die Berichterstattung auf der Grundlage der Neuregelung des G 10 fort und umfasst hinsichtlich des Zahlenmaterials den Zeitraum vom 1. Juli 2000 bis zum 30. Juni 2001. Im Übrigen legt der Bericht in seiner allgemeinen Darstellung aber bereits die veränderte Rechtslage zugrunde. So wird entsprechend der Neuregelung in § 14 Abs. 1 G 10 über Art und Umfang aller Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10 berichtet, auch wenn die Beschränkungsmaßnahmen noch auf den alten Vorschriften gründen.

Die Neuregelung des G 10 trat – wie oben dargelegt – zum 29. Juni 2001 in Kraft. Die im Berichtszeitraum beantragten und durchgeführten Beschränkungsmaßnahmen stützten sich damit letztmalig auf die alten Regelungen in den §§ 2 und 3 G 10 a. F. Mit der Novellierung wurde die bisher in § 3 Abs. 10 G 10 a. F. enthaltene Berichtspflicht des Kontrollgremiums gegenüber dem Deutschen Bundestag auf die Durchführung aller Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10 erstreckt. Bislang galt sie lediglich für die strategische Fernmeldekontrolle nach § 3 G 10 a. F., während Beschränkungsmaßnahmen nach § 2 Abs. 1 G 10 a. F. bisher nicht der Berichtspflicht unterlagen.

III. Zusammensetzung des Parlamentarischen Kontrollgremiums

Das Parlamentarische Kontrollgremium der 14. Wahlperiode wurde am 30. Juni 1999 konstituiert und trat am selben Tag erstmals zu einer Sitzung zusammen. Mitglieder des Kontrollgremiums sind gegenwärtig – in alphabetischer Reihenfolge – die Abgeordneten Anni Brandt-Elsweier (SPD), Hermann Bachmaier (SPD), Hartmut Büttner (Schönebeck) (CDU/CSU), Erwin Marschewski (CDU/CSU), Volker Neumann (Bramsche) (SPD), Prof. Dr. Edzard Schmidt-Jortzig (FDP), Ludwig Stiegler (SPD), Hans-Christian Ströbele (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) und Wolfgang Zeitlmann (CDU/CSU).

Der Vorsitz wechselt nach der Geschäftsordnung des Kontrollgremiums halbjährlich zwischen der parlamentarischen Mehrheit und der Minderheit. Im zweiten Halbjahr 2000 nahm die Abgeordnete Anni Brandt-Elsweier (SPD) das Amt der Vorsitzenden wahr. Als Vorsitzender für das

erste Halbjahr 2001 amtierte der Abgeordnete Wolfgang Zeitlmann (CDU/CSU). Zur Vorsitzenden für die zweite Jahreshälfte 2001 hat das Kontrollgremium wiederum die Abgeordnete Anni Brandt-Elsweier (SPD) bestimmt. Seit dem 1. Januar 2002 wird der Vorsitz von dem Abgeordneten Erwin Marschewski (CDU/CSU) wahrgenommen.

IV. Die Durchführung der Kontrolle auf dem Gebiet des G 10

Nach § 1 Abs. 2 G 10 unterliegen Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10 der Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium und die G 10-Kommission.

1. Die Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium

Dem Kontrollgremium obliegt die parlamentarische und politische Kontrolle im Bereich des G 10. Neben der Aufgabe, dem Deutschen Bundestag jährlich einen Bericht über die Durchführung sowie Art und Umfang von Beschränkungsmaßnahmen nach §§ 3, 5 und 8 G 10 zu erstatten, kommt dem Gremium die Aufgabe zu, die Mitglieder der G 10-Kommission zu bestellen und die Zustimmung zu deren Geschäftsordnung zu erteilen. Ferner obliegt ihm die Zustimmung zu Bestimmungen von Telekommunikationsbeziehungen nach § 5 Abs. 1 Satz 2 G 10, innerhalb deren Beschränkungsmaßnahmen angeordnet werden dürfen, über deren Zulässigkeit und Notwendigkeit einschließlich der Verwendung von Suchbegriffen die G 10-Kommission in jedem Einzelfall entscheidet (vgl. zu den Aufgaben im Einzelnen die Angaben im Vorjahresbericht).

Nach § 14 Abs. 1 G 10 hat der für die Anordnung einer Beschränkungsmaßnahme nach dem G 10 zuständige Bundesminister in Abständen von höchstens sechs Monaten das Kontrollgremium über die Durchführung des G 10 zu unterrichten. Dabei geht es nicht um Einzelfälle, sondern um eine Gesamtübersicht der Beschränkungsmaßnahmen und ihrer Ergebnisse sowie allgemein um Grundsatzfragen bei der Durchführung von Eingriffen in das Grundrecht aus Artikel 10 GG. Die Kontrollkompetenz erschöpft sich dabei nicht in der Entgegennahme eines Berichts, sondern erstreckt sich im Kern vielmehr darauf, von den zuständigen Bundesministerien (Bundesministerium des Innern und Bundesministerium der Verteidigung) jederzeit Auskunft über alle Aspekte der Brief-, Post- und Fernmeldeüberwachung verlangen zu können. Nach der Neuregelung müssen die Halbjahresberichte einen Überblick über Anlass, Umfang, Dauer, Ergebnis und Kosten der im Berichtszeitraum durchgeführten Beschränkungsmaßnahmen sowie über die erfolgte Benachrichtigung der Betroffenen oder der Gründe, aus denen eine derartige Benachrichtigung bislang unterblieben ist, enthalten. Die Berichte sollen insoweit denjenigen entsprechen, die die Staatsanwaltschaften gem. § 100e StPO der jeweils zuständigen obersten Justizbehörde erstattet.

Das Parlamentarische Kontrollgremium wurde auch im vorliegenden Berichtszeitraum entsprechend der gesetzlichen Regelung in halbjährlichen Abständen unterrichtet.

Der Bundesminister des Innern hat zuletzt mit Schreiben vom 18. Januar 2002 einen solchen Bericht vorgelegt, der einen Überblick über Anlass, Umfang, Dauer, Ergebnis und Kosten der durchgeführten Beschränkungsmaßnahmen sowie der erfolgten bzw. unterbliebenen Mitteilungsentscheidungen gibt.

2. Die Kontrolle durch die G 10-Kommission

Die Kontrolle der im Einzelfall angeordneten und zu vollziehenden Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10 obliegt der G 10-Kommission. Ihrer Tätigkeit hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 14. Juli 1999 (BVerfGE 100, S. 313 [S. 401]) eine wesentliche Bedeutung beigemessen. Das Gericht betonte die Notwendigkeit, die Kommission personell und sachlich angemessen auszustatten. Das neue G 10 trägt diesen Vorgaben in § 15 Abs. 3 G 10 Rechnung. Die G 10-Kommission entscheidet als unabhängiges und an keine Weisungen gebundenes Organ von Amts wegen oder aufgrund von Beschwerden über die Zulässigkeit und Notwendigkeit von Beschränkungsmaßnahmen. Die Kontrolle der G 10-Kommission erstreckt sich dabei auf den gesamten Prozess der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung der nach dem G 10 erlangten personenbezogenen Daten durch die Nachrichtendienste des Bundes einschließlich der Entscheidung über die Mitteilung an Betroffene. Mit der Neuregelung wurden die bestehenden Einsichts- und Zutrittsrechte der Kommission besonders ausgestaltet.

Im Berichtszeitraum hat die Kommission, wie in der Vergangenheit, in ihren monatlichen Sitzungen in jedem Einzelfall über die Zulässigkeit und Notwendigkeit von Beschränkungsmaßnahmen entschieden. Ferner hat sie Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern überprüft und die Petenten entsprechend dem Ergebnis ihrer Prüfung benachrichtigt. Die Mitglieder der G 10-Kommission haben sich darüber hinaus auch vor Ort bei den Diensten über die Umsetzung der neuen Regelungen informiert. Die Kommission hat auch bereits von ihrem Recht nach § 15 Abs. 5 G 10 Gebrauch gemacht und einen Mitarbeiter zu den Diensten entsandt, dem dort Auskunft zu den Fragen der Kommission sowie Einsicht in alle Unterlagen, die im Zusammenhang mit einer Beschränkungsmaßnahme stehen, gewährt wurde. Dabei wurden auch die von den Diensten ergriffenen Maßnahmen hinsichtlich der Umsetzung der Protokollierungs-, Kennzeichnungs- und Löschungspflichten sowie der Übermittlungen in Augenschein genommen. Auch für die Zukunft sind regelmäßige Kontrollbesuche sowohl der gesamten Kommission als auch einzelner Mitglieder sowie beauftragter Mitarbeiter der Kommission bei den Diensten geplant.

V. Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10 (§ 2 G 10 a. F.) und § 5 G 10 (§ 3 G 10 a. F.)

1. Individualkontrollen nach § 3 G 10 (§ 2 G 10 a. F.)

Die Post- und Fernmeldekontrolle der Nachrichtendienste ist eine Erkundung im strafrechtlichen Vorfeld. Soweit

sich die Maßnahme gegen den einzelnen Verdächtigen und ggf. gegen Umfeldpersonen richtet, wird sie als Beschränkung im Einzelfall oder auch als Individualkontrolle bezeichnet. Die Voraussetzungen sind in § 3 G 10 (bisher § 2 G 10) geregelt. Danach setzt eine Beschränkung der Grundrechte des Einzelnen zusätzlich voraus, dass tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass diese Person eine der in der Vorschrift aufgeführten „Katalogstraftaten“ plant, begeht oder begangen hat. Mit der Neuregelung des G 10 wurde dieser Katalog um die Tatbestände der Volksverhetzung nach § 130 Strafgesetzbuch (StGB) und einige der in § 129a StGB enthaltenen Delikte erweitert. Im Einzelnen werden nunmehr folgende Straftaten aufgeführt:

- (1) Straftaten des Friedensverrats oder des Hochverrats (§§ 80 bis 83 StGB),
- (2) Straftaten der Gefährdung des demokratischen Rechtsstaates (§§ 84 bis 86, 87 bis 89 StGB, § 20 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 des Vereinsgesetzes),
- (3) Straftaten des Landesverrats und der Gefährdung der äußeren Sicherheit (§§ 94 bis 96, 97a bis 100a StGB),
- (4) Straftaten gegen die Landesverteidigung (§§ 109e bis 109g StGB),
- (5) Straftaten gegen die Sicherheit der in der Bundesrepublik Deutschland stationierten Truppen der nicht-deutschen Vertragsstaaten des Nordatlantik-Vertrages (§§ 87, 89, 94 bis 96, 98 bis 100, 109e bis 109g StGB in Verbindung mit Artikel 7 des Vierten Strafrechtsänderungsgesetzes vom 11. Juni 1957 in der Fassung des Gesetzes vom 25. Juni 1968 [BGBl. I S. 741]),
- (6a) Straftaten nach den §§ 129 a und 130 StGB
- (6b) Straftaten nach den §§ 211, 212, 239a, 239b, 306 bis 306c, 308 Abs. 1 bis 3, § 315 Abs. 3, § 316b Abs. 3 und § 316c Abs. 1 und 3 StGB, soweit diese sich gegen die freiheitliche Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes richten, oder
- (7) Straftaten nach § 92 Abs. 1 Nr. 7 des Ausländergesetzes.

Gleiches gilt, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass jemand Mitglied einer Vereinigung ist, deren Zwecke oder deren Tätigkeit darauf gerichtet sind, Straftaten zu begehen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind.

Ein Eingriff in das Grundrecht aus Artikel 10 GG ist nach § 3 Abs. 2 G 10 aber nur zulässig, wenn die Erforschung des Sachverhalts auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. Sie darf sich nur gegen den Verdächtigen oder gegen Personen richten, von denen aufgrund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, dass sie für den Verdächtigen bestimmte oder von ihm herrührende Mitteilungen entgegennehmen oder weitergeben oder

dass der Verdächtige ihren Anschluss benutzt (Umfeldperson).

Im Berichtszeitraum sind nur vom Bundesamt für Verfassungsschutz beantragte und genehmigte G 10-Maßnahmen durchgeführt worden. Seitens des MAD und des BND sind Maßnahmen weder beantragt noch solche aus dem Vorberichtszeitraum stammende weitergeführt worden. Die Anzahl der Verfahren lag im Berichtszeitraum insgesamt zwischen 39 und 46 Verfahren. Die Anzahl der betroffenen Personen, auf die sich die Maßnahme im Sinne des § 2 Abs. 1 G 10 a. F. erstreckte, schwankte zwischen 230 und 247. Die Schwankungen der Zahlenangaben ergeben sich dadurch, dass die Anordnungen jeweils auf höchstens drei Monate befristet sind. Sie können auf Antrag – soweit die Voraussetzungen der Anordnungen fortbestehen – um jeweils nicht mehr als drei Monate verlängert werden. Die Anordnungen stützten sich im Wesentlichen auf die §§ 2 Abs. 1 Nr. 2 (Gefährdung des demokratischen Rechtsstaates) und Nr. 3 (Straftaten des Landesverrats und der Gefährdung der äußeren Sicherheit) G 10 a. F. Sie betrafen die Bereiche rechts- und links-extremistischer Bestrebungen ebenso wie sicherheitsgefährdende und extremistische Bestrebungen von Ausländern sowie Spionage und sonstige nachrichtendienstliche Aktivitäten.

Im Berichtszeitraum sind Entscheidungen über die Mitteilung an Betroffene in 27 Anordnungsverfahren getroffen worden. Bei 10 Personen verlief die Prüfung positiv, d. h. den Personen wurde die Durchführung der G 10 Überwachung mitgeteilt. In den übrigen Fällen hat die Überprüfung ergeben, dass die in § 5 Abs. 5 Satz 1 G 10 a. F. genannten Voraussetzungen für eine Mitteilung, nämlich Ausschluss einer Gefährdung des Zwecks der Beschränkungsmaßnahme, nicht gegeben waren. Die Entscheidungen wurden daher zunächst bzw. erneut zurückgestellt.

Im Berichtszeitraum sind bei der G 10-Kommission insgesamt 10 Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern eingegangen, die eine mutmaßliche Überwachungsmaßnahme eines Nachrichtendienstes vermuteten. In sämtlichen Fällen konnte die G 10-Kommission aber feststellen, dass eine Verletzung ihrer Rechte nach Artikel 10 GG durch Maßnahmen nach Vorschriften des G 10 nicht gegeben war.

2. Strategische Kontrollen nach § 5 G 10 (§ 3 G 10 a. F.)

Strategische Kontrolle bedeutet, dass nicht die Post- und Fernmeldeverkehrsbeziehungen einer bestimmten Person, sondern Kommunikationswege insgesamt kontrolliert werden. Aus einer großen Menge verschiedenster Sachverhalte werden einzelne ausgewertet, die sich hierfür aufgrund spezifischer Merkmale qualifizieren.

Nach § 5 Abs. 1 G 10 (bisher § 3 Abs. 1 G 10) dürfen auf Antrag des BND Beschränkungen nach § 1 G 10 für internationale Telekommunikationsbeziehungen angeordnet werden, soweit eine gebündelte Übertragung erfolgt. Die bisherige Regelung in § 3 Abs. 1 Satz 1 G 10 a. F. be-

schränkte die strategische Fernmeldekontrolle des BND auf nicht leitungsgebundene Telekommunikation. Dies erklärte sich aus der Situation, die der Gesetzgeber 1994 bei Erlass des Verbrechensbekämpfungsgesetzes vorgefunden hatte. Die internationale nicht leitungsgebundene Telekommunikation (Satellitenverkehre, Richtfunkverkehre) erschien damals ergiebig genug, Erkenntnisse über die in Absatz 1 genannten Gefahrenbereiche gewinnen zu können. Die Telekommunikationstechnik war jedoch in den letzten Jahren einem grundlegenden Wandel unterworfen. Richtfunkverkehre spielen in Mitteleuropa so gut wie keine Rolle mehr. Der Anteil, den Satellitenverkehre an der internationalen Telekommunikation haben, nimmt seit 1997 rapide ab. Demgegenüber stieg der Anteil der Übertragungen mittels so genannter Lichtwellenleiter.

Mit der Neufassung in § 5 G 10 hat der Gesetzgeber versucht, den veränderten technischen Entwicklungen in diesem Bereich Rechnung zu tragen. Ziel der Neuregelung ist es, internationale Telekommunikation, die aus den nicht leitungsgebundenen Übertragungswegen in die leitungsgebundenen abgewandert ist oder absehbar abwandern wird, der strategischen Fernmeldekontrolle zu erhalten. Damit soll nicht der Umfang der bisherigen Kontrolldichte erweitert werden, da Art und Weise der Erfassung sowie die Anwendungsvoraussetzungen grundsätzlich gleich bleiben. Schon nach der alten Regelung war dem BND aufgegeben, aus einer Vielzahl von Telekommunikationen die relevante durch Suchbegriffe auszufiltern. Dies setzte eine digitalisierte, gebündelte Übertragung voraus, wie sie bei Satellitenverkehren vorkam. Um sicherzustellen, dass nur gebündelte Telekommunikation kontrolliert wird, legt § 5 Absatz 1 G 10 diese Voraussetzung ausdrücklich fest. Kabel, die zu einem einzelnen, individuellen Anschluss führen, können und dürfen nicht Gegenstand der strategischen Fernmeldekontrolle sein.

Beschränkungsmaßnahmen nach dem neuen § 5 Abs. 1 G 10 (bisher § 3 G 10) sind zulässig zur Sammlung von Nachrichten über Sachverhalte, deren Kenntnis notwendig ist, um die Gefahr

- (1) eines bewaffneten Angriffs auf die Bundesrepublik Deutschland,
- (2) der Begehung internationaler terroristischer Anschläge mit unmittelbarem Bezug zur Bundesrepublik Deutschland,
- (3) der internationalen Verbreitung von Kriegswaffen im Sinne des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen sowie des unerlaubten Außenwirtschaftsverkehrs mit Waren, Datenverarbeitungsprogrammen und Technologien in Fällen von erheblicher Bedeutung,
- (4) der unbefugten Verbringung von Betäubungsmitteln in nicht geringer Menge in die Bundesrepublik Deutschland,
- (5) der Beeinträchtigung der Geldwertstabilität im Euro-Währungsraum durch im Ausland begangene Geldfälschungen oder

- (6) der international organisierten Geldwäsche in Fällen von erheblicher Bedeutung

rechtzeitig zu erkennen und einer solchen Gefahr zu begegnen. In den Fällen von Satz 3 Nr. 1 dürfen Beschränkungen auch für Postverkehrsbeziehungen angeordnet werden.

Für diese Beschränkungen darf der Bundesnachrichtendienst Suchbegriffe verwenden, die zur Aufklärung von Sachverhalten bestimmt und geeignet sind. Mit Ausnahme von Fernmeldeanschlüssen im Ausland dürfen die Suchbegriffe keine Identifizierungsmerkmale zur gezielten Erfassung bestimmter inländischer Fernmeldeanschlüsse enthalten. Dies gilt auch für Fernmeldeanschlüsse deutscher Staatsangehöriger im Ausland und für solche von Gesellschaften mit überwiegend deutschem Kapital oder Vermögen unter mehrheitlicher Kontrolle deutscher Vertretungsberechtigter im Ausland.

Das Verfahren zur Durchführung von Beschränkungsmaßnahmen ist im Gesetz genau vorgeschrieben. So legt der Bundesminister des Innern in einer „Bestimmung“ fest, in welchen Bereichen die Fernmeldeüberwachung stattfinden darf und auf welche Fernmeldeverkehre sie zu beschränken ist. Diese Bestimmung bedarf der Zustimmung des Kontrollgremiums. Innerhalb dieses vom Gremium genehmigten Rahmens kann der Bundesminister des Innern, auf Antrag des BND, eine Überwachung des Fernmeldeverkehrs anordnen. Über die Zulässigkeit und Notwendigkeit der Anordnung einschließlich der Verwendung von Suchbegriffen entscheidet dann – wie bereits oben dargelegt – die G 10-Kommission.

Im Berichtszeitraum wurden keine neuen Bestimmungen nach § 3 Abs. 1 Satz 1 G 10 a. F. getroffen. Es galten demnach weiterhin die bisherigen Bestimmungen auf den Gebieten der Proliferation und des internationalen Rüstungshandels. Das Bundesministerium des Innern hat mit Zustimmung der G 10-Kommission im Einzelnen folgende Beschränkungsmaßnahmen jeweils für die Dauer von drei Monaten angeordnet bzw. Verlängerungen und Ergänzungen vorgenommen:

Die im Bereich Proliferation/Internationaler Rüstungshandel und -produktion bestehenden beiden Anordnungen aus dem Jahre 1996 wurden im Berichtszeitraum je vier- bzw. zweimal verlängert. Der Rückgang des Meldeaufkommen zum Gefahrenbereich „Rüstungsproduktion und internationaler Rüstungshandel“ waren in Verlauf des Berichtszeitraums so erheblich, dass ab Januar 2001 keine Verlängerung der Beschränkungsanordnung mehr beantragt wurde.

Als nachrichtendienstlich relevant haben sich im Berichtszeitraum im Bereich der Proliferation von ABC-Waffen einschließlich entsprechender Technologien 555 Meldungen und im Bereich der Rüstungsproduktion und des internationalen Rüstungshandels 24 Meldungen erwiesen. Übermittlungen an Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden sind nicht erfolgt. Mitteilungsverpflichtungen gegenüber Betroffenen sind nicht entstanden.

Wie im Vorjahresbericht ausgeführt, wird die überwiegende Anzahl der eingehenden Meldungen nach wie vor

aus den Telefaxverkehren gewonnen. Telexverkehre machen nur noch einen zu vernachlässigenden Restanteil an verwertbaren Meldungen aus. Dies ist insbesondere auf den fortgesetzten Wandel hin zur verstärkten Nutzung moderner Kommunikationstechniken wie der Datenfernübertragung per E-Mail zurückzuführen. Dabei kommt es oft auch zur Nutzung mobiler Endgeräte wie beispielsweise Handys. Insgesamt ist ein weiterer Rückgang an erfassten Fernmeldeverkehren aus dem nicht leitungsgebundenen Aufkommen zu verzeichnen, der nicht zuletzt auch darauf gründet, dass die satellitengestützte Übertragung aus Kostengründen durch die Übertragung mittels Glasfaserkabel ersetzt wird, deren Übertragungsraten um ein Vielfaches höher sind. Mit der Novellierung des G 10 hat der Gesetzgeber – wie oben dargelegt – dieser technischen Entwicklung Rechnung getragen.

3. Beschränkungen des Fernmeldegeheimnisses bei Gefahr für Leib und Leben einer Person im Ausland nach § 8 G 10

Die Erfahrung aus der Geiselnahme unter anderem deutscher Touristen im Sommer 2000 auf der philippinischen Insel Jolo haben den Gesetzgeber veranlasst, bei der Novellierung des G 10 eine neue Bestimmung aufzunehmen, die dem BND in besonderen Krisensituationen ermöglicht, die strategische Fernmeldekontrolle auch außerhalb ihres eigentlichen, durch § 5 Abs. 1 G 10 umrissenen Bereichs einzusetzen. Nach dem neu eingefügten § 8 G 10 dürfen Beschränkungen nach § 1 Abs. 1 G 10 für internationale Telekommunikationsbeziehungen im Sinne von § 5 Abs. 1 Satz 1 G 10 angeordnet werden, wenn dies erforderlich ist, um eine im Einzelfall bestehende Gefahr für Leib und Leben einer Person im Ausland rechtzeitig zu erkennen oder ihr zu begegnen, und wenn dadurch Belange der Bundesrepublik Deutschland unmittelbar in besonderer Weise berührt sind. Die Vorschrift soll es u. a. ermöglichen, dass die Bundesregierung sich schützend für entführte deutsche Staatsbürger im Ausland einsetzen kann, um ein rasches Ende einer Geiselnahme zu erreichen. Die sich aus dieser Regelung ergebende Eingriffsbefugnis ist nicht auf den Schutz deutscher Staatsbürger beschränkt.

Da die Fernmeldekontrolle in einer konkreten Krisensituation eingesetzt wird, kann ihre „Aufklärungsdichte“ höher sein als bei einer strategischen Beschränkung nach § 5 Abs. 1 G 10. Deshalb sind die Voraussetzungen, unter denen dieses Mittel eingesetzt werden kann, besonders streng. So bedarf die Zustimmung des Kontrollgremiums zur Bestimmung der Telekommunikationsbeziehungen einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder. Darüber hinaus ist die Bestimmung von vornherein auf zwei Monate befristet.

VI. Ausblick

Die Unverletzlichkeit des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses nach Artikel 10 GG stellt ein besonders herausragendes Schutzgut dar. Eingriffe in diesen Bereich dürfen nur aufgrund des G 10 und der dort aufgestellten strengen Vorgaben durchgeführt werden. Den deutschen Nachrichtendiensten und den beteiligten Ministerien kommt eine große Verantwortung bei der Beantragung und Durchführung jeder einzelnen Anordnung zu. Das Parlamentarische Kontrollgremium hat den Eindruck gewonnen, dass die Sicherheitsbehörden ihre Tätigkeit auch im Berichtszeitraum gewissenhaft ausgeübt und die Beschränkungen der Bürgerinnen und Bürger in diesem Bereich so gering wie möglich gehalten haben. Die Anschläge des 11. September 2001 in den USA haben aber auch deutlich gemacht, wie verletzlich gerade offene Gesellschaften gegen derartige Angriffe sein können und wie wichtig es ist, gerade als freiheitlich demokratisch Gesellschaft auch abwehrbereit zu sein. Auch in Zukunft wird eine wichtige Aufgabe der Sicherheitsbehörden, aber auch der sie kontrollierenden Gremien, darin bestehen, unter Einsatz aller rechtsstaatlichen Mittel einerseits ein größtmögliches Maß an Sicherheit für die Bürgerinnen und Bürger in unserem Land zu garantieren und dabei andererseits die Bedürfnisse jedes Einzelnen auf Schutz seiner Privatsphäre im Rahmen der rechtsstaatlichen Ordnung zu wahren.

Berlin, den 20. Februar 2002

Erwin Marschewski, MdB
Vorsitzender

