

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der präventiven Telekommunikations- und Postüberwachung durch das Zollkriminalamt (NTPG)

A. Problem und Ziel

Das Bundesverfassungsgericht hat mit seiner Entscheidung vom 3. März 2004 (1 BvF 3/92) festgestellt, dass die bisherige Ausgestaltung der präventiven Telekommunikations- und Postüberwachung durch das Zollkriminalamt in den §§ 39 und 41 des Außenwirtschaftsgesetzes mit Artikel 10 des Grundgesetzes unvereinbar ist. Im Bereich der Straftatenverhütung unterliegen Ermächtigungen zum Eingriff in das Grundrecht aus Artikel 10 GG keinen geringeren rechtsstaatlichen Anforderungen an die Normenbestimmtheit und Normenklarheit als Ermächtigungen zu Maßnahmen der Gefahrenabwehr und der Strafverfolgung. Die Ermächtigung des § 39 Abs. 1 und 2 AWG zur Überwachung des Postverkehrs und der Telekommunikation im Bereich der Straftatenverhütung und die des § 41 Abs. 2 AWG zur Verarbeitung und Weitergabe der erlangten personenbezogenen Daten für weitere Zwecke genügen diesem Maßstab nicht.

Das Bundesverfassungsgericht hat den Gesetzgeber aufgefordert, unter Nutzung seines Gestaltungsspielraums den verfassungswidrigen Zustand zu beseitigen. Bis zum Ablauf der in § 51 AWG normierten Befristung zum 31. Dezember 2004 hält das Gericht die gegenwärtige Rechtslage für noch hinnehmbar.

B. Lösung

Die Durchführung der Überwachungsmaßnahmen zur Straftatenverhütung im Außenwirtschaftsverkehr wird neu ausgestaltet, um den vom Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss dargelegten Anforderungen Rechnung zu tragen. Gleichzeitig wird der Standort der Regelungen vom Außenwirtschaftsgesetz in das die besonderen Befugnisse des Zollkriminalamts enthaltene Zollfahndungsdienstgesetz (ZFdG) verlagert.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine

2. Vollzugaufwand

Keiner

E. Sonstige Kosten

Die von den Betreibern der Telekommunikationsanlagen nach § 110 Abs. 1 Nr. 1 des Telekommunikationsgesetzes vorzuhaltenden Überwachungseinrichtungen müssen zum Teil an die Vorschriften nach § 23b Abs. 4 Satz 2 ZFdG und § 100b Abs. 2 Satz 2 StPO angepasst werden. Die Höhe dieser Kosten lässt sich nicht zuverlässig abschätzen, da nicht bekannt ist, welcher zusätzliche Aufwand für die Umsetzung der neuen Anforderungen in den jeweiligen Mobilfunknetzen erforderlich ist.

Auswirkungen auf Verbraucher, Einzelpreise oder das Preisniveau sind durch das Gesetz jedoch nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 18. Oktober 2004

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Wolfgang Thierse
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident.

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der präventiven
Telekommunikations- und Postüberwachung durch das
Zollkriminalamt (NTPG)

mit Begründung und Vorblatt.

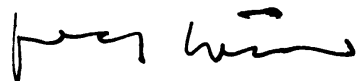
Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 24. September 2004 als besonders
eilbedürftig zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung der
Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich
nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen



Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der präventiven Telekommunikations- und Postüberwachung durch das Zollkriminalamt (NTPG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes

Die §§ 39 bis 43 und 51 des Außenwirtschaftsgesetzes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 7400-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Juli 2004 (BGBl. I S. 1859) geändert worden ist, werden aufgehoben.

Artikel 2

Änderung des Zollfahndungsdienstgesetzes

Das Zollfahndungsdienstgesetz vom 16. August 2002 (BGBl. I S. 3202) wird wie folgt geändert:

1. § 4 Abs. 2 Satz 2 wird gestrichen.
2. In § 18 Abs. 2 Satz 1 wird die Angabe „§ 39 des Außenwirtschaftsgesetzes“ durch die Angabe „§ 23a“ ersetzt.
3. In § 19 Abs. 2 Satz 1 wird die Angabe „§ 39 des Außenwirtschaftsgesetzes“ durch die Angabe „§ 23a“ ersetzt.
4. In § 20 Abs. 2 Satz 1 wird die Angabe „§ 39 des Außenwirtschaftsgesetzes“ durch die Angabe „§ 23a“ ersetzt.
5. In § 21 Abs. 2 Satz 1 wird die Angabe „§ 39 des Außenwirtschaftsgesetzes“ durch die Angabe „§ 23a“ ersetzt.
6. In § 44 wird nach der Angabe „der Freiheit der Person (Artikel 2 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes)“ ein Komma sowie die Angabe „des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10 Abs. 1 des Grundgesetzes)“ eingefügt.
7. Nach § 23 wird folgender Abschnitt eingefügt:

„Abschnitt 3
Präventive Telekommunikations-
und Postüberwachung

§ 23a
Beschränkung des Brief-, Post-
und Fernmeldegeheimnisses

(1) Rechtfertigen Tatsachen die Annahme, dass Personen Straftaten nach § 19 Abs. 1, § 20 Abs. 1 und 2, § 20a Abs. 1 und 2 oder § 22a Abs. 1 Nr. 4, 5 und 7 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen vorbereiten, ist das Zollkriminalamt befugt, zur Verhütung dieser Straftaten dem Brief- oder Postgeheimnis unterliegende Sendungen zu öffnen und einzusehen sowie die dem Fernmeldegeheimnis unterliegende Telekommunikation zu überwachen und aufzuzeichnen. Die Überwachung und Aufzeichnung bedarf der vorherigen richterlichen Anordnung.

(2) Eine Vorbereitung von Straftaten im Sinne von Absatz 1 Satz 1 ist eine Handlung, die darauf gerichtet ist, Straftaten zu begehen, das geschützte Rechtsgut aber

nicht unmittelbar gefährdet. Insbesondere fallen darunter das Führen von Verhandlungen über die Lieferung von Gütern oder das Erbringen von Dienstleistungen, das Anbieten, der Erwerb, die Herstellung oder die Überlassung von Gütern, das Anbieten von Dienstleistungen, die Beschaffung von Transportmitteln für die Lieferung von Gütern oder das Anwerben von Teilnehmern, soweit dies der Begehung der Straftat nützlich sein soll.

(3) Absätze 1 und 2 gelten entsprechend, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass Personen

1. die Ausfuhr von in Teil I Abschnitt A der Ausfuhrliste (Anlage AL zur Außenwirtschaftsverordnung in der Fassung vom ...) in ihrer jeweils gültigen Fassung genannten Gütern ohne die hierfür nach § 5 Abs. 1 der Außenwirtschaftsverordnung erforderliche Genehmigung vorbereiten, diese Ausfuhr nach § 34 Abs. 1 des Außenwirtschaftsgesetzes strafbar ist und unter der weiteren Voraussetzung, dass
 - a) die Güter ganz oder teilweise bestimmt sind zur Verwendung im Zusammenhang mit der Handhabung, dem Betrieb, der Wartung, der Lagerung, der Ortung, der Identifizierung oder der Verbreitung von chemischen, biologischen oder Atomwaffen oder zur Entwicklung, Herstellung, Wartung oder Lagerung von Flugkörpern für derartige Waffen, oder
 - b) die Güter für die Verwendung in einem Staat bestimmt sind, der sich in einem internationalen oder nichtinternationalen bewaffneten Konflikt befindet oder in dem die dringende Gefahr eines solchen Konfliktes besteht, oder
 - c) durch die Lieferung der Güter die Gefahr eines schweren Nachteils für die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland herbeigeführt wird, oder
 - d) gegen das Käufer- oder Bestimmungsland oder gegen den Empfänger der Güter ein Waffenembargo aufgrund eines vom Rat der Europäischen Union verabschiedeten Gemeinsamen Standpunktes oder einer verbindlichen Resolution des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen verhängt wurde und die Länder oder die Rechtsakte der Europäischen Union oder des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, aufgrund derer die Liste der Empfänger erstellt wurde, in einer Veröffentlichung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit benannt sind, oder
 - e) das Käufer- oder Bestimmungsland ein Land der Länderliste K (Anlage zur Außenwirtschaftsverordnung) ist,

oder
2. die Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck in folgenden Fällen vorbereiten:

- a) die Ausfuhr von Gütern, die in Kategorie 0, Kategorie 1 Nr. 1C350, 1C351, 1C352, 1C353, 1C354, Kategorie 2 Nr. 2B350, 2B351 oder 2B352 des Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 1334/2000 des Rates über eine Gemeinschaftsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr von Gütern und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck (ABl. EG Nr. L 159 S. 1, zuletzt geändert durch ...) in der jeweils geltenden Fassung aufgeführt sind, ohne die hierfür nach Artikel 3 Abs. 1 dieser Verordnung erforderliche Genehmigung und die Güter ganz oder teilweise bestimmt sind zur Verwendung im Zusammenhang mit der Entwicklung, der Herstellung, der Handhabung, dem Betrieb, der Wartung, der Lagerung, der Ortung, der Identifizierung oder der Verbreitung von chemischen, biologischen oder Atomwaffen oder zur Entwicklung, Herstellung, Wartung oder Lagerung von Flugkörpern für derartige Waffen, oder
- b) die Ausfuhr von anderen als in Buchstabe a genannten Gütern, die in Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 1334/2000 in der jeweils geltenden Fassung aufgeführt sind, ohne die hierfür nach Artikel 3 Abs. 1 dieser Verordnung erforderliche Genehmigung und die Güter ganz oder teilweise bestimmt sind zur Verwendung im Zusammenhang mit der Entwicklung, der Herstellung, der Handhabung, dem Betrieb, der Wartung, der Lagerung, der Ortung, der Identifizierung oder der Verbreitung von chemischen, biologischen oder Atomwaffen oder zur Entwicklung, Herstellung, Wartung oder Lagerung von Flugkörpern für derartige Waffen, oder
- c) die Ausfuhr von Gütern, die nicht in Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 1334/2000 aufgeführt sind, ohne die hierfür nach Artikel 4 Abs. 1 dieser Verordnung erforderliche Genehmigung, obwohl das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) den Ausführer unterrichtet hat, dass die Güter ganz oder teilweise bestimmt sind oder bestimmt sein können zur Verwendung im Zusammenhang mit der Entwicklung, der Herstellung, der Handhabung, dem Betrieb, der Wartung, der Lagerung, der Ortung, der Identifizierung oder der Verbreitung von chemischen, biologischen oder Atomwaffen oder zur Entwicklung, Herstellung, Wartung oder Lagerung von Flugkörpern für derartige Waffen, oder
- d) die Ausfuhr von Gütern, die nicht in Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 1334/2000 aufgeführt sind, ohne hierfür nach Artikel 4 Abs. 4 dieser Verordnung erforderliche Entscheidung des Bundesamtes für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) über die Genehmigungsbedürftigkeit oder ohne die hierfür erforderliche Genehmigung der zuständigen Behörden, obwohl dem Ausführer bekannt ist, dass die Güter ganz oder teilweise bestimmt sind zur Verwendung im Zusammenhang mit der Entwicklung, der Herstellung, der Handhabung, dem Betrieb, der Wartung, der Lagerung,

der Ortung, der Identifizierung oder der Verbreitung von chemischen, biologischen oder Atomwaffen oder zur Entwicklung, Herstellung, Wartung oder Lagerung von Flugkörpern für derartige Waffen

und die Ausfuhr strafbar ist im Falle der Buchstaben a nach § 34 Abs. 1 des Außenwirtschaftsgesetzes sowie in den Fällen der Buchstaben b bis d nach § 34 Abs. 2 des Außenwirtschaftsgesetzes, indem sie geeignet ist, die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, das friedliche Zusammenleben der Völker oder die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland in Bezug auf die Zielsetzung, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen zu verhindern, zu gefährden.

(4) Beschränkungen nach Absatz 1 oder 3 dürfen auch angeordnet werden gegenüber einer natürlichen Person oder gegenüber einer juristischen Person oder Personenvereinigung, wenn

1. Personen, bei denen die Voraussetzungen für die Anordnung von Beschränkungen nach Absatz 1 oder 3 vorliegen, für sie tätig sind und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass diese an ihrem Postverkehr teilnehmen oder ihren Telekommunikationsanschluss oder ihr Endgerät benutzen, oder
2. sie für Personen, bei denen die Voraussetzungen für die Anordnung von Beschränkungen nach Absatz 1 oder 3 vorliegen, Mitteilungen entgegennehmen oder von diesen herrührende Mitteilungen weitergeben oder
3. Personen, bei denen die Voraussetzungen für die Anordnung von Beschränkungen nach Absatz 1 oder 3 vorliegen, ihren Telekommunikationsanschluss oder ihr Endgerät benutzen.

Beschränkungen nach Satz 1 dürfen nur angeordnet werden, wenn die Erkenntnisse aus Maßnahmen gegen Personen, bei denen die Voraussetzungen nach Absatz 1 oder 3 vorliegen, nicht ausreichen werden, um die in Vorbereitung befindliche Tat zu verhüten. Abgeordnetenpost von Mitgliedern des Deutschen Bundestages und der Parlamente der Länder darf nicht in eine Maßnahme einbezogen werden, die sich gegen eine Person, bei der die Voraussetzungen nach Absatz 1 oder 3 vorliegen, richtet.

(5) Beschränkungen nach Absatz 1, 3 oder 4 dürfen nur angeordnet werden, wenn es ohne die Erkenntnisse aus den damit verbundenen Maßnahmen aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre, die vorbereiteten Taten zu verhindern und die Maßnahmen nicht außer Verhältnis zur Schwere der zu verhindernden Tat stehen. Die Maßnahmen dürfen auch durchgeführt werden, wenn andere Personen unvermeidbar betroffen werden.

(6) Vor dem Antrag auf Anordnung nach § 23b ist die Staatsanwaltschaft zu unterrichten. Ebenso ist die Staatsanwaltschaft von der richterlichen Entscheidung, von einer Entscheidung des Bundesministeriums der Finanzen bei Gefahr im Verzug und von dem Ergebnis der durchgeführten Maßnahme zu unterrichten.

(7) § 2 des Artikel 10-Gesetzes gilt entsprechend.

§ 23b

Richterliche Anordnung

(1) Beschränkungen nach § 23a Abs. 1, 3 oder 4 sind von der Behördenleitung des Zollkriminalamts persönlich, bei deren Verhinderung von deren Stellvertretung unter Angabe von Art, Umfang und Dauer der beantragten Maßnahme nach Zustimmung des Bundesministeriums der Finanzen schriftlich zu beantragen und gleichzeitig zu begründen.

(2) Die Anordnung ergeht durch das Landgericht, bei Gefahr im Verzug durch das Bundesministerium der Finanzen. Die Anordnung des Bundesministeriums der Finanzen tritt außer Kraft, wenn sie nicht binnen drei Tagen von dem Landgericht bestätigt worden ist.

(3) Zuständig ist das Landgericht, in dessen Bezirk das Zollkriminalamt seinen Sitz hat. Für das Verfahren gelten die Vorschriften des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit entsprechend.

(4) Die Anordnung ergeht schriftlich. Sie muss Namen und Anschrift des Betroffenen enthalten, gegen den sie sich richtet, bei einer Überwachung der Telekommunikation auch die Rufnummer oder eine andere Kennung des Telekommunikationsanschlusses oder die Kennung des Endgerätes. In ihr sind Art, Umfang und Dauer der Maßnahme zu bestimmen. Die Anordnung ist auf höchstens drei Monate zu befristen. Verlängerungen um jeweils nicht mehr als drei weitere Monate sind zulässig, soweit die in § 23a bezeichneten Voraussetzungen fortbestehen.

§ 23c

Durchführungsvorschriften

(1) Die angeordnete Telekommunikations-, Brief- und Postüberwachung nach § 23a Abs. 1, 3 oder 4 ist durch das Zollkriminalamt vorzunehmen. Die Leitung der Maßnahme ist von einem Bediensteten mit der Befähigung zum Richteramt wahrzunehmen. § 11 Abs. 2 und 3 des Artikel 10-Gesetzes ist entsprechend anzuwenden.

(2) Das Zollkriminalamt darf die durch die Maßnahmen erlangten personenbezogenen Daten zum Zwecke der Verhütung von Straftaten im Sinne des § 23a Abs. 1 oder 3 verarbeiten und nutzen. Es darf die Daten auch zur Verfolgung von Straftaten nach § 19 Abs. 1 bis 3, § 20 Abs. 1 oder 2, § 20a Abs. 1 bis 3, jeweils auch in Verbindung mit § 21, oder § 22a Abs. 1 bis 3 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen, oder § 34 Abs. 1 bis 6 des Außenwirtschaftsgesetzes verwenden. Das Zollkriminalamt prüft unverzüglich und sodann in Abständen von höchstens sechs Monaten, ob die erhobenen Daten für die in § 23a Abs. 1 oder 3 bestimmten Zwecke erforderlich sind. Soweit die Daten für diese Zwecke nicht erforderlich sind, nicht zur Verfolgung einer Straftat im Sinne des Satzes 2 oder für eine Übermittlung nach § 23d benötigt werden sowie nicht mehr für eine Mitteilung nach Absatz 4 oder für eine gerichtliche Nachprüfung der Rechtmäßigkeit der Beschränkungsmaßnahme von Bedeutung sein können, sind sie unverzüglich unter Aufsicht eines Bediensteten, der die Befähigung zum Richteramt hat, zu löschen. Die Löschung ist zu protokollieren. Zur Sicherung der ordnungsgemäßen Löschung sind in regelmäßigen Abständen von höchstens sechs Mona-

ten Prüfungen durch einen Bediensteten, der die Befähigung zum Richteramt hat, durchzuführen; die Prüfungen sind zu protokollieren. Daten, die nur zum Zwecke einer Mitteilung nach Absatz 4 oder der gerichtlichen Nachprüfung der Rechtmäßigkeit der Beschränkung gespeichert bleiben, sind zu sperren; sie dürfen nur zu diesem Zweck verwendet werden.

(3) Die erhobenen Daten sind zu kennzeichnen. Nach einer Übermittlung ist die Kennzeichnung durch den Dritten, an den die Daten übermittelt wurden, aufrechtzuerhalten.

(4) Das Zollkriminalamt hat die von Maßnahmen nach § 23a Abs. 1, 3, 4 oder 5 Satz 2 erfasste natürliche oder juristische Person oder Personenvereinigung (Betroffener) von der Maßnahme zu benachrichtigen, sobald dies ohne Gefährdung des Zwecks der Maßnahme und ohne Gefährdung von Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder von wesentlichen Vermögenswerten geschehen kann. Von einer Benachrichtigung des Betroffenen kann abgesehen werden, wenn diese einen unverhältnismäßigen Aufwand erfordert oder die Abwägung der Interessen verschiedener Betroffener untereinander dies gebietet. Ist wegen desselben Sachverhalts ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren gegen den Betroffenen eingeleitet worden, entscheidet die Staatsanwaltschaft über den Zeitpunkt der Benachrichtigung.

(5) Erfolgt die Benachrichtigung nicht binnen sechs Monaten nach Beendigung der Maßnahme, bedarf die weitere Zurückstellung der richterlichen Zustimmung. Die richterliche Entscheidung ist vorbehaltlich einer anderen richterlichen Anordnung jeweils nach sechs Monaten erneut einzuholen. Eine Unterrichtung kann mit richterlicher Zustimmung auf Dauer unterbleiben, wenn

1. die Voraussetzungen des Absatzes 4 Satz 1 auf Dauer nicht vorliegen oder
2. überwiegende Interessen eines Betroffenen entgegenstehen oder
3. die Identität oder der Aufenthaltsort eines Betroffenen nur mit unverhältnismäßigem Aufwand ermittelt werden können.

Zuständig ist das in § 23b Abs. 3 Satz 1 bezeichnete Gericht.

(6) Das Bundesministerium der Finanzen unterrichtet in Abständen von höchstens sechs Monaten ein Gremium, das aus neun vom Bundestag bestimmten Abgeordneten besteht, über die Durchführung der §§ 23a bis 23f sowie §§ 45 und 46 dieses Gesetzes.

§ 23d

Übermittlungen durch das Zollkriminalamt

(1) Die vom Zollkriminalamt erlangten personenbezogenen Daten dürfen zur Verhütung von Straftaten an die mit polizeilichen Aufgaben betrauten Behörden übermittelt werden, wenn

1. tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass jemand
 - a) Straftaten nach § 80, § 81 Abs. 1, § 94 Abs. 2, § 129a, auch in Verbindung mit 129b Abs. 1,

- §§ 211, 212, 239a und 239b und § 307 Abs. 1 bis 3 des Strafgesetzbuches oder
- b) Straftaten nach § 34 Abs. 1 bis 6, auch in Verbindung mit § 35 des Außenwirtschaftsgesetzes, §§ 19 bis 21 oder 22a Abs. 1 Nr. 4, 5 und 7 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen begehen will oder begeht oder
2. bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass jemand
- a) Straftaten, die in § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 5 und 7, Satz 2 des Artikel 10-Gesetzes bezeichnet sind, oder
- b) Straftaten nach §§ 130, 146, 151 bis 152a, 181, 249 bis 251, 255, 261, 305a, 306 bis 306c, 308 Abs. 1 bis 4, 309 Abs. 1 bis 5, §§ 313, 314, 315 Abs. 1, 3 oder Abs. 4, § 315b Abs. 3, §§ 316a, 316b Abs. 1 oder Abs. 3, oder 316c Abs. 1 oder 3 des Strafgesetzbuches, oder
- c) Straftaten nach § 29a Abs. 1 Nr. 2, § 30 Abs. 1 Nr. 1, 4 oder § 30a des Betäubungsmittelgesetzes begehen will oder begeht.

(2) Die Daten dürfen zur Verfolgung von Straftaten an die zuständigen Behörden übermittelt werden, wenn bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass jemand eine der in § 100a der Strafprozessordnung genannten Straftaten begangen oder in Fällen, in denen der Versuch strafbar ist, zu begehen versucht hat oder durch eine Straftat vorbereitet hat.

(3) Die vom Zollkriminalamt erlangten personenbezogenen Daten dürfen an das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) oder an das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit als Genehmigungsbehörde nach dem Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen übermittelt werden, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Kenntnis dieser Daten erforderlich ist

- zur Aufklärung von Teilnehmern am Außenwirtschaftsverkehr über Umstände, die für die Einhaltung von Beschränkungen des Außenwirtschaftsverkehrs von Bedeutung sind, oder
- im Rahmen eines Verfahrens zur Erteilung einer ausfuhrrechtlichen Genehmigung oder zur Unterrichtung von Teilnehmern am Außenwirtschaftsverkehr, soweit hierdurch eine Genehmigungspflicht für die Ausfuhr von Gütern begründet wird.

(4) Die vom Zollkriminalamt erlangten personenbezogenen Daten dürfen an die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder sowie an den Militärischen Abschirmdienst übermittelt werden, wenn

- tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Daten erforderlich sind zur Sammlung und Auswertung von Informationen über Bestrebungen in der Bundesrepublik Deutschland, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungs-handlungen gegen die in § 3 Abs. 1 Nr. 1, 3 und 4 des Bundesverfassungsschutzgesetzes genannten Schutzgüter gerichtet sind, oder

- bestimmte Tatsachen den Verdacht sicherheitsgefährdender oder geheimdienstlicher Tätigkeiten für eine fremde Macht begründen.

(5) Die vom Zollkriminalamt erlangten personenbezogenen Daten dürfen an den Bundesnachrichtendienst übermittelt werden, wenn

- bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass die Kenntnis der Daten für seine Eigensicherung nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst erforderlich ist oder
- tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass diese Daten für die Erfüllung der Aufgaben des Bundesnachrichtendienstes nach § 1 Abs. 2 des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst zur Sammlung von Informationen über die in § 5 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 und 3 des Artikel 10-Gesetzes genannten Gefahrenbereiche erforderlich sind.

(6) Die vom Zollkriminalamt erlangten personenbezogenen Daten dürfen zur Verhütung von Straftaten nach § 34 Abs. 1 bis 6, auch in Verbindung mit § 35 des Außenwirtschaftsgesetzes, oder nach §§ 19 bis 21 oder 22a Abs. 1 Nr. 4, 5 und 7 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen an die mit der Ausfuhrabfertigung befassenden Zolldienststellen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf der Grundlage der zwischenstaatlichen Vereinbarungen über die gegenseitige Rechts- und Amtshilfe übermittelt werden, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass derartige Straftaten begangen werden sollen.

(7) Das Zollkriminalamt kann die erlangten personenbezogenen Daten an die für die Verhütung oder Verfolgung von Straftaten zuständigen ausländischen öffentlichen Stellen sowie zwischen- und überstaatliche Einrichtungen, die mit Aufgaben der Verhütung oder Verfolgung von Straftaten befasst sind, übermitteln, soweit dies in Fällen einer Gefahr für die äußere Sicherheit des Staates, an den die Daten übermittelt werden, erforderlich ist. Die Übermittlung unterbleibt, soweit Grund zu der Annahme besteht, dass

- außen- oder sicherheitspolitische Belange der Bundesrepublik Deutschland entgegenstehen oder
- überwiegende schutzwürdige Interessen eines Betroffenen beeinträchtigt würden, insbesondere, wenn im Empfängerland ein angemessener Datenschutzstandard nicht gewährleistet wäre.

(8) Die Übermittlung nach Absatz 1 bis 7 ist nur zulässig, wenn sie zur Erfüllung der Aufgaben des Dritten, an den die Daten übermittelt werden, erforderlich ist. Sind mit personenbezogenen Daten, die übermittelt werden, weitere Daten des Betroffenen oder einer anderen Person in Akten so verbunden, dass eine Trennung nicht oder nur mit unvertretbarem Aufwand möglich ist, ist die Übermittlung auch dieser Daten zulässig; eine Nutzung dieser Daten ist unzulässig. Die Verantwortung für die Zulässigkeit der Übermittlung trägt das Zollkriminalamt. Über die Übermittlung entscheidet ein Bediensteter des Zollkriminalamts, der die Befähigung zum Richteramt hat. Das Zollkriminalamt hat die Übermittlung und ihren Anlass zu protokollieren.

(9) Der Dritte, an den die Daten übermittelt werden, darf die Daten nur für die Zwecke verwenden, zu deren Erfüllung sie ihm übermittelt worden sind oder hätten übermittelt werden dürfen. Er prüft unverzüglich und sodann in Abständen von höchstens sechs Monaten, ob die übermittelten Daten für diese Zwecke erforderlich sind. Soweit die Daten für diese Zwecke nicht erforderlich sind, sind sie unverzüglich unter Aufsicht eines Bediensteten, der die Befähigung zum Richteramt hat, zu löschen. Die Löschung ist zu protokollieren. Bei Übermittlungen ins Ausland ist der Dritte, an den die Daten übermittelt werden, darauf hinzuweisen, dass die übermittelten Daten nur zu dem Zweck verwendet werden dürfen, zu dem sie übermittelt wurden, eine angebrachte Kennzeichnung beizubehalten ist und das Zollkriminalamt sich vorbehält, Auskunft über die Verwendung einzuholen.

§ 23e

Verschwiegenheitspflicht

Werden Maßnahmen nach § 23a vorgenommen, so darf diese Tatsache von Personen, die geschäftsmäßig Post- oder Telekommunikationsdienste erbringen oder an der Erbringung solcher Dienste mitwirken, anderen nicht mitgeteilt werden.

§ 23f

Entschädigung für Leistungen

Das Zollkriminalamt hat denjenigen, die geschäftsmäßig Post- oder Telekommunikationsdienste erbringen oder an der Erbringung solcher Dienste mitwirken, für ihre Leistungen bei der Durchführung von Maßnahmen nach § 23a eine Entschädigung zu gewähren, deren Umfang sich nach § 23 des Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetzes bemisst.“

8. Nach § 44 wird folgendes Kapitel eingefügt:

„Kapitel 5

Straf- und Bußgeldvorschriften

§ 45

Strafvorschriften

Mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer entgegen § 23e eine Mitteilung macht.

§ 46

Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer

1. einer vollziehbaren Anordnung nach § 23a Abs. 7 in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Satz 1 oder 3 des Artikel 10-Gesetzes zuwiderhandelt,
2. entgegen § 23a Abs. 7 in Verbindung mit § 2 Abs. 2 Satz 2 des Artikel 10-Gesetzes eine Person betraut oder
3. entgegen § 23a Abs. 7 in Verbindung mit § 2 Abs. 2 Satz 3 des Artikel 10-Gesetzes nicht sicherstellt, dass eine Geheimschutzmaßnahme getroffen wird.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu zwanzigtausend Euro geahndet werden.

(3) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist das Bundesministerium der Finanzen; § 36 Abs. 3 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten gilt entsprechend.“

Artikel 3

Änderung der Telekommunikations-Überwachungsverordnung

Die Telekommunikations-Überwachungsverordnung in der Fassung vom 22. Januar 2002, zuletzt geändert durch Artikel 328 der Verordnung vom 25. November 2003 (BGBl. I S. 2304), wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Nummer 1 Buchstabe c wird die Angabe „§§ 39 bis 43 des Außenwirtschaftsgesetzes“ durch die Angabe „§§ 23a bis 23f sowie §§ 45 und 46 des Zollfahndungsdienstgesetzes“ ersetzt.
2. § 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 1 wird die Angabe „§ 40 des Außenwirtschaftsgesetzes“ durch die Angabe „§ 23b des Zollfahndungsdienstgesetzes“ ersetzt.
 - b) In Nummer 3 wird die Angabe „§ 39 Abs. 1 Satz 1 des Außenwirtschaftsgesetzes“ durch die Angabe „§ 23a Abs. 1 des Zollfahndungsdienstgesetzes“ ersetzt.
 - c) In Nummer 13 wird die Angabe „§§ 39 bis 43 des Außenwirtschaftsgesetzes“ durch die Angabe „§§ 23a bis 23f sowie §§ 45 und 46 des Zollfahndungsdienstgesetzes“ ersetzt.
 - d) In Nummer 14 Buchstabe a wird die Angabe „§§ 39 bis 43 des Außenwirtschaftsgesetzes“ durch die Angabe „§§ 23a bis 23f sowie §§ 45 und 46 des Zollfahndungsdienstgesetzes“ ersetzt.
 - e) In Nummer 16 Buchstabe a wird die Angabe „§§ 39 bis 43 des Außenwirtschaftsgesetzes“ durch die Angabe „§§ 23a bis 23f sowie §§ 45 und 46 des Zollfahndungsdienstgesetzes“ ersetzt.
3. In der Überschrift zu Teil 2 wird die Angabe „§§ 39 bis 43 des Außenwirtschaftsgesetzes“ durch die Angabe „§§ 23a bis 23f sowie §§ 45 und 46 des Zollfahndungsdienstgesetzes“ ersetzt.
4. In § 3 Abs. 2 Satz 3 wird die Angabe „§ 39 Abs. 5 des Außenwirtschaftsgesetzes“ durch die Angabe „§ 23a Abs. 7 des Zollfahndungsdienstgesetzes“ ersetzt.

Artikel 4

Änderung der Strafprozessordnung

In § 100b Abs. 2 Satz 2 der Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die zuletzt durch ... geändert worden ist, werden nach dem Wort „Telekommunikationsanschlusses“ die Wörter „oder die Kennung des Endgerätes“ eingefügt.

Artikel 5

Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang

Die auf Artikel 3 beruhenden Teile der Telekommunikations-Überwachungsverordnung können auf Grund des Telekommunikationsgesetzes durch Rechtsverordnung geändert werden.

Artikel 6

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

I. Allgemeiner Teil

Durch das Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes, des Strafgesetzbuches und anderer Gesetze vom 28. Februar 1992 (BGBl. I S. 372 ff.) wurden die §§ 39 bis 43 in das Außenwirtschaftsgesetz eingefügt. Danach wurde das Zollkriminalamt (ZKA) befugt, dem Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis unterliegende Sendungen zur Verhütung von Straftaten nach dem Außenwirtschaftsgesetz (AWG) oder dem Kriegswaffenkontrollgesetz (KWKG) zu öffnen und einzusehen sowie den Fernmeldeverkehr zu überwachen und aufzuzeichnen. Die Befugnis war zunächst bis zum 31. Dezember 1994 befristet (§ 51 AWG).

Mit dem Achten Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes vom 9. August 1994 wurde die Befristung erstmals bis zum 31. Dezember 1996 verlängert, da sich die Regelung zwar bewährt hatte, für eine endgültige Bewertung und Entscheidung über eine unbefristete Regelung jedoch eine längere Erprobung über den 31. Dezember 1994 hinaus erforderlich war. Eine weitere Verlängerung der Befristung bis zum 31. Dezember 1999 (Neuntes Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes vom 11. Dezember 1996), sodann bis zum 31. Dezember 2002 (Zehntes Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes vom 22. Dezember 1999) und schließlich bis zum 31. Dezember 2004 (Gesetz zur Anpassung von Rechtsvorschriften an veränderte Zuständigkeiten oder Behördenbezeichnungen innerhalb der Bundesregierung sowie zur Änderung des Unterlassungsklagengesetzes und des Außenwirtschaftsgesetzes vom 16. August 2002) wurde jeweils mit der noch ausstehenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auf die Normenkontrollklage der Regierung des Landes Rheinland-Pfalz aus dem Jahr 1992 begründet.

Das Bundesverfassungsgericht hat mit seiner Entscheidung vom 3. März 2004 (1 BvF 3/92) festgestellt, dass die §§ 39 und 41 des Außenwirtschaftsgesetzes mit Artikel 10 des Grundgesetzes unvereinbar sind. Im Bereich der Straftatenverhütung unterliegen Ermächtigungen zum Eingriff in das Grundrecht aus Artikel 10 GG keinen geringeren rechtsstaatlichen Anforderungen an die Normenbestimmtheit und Normenklarheit als Ermächtigungen zu Maßnahmen der Gefahrenabwehr und der Strafverfolgung. Die Ermächtigung des § 39 Abs. 1 und 2 AWG zur Überwachung des Postverkehrs und der Telekommunikation im Bereich der Straftatenverhütung und die des § 41 Abs. 2 AWG zur Verarbeitung und Weitergabe der erlangten personenbezogenen Daten für weitere Zwecke genügt diesem Maßstab nicht.

Das Bundesverfassungsgericht hat den Gesetzgeber aufgefordert, unter Nutzung seines Gestaltungsspielraums den verfassungswidrigen Zustand zu beseitigen. Bis zum Ablauf der in § 51 AWG normierten Befristung zum 31. Dezember 2004 hält das Gericht die gegenwärtige Rechtslage für noch hinnehmbar.

Der vorliegende Entwurf trägt den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts Rechnung. Die Durchführung der Überwachungsmaßnahmen zur Straftatenverhütung im Außenwirtschaftsverkehr wird auf eine neue Rechtsgrundlage

gestellt. Der Standort der Regelungen wird dabei vom Außenwirtschaftsgesetz in das Zollfahndungsdienstgesetz (ZFdG) verlagert. Die Aufnahme der Vorschriften in das Außenwirtschaftsgesetz erfolgte im Jahr 1992 nur deshalb, weil kein bereichsspezifisches Gesetz zur Regelung von Aufgaben und Befugnissen des Zollkriminalamts vorhanden war. Die Schaffung eines Gesetzes zur Neuregelung des Zollfahndungsdienstes (Zollfahndungsneuregelungsgesetz – ZFnrG), in Kraft getreten am 24. August 2002 (BGBl. I S. 3202), erlaubt es nunmehr, die Befugnisse des ZKA über die präventive Telekommunikations- und Postüberwachung in das Zollfahndungsdienstgesetz (Artikel 1 ZFnrG), Kapitel 2 Abschnitt 2, Befugnisse des Zollkriminalamts, zu übernehmen.

Der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Normenkontrollklage des Landes Rheinland-Pfalz ist zu entnehmen, dass das Gericht eine präventive Telekommunikationsüberwachung grundsätzlich für zulässig erachtet. Die Bundesregierung ist, wie in der Vergangenheit wiederholt deutlich gemacht wurde, zuletzt im Rahmen der Verlängerung der Befristung des § 51 AWG, von der Notwendigkeit einer präventiven Telekommunikations- und Postüberwachung zur Verhinderung schwerwiegender Straftaten nach dem AWG oder dem KWKG überzeugt.

Die Kernvorschriften (§§ 23a bis 23d ZFdG) werden zum Zwecke der Normenklarheit und Normenbestimmtheit im Unterschied zu den §§ 39 und 41 AWG in wesentlichen Punkten klarer gefasst und im Anwendungsbereich eingeschränkt:

- Der Begriff der Planung einer Straftat wird nicht mehr verwendet. Er wird ersetzt durch den in der allgemeinen Rechtssprache gebräuchlichen Begriff der Vorbereitungshandlung. Diese spielt sich – im Gegensatz zur Planung – in wesentlichen Teilen nicht nur in der Vorstellungswelt des potenziellen Straftäters ab, sondern wird immer durch konkrete Handlungsmerkmale auch nach außen sichtbar.
- Der Begriff „Straftaten von erheblicher Bedeutung“ wird nicht mehr verwendet. Die geforderte Konkretisierung der Straftatbestände erfolgt durch eine enumerative Aufzählung und gleichzeitige Einengung bei den jeweiligen Straftatbeständen selbst.
- Aus dem in Bezug genommenen Straftatenkatalog herauszunehmen war die Vorschrift des § 34 Abs. 4 AWG (strafbare Verstöße gegen UN- und EG-Embargo). Der Straftatbestand hat zwar Verbrechencharakter, in der Vergangenheit hat es jedoch zahlreiche Fälle gegeben, die keinen erheblichen Unrechtsgehalt enthielten. So hat es insbesondere im Zusammenhang mit dem Irak-Embargo Exporte von Gebrauchs- und Verbrauchsgütern gegeben, die keinen besonderen Wert darstellten (z. B. PKW-Exporte) und daher die Wirksamkeit des Embargos nicht wesentlich beeinträchtigt haben. Lieferungen von Kriegswaffen, Waffen und Rüstungsgütern, die in ein von einem Embargo betroffenes Land erfolgen sollen, werden schon durch die Vorschriften des KWKG sowie die Ab-

sätze 1 bis 3 des § 34 AWG erfasst, so dass insoweit ein Bezug auf § 34 Abs. 4 AWG entbehrlich ist.

- Die Übermittlung von durch die Überwachungsmaßnahmen erlangten personenbezogenen Daten durch das Zollkriminalamt an andere öffentliche Stellen wird nach den Maßgaben des Bundesverfassungsgerichts konkretisiert. Alle personenbezogenen Daten sind zu kennzeichnen. Für alle Übermittlungsvorgänge gilt eine Protokollierungspflicht. Erhebende und empfangende Stellen haben unverzüglich und in Abständen von höchstens sechs Monaten zu prüfen, ob die Daten erforderlich sind; anderenfalls sind sie unverzüglich zu löschen. In jedem Fall gilt eine strenge Zweckbindung für den Umgang mit personenbezogenen Daten.
- Die Benachrichtigungspflicht der von einer Überwachungsmaßnahme Betroffenen wird auf alle von der Maßnahme erfassten natürlichen oder juristischen Personen oder Personenvereinigungen ausgedehnt. Eine Benachrichtigung kann nur dann unterbleiben, wenn diese einen unverhältnismäßigen Aufwand erfordert oder die Abwägung der Interessen verschiedener Betroffener untereinander dies gebietet.

Die bisherigen Regelungen der §§ 39 Abs. 3, 4 und 5, §§ 40 und 41 Abs. 1 und 5 AWG, die vom Bundesverfassungsgericht lediglich aufgrund ihrer Untrennbarkeit zu den beanstandeten Vorschriften als mit dem Grundgesetz unvereinbar erklärt worden sind, bleiben aufgrund der verfassungsgemäßen Neufassung der Kernvorschriften in § 23a Abs. 1 bis 4, § 23c Abs. 2 bis 4 sowie § 23d ZFdG entweder inhaltlich unverändert oder sind an die neuen Bestimmungen angepasst. Darüber hinaus werden auch die Bestimmungen der §§ 42 (Verschwiegenheitspflicht, Strafvorschrift), 42a (Bußgeldvorschriften) und 43 (Entschädigung für Leistungen) des Außenwirtschaftsgesetzes wegen des Sachzusammenhangs in das ZFdG (§§ 23e, 23f, 45 und 46) übernommen.

Die Novellierung enthält darüber hinaus redaktionelle, insbesondere sprachliche Bereinigungen und Anpassungen.

Eine mit § 51 AWG vergleichbare Regelung wird nicht in das ZFdG übernommen, da die Gründe für eine weitere Befristung aufgrund der langjährigen positiven Erfahrungen mit dem Überwachungsinstrument und durch die Gesetzesnovellierung weggefallen sind.

II. Begründung zu den Einzelvorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes)

Artikel 1 enthält die Aufhebung der §§ 39 bis 43 und des § 51 des Außenwirtschaftsgesetzes. Die Vorschriften werden neu gefasst und in das Zollfahndungsdienstgesetz übernommen.

Zu Artikel 2 (Änderung des Zollfahndungsdienstgesetzes)

Zu den Nummern 1 bis 5

Die Anpassungen sind notwendige Folgeänderungen zur Aufhebung des § 39 des Außenwirtschaftsgesetzes (Artikel 1).

Zu Nummer 6

Durch die Aufnahme der Befugnisse des Zollkriminalamts zur präventiven Telekommunikations- und Postüberwachung in das Zollfahndungsdienstgesetz wird das Grundrecht des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10 des Grundgesetzes) eingeschränkt. § 44 ZFdG (Einschränkung von Grundrechten) ist insoweit um die Angabe „Artikel 10 des Grundgesetzes“ zu ergänzen.

Zu Nummer 7

Die §§ 23a bis 23f werden in das Zollfahndungsdienstgesetz eingefügt. Sie ersetzen die nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts neu zu fassenden Vorschriften der §§ 39 bis 41, 42 Abs. 1 und § 43 des Außenwirtschaftsgesetzes.

Zu § 23a (Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses)

§ 23a ersetzt in einer verfassungskonformen Neufassung die bisherigen Regelungen des § 39 des Außenwirtschaftsgesetzes.

Die Absätze 1 und 3 enthalten in der Form eines abschließenden Kataloges die Tatbestände, zu deren Verhinderung das Zollkriminalamt Maßnahmen der Brief-, Post- und Telekommunikationsüberwachung durchführen kann. Mit der Neuregelung wird den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts Rechnung getragen, den Anlass, den Zweck und die Grenzen des Eingriffs in der Ermächtigung bereichsspezifisch, präzise und normenklar festzulegen.

Das Merkmal des Planens, das nach den Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts vom Zollkriminalamt eine Prognose künftiger Entwicklungen verlangt, die sich in wesentlichen Teilen noch in der Vorstellungswelt des potenziellen Straftäters abspielen, wird ersetzt durch den Begriff der Vorbereitungshandlung, der in Absatz 2 beispielhaft erläutert wird.

Der Begriff „Straftaten von erheblicher Bedeutung“ wird gestrichen. Den Anforderungen des Gerichts, eine Gewichtung der konkret geplanten Tat vorzunehmen, wird im vorliegenden Entwurf durch die enumerative Aufzählung der Straftatbestände und gleichzeitige Einschränkung auf besonders schwere Rechtsverletzungen im Zusammenhang mit der Lieferung von Gütern und Technologie zur Herstellung von Massenvernichtungswaffen und für die konventionelle Rüstung entsprochen. Die Überwachungsbefugnis des Zollkriminalamts wird auf Verstöße gegen die exportkontrollrechtlich bedeutsamen Vorschriften des KWKG und des AWG beschränkt.

Die im Exportkontrollrecht grundsätzlich unvermeidbare Verweisungstechnik wird zwar beibehalten, die Verweisungsketten werden jedoch erheblich reduziert. Durch die Bezugnahme auf konkrete Tatbestände wird die Norm übersichtlich und für den Rechtsanwender verständlich. Der Kritik des Bundesverfassungsgerichts, dass bei der derzeit geltenden Fassung des § 39 AWG nur der Experte sämtliche Eingriffsvoraussetzungen mit vertretbarem Aufwand erkennen kann, wird mit der Neuregelung Rechnung getragen. Für die Beteiligten am Außenwirtschaftsverkehr, von denen Kenntnisse der exportkontrollrechtlichen Bestimmungen verlangt werden können, ergibt sich durch die enumerative Aufzählung der Tatbestände und die konkrete Einschrän-

kung auf besonders schwere Rechtsverletzungen ein klares Bild.

Das Problem der Verwaltungsakzessorität wird durch die Neufassung der Vorschrift ebenfalls erheblich entschärft. Das Bundesverfassungsgericht stellt in seinem Beschluss vom 3. März 2004 (1 BvF 3/92) fest, dass die Abhängigkeit einer strafrechtlichen Sanktion von den Voraussetzungen einer behördlichen Genehmigung unter dem Gesichtspunkt des Bestimmtheiterfordernisses zwar dann nicht zu beanstanden ist, wenn die Voraussetzungen für ihre Erteilung im Gesetz oder in einer Verordnung hinreichend festgelegt sind. Bedenken könnten durch die vorgesehenen Beurteilungs- und Ermessensspielräume der Genehmigungsbehörde entstehen. Das Zollkriminalamt werde im Regelfall nicht wissen, wann ein Verhalten genehmigungsfähig oder nicht genehmigungsfähig ist. Die Ausgestaltung des Anwendungsbereichs im vorliegenden Entwurf stellt ausschließlich auf Handlungen ab, die bereits auf Verwaltungsebene den Beurteilungs- und Ermessensspielraum der zuständigen Behörden so weit einschränken, dass im Regelfall nur eine negative Bescheidung des Antrags auf Ausführungsgenehmigung möglich ist. Der mögliche Betroffene kann erkennen, dass die in § 23a bezeichneten Handlungen nicht genehmigungsfähig sind. Das Zollkriminalamt hat bei der Beurteilung des Sachverhalts die Möglichkeit, die Genehmigungsdaten des Bundesamtes für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) nach § 45 Abs. 2 AWG im automatisierten Verfahren abzurufen und sich somit ein Bild von der Genehmigungspraxis des BAFA zu verschaffen. Das Risiko einer Fehlprognose durch das Zollkriminalamt wird daher weitestgehend reduziert. Zugleich werden damit die Anlässe und Voraussetzungen einer Überwachungsmaßnahme für die betroffenen Personen mit der verfassungsrechtlich gebotenen Bestimmtheit festgelegt.

Zu Absatz 1

Straftaten nach den §§ 19, 20, 20a und 22a des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen (KWKG) betreffen den Umgang mit atomaren, biologischen oder chemischen Waffen (Massenvernichtungswaffen), mit Anti-Personen-Minen sowie mit konventionellen Kriegswaffen. Handlungen im Zusammenhang mit den genannten Kriegswaffen sind entweder aufgrund völkerrechtlicher Verträge grundsätzlich verboten oder unterliegen der sehr restriktiven Exportkontrollpolitik der Bundesregierung. Die Straftatbestände sind für den Rechtsanwender klar formuliert. Eine weitere Einschränkung ist daher weder erforderlich noch sachgerecht.

Soweit es um die Brief- und Postüberwachung geht, umfasst die Befugnis des Zollkriminalamts das Öffnen und Einsehen von Sendungen, bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie von der natürlichen Person, gegen die sich die Anordnung richtet, herrühren oder für sie bestimmt sind.

Das Zollkriminalamt ist des Weiteren befugt, die dem Fernmeldegeheimnis unterliegende Telekommunikation zu überwachen und aufzuzeichnen. Unter Telekommunikation ist hierbei der technische Vorgang des Aussendens, Übermittels und Empfangens von Signalen mittels technischer Einrichtungen oder Systeme, die als Nachrichten identifizierbare elektromagnetische oder optische Signale senden, übertragen, vermitteln, empfangen, steuern oder kontrollieren können (Telekommunikationsanlage), zu verstehen (vgl. § 3 Nr. 22 und 23 des Telekommunikationsgesetzes).

Die in § 39 Abs. 1 AWG normierte Erweiterung auf die in Datenspeichern abgelegten Inhalte ist durch die Neufassung der Definition „zu überwachende Telekommunikation“ nach § 4 Nr. 15 der Telekommunikations-Überwachungsverordnung (TKÜV) entbehrlich. So genannte Datenspeicher im Telekommunikationsnetz (Voice- und Mail-Boxen bei dem verpflichteten Diensteanbieter) sind vom Begriff der Telekommunikation, die für die zu überwachende Rufnummer oder eine andere Kennung bestimmt ist (§ 4 Nr. 15 Buchstabe b TKÜV), mit umfasst.

Zu Absatz 2

Der bisher verwendete Begriff des „Planens“ wird durch den Begriff der „Vorbereitungshandlung“ ersetzt. Eine Vorbereitung zeichnet sich dadurch aus, dass der potenzielle Täter durch eine Handlung etwas in Gang gesetzt hat, das bei weiterem Fortschreiten zu einer Straftat führt. Das geschützte Rechtsgut ist durch die Handlung indes noch nicht unmittelbar verletzt. Vorbereitungshandlungen enthalten typischerweise bereits Konkretisierungen der späteren Tat. Im Hinblick auf § 23a ZFdG muss diese Konkretisierung z. B. die Frage betreffen, welche Güter an welchen Kunden in welchem Land geliefert werden sollen. Beispiele für die Vorbereitung von Exportgeschäften liegen daher im Führen von Verhandlungen über die Lieferung von Gütern oder das Erbringen von Dienstleistungen, im Anbieten, im Erwerb, in der Herstellung oder der Überlassung von zum Export bestimmten Gütern, im Anbieten von Dienstleistungen, in der Beschaffung von Transportmitteln für die Lieferung von Gütern oder im Anwerben von Teilnehmern und werden somit bei der Beurteilung eines Sachverhalts durch konkrete Merkmale nach außen sichtbar. Wenn auch im Versuchsstadium einer Straftat noch präventive Maßnahmen möglich sind, geht es hier jedoch ausschließlich um Handlungen, die vor Einsetzen der Strafbarkeit liegen. Im Falle schon eingetretener Strafbarkeit hat das strafprozessuale Instrumentarium Vorrang.

Zu Absatz 3

Absatz 3 ist die Rechtsgrundlage zur Durchführung von Überwachungsmaßnahmen bei Vorliegen von Tatsachen, die die Annahme rechtfertigen, dass die Ausfuhr von Gütern des Teils I Abschnitt A der Ausfuhrliste (Waffen, Munition oder Rüstungsmaterial) oder von Dual-Use-Gütern im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1334/2000 des Rates über eine Gemeinschaftsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr von Gütern und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck (EG-Dual-Use-Verordnung) vorbereitet wird. Die Durchführung einer Überwachungsmaßnahme ist an die weitere Voraussetzung geknüpft, dass der Betroffene über eine erforderliche Ausfuhrgenehmigung nicht verfügt. Die Handlung muss zudem nach § 34 AWG unter Strafe gestellt sein. Die unterschiedlichen Tatbestände des § 23a Abs. 3 werden in Nr. 1 Buchstabe a bis e sowie in Nr. 2 Buchstabe a bis d durch weitere Voraussetzungen in ihrem Anwendungsbereich noch weiter eingeeengt.

Die gewählte Fassung trägt den Forderungen des Bundesverfassungsgerichts nach einer normenklaren Regelung Rechnung. Die direkte Benennung der ungenehmigten Handlungen, die unter Strafe gestellt sind, macht die Vorschrift übersichtlicher. Im Gegensatz zur geltenden Rechtslage muss der

Rechtsanwender keine langen Verweisungsketten mehr nachvollziehen. Soweit Verweisungen unvermeidbar sind, werden die Vorschriften und Güterlisten, aus denen sich die Genehmigungspflicht der Ausfuhr und die Strafbarkeit einer ungenehmigten Ausfuhr ergeben, angeführt.

In Absatz 3 wird durchgängig der Begriff „Güter“ verwendet, weil er nach seiner Definition in § 4c der Außenwirtschaftsverordnung sowohl die Ware als solche, als auch Datenverarbeitungsprogramme (Software) und Technologie (einschließlich Unterlagen zur Fertigung von Waren und Unterlagen, die nur die Fertigung von Teilen dieser Waren ermöglichen) erfasst.

Güter mit doppeltem Verwendungszweck im Sinne von Artikel 2 EG-Dual-Use-Verordnung sind alle Güter, die sowohl für zivile als auch militärische Zwecke verwendet werden können.

Soweit Absatz 3 den Begriff der „Atomwaffen“ verwendet, handelt es sich dabei um Atomwaffen im Sinne des § 17 Abs. 2 KWKG. Darunter fallen auch Kernwaffen und sonstige Kernsprengkörper im Sinne des Artikels 4 der EG-Dual-Use-Verordnung.

Zu Nummer 1

Der Anwendungsbereich des § 23a Absatz 3 Nr. 1 bei Vorliegen von Tatsachen, die auf die Vorbereitung einer ungenehmigten Ausfuhr von Waffen, Munition oder Rüstungsmaterial hindeuten, wird eingeschränkt. Die in Teil I Abschnitt A der Ausfuhrliste genannten Güter müssen alternativ

- für Massenvernichtungswaffen oder Flugkörper für derartige Waffen bestimmt sein;
- für eine Verwendung in einem Staat bestimmt sein, der sich in einem internationalen oder nichtinternationalen bewaffneten Konflikt befindet oder in dem die dringende Gefahr eines solchen Konflikts besteht. Die Begriffe „internationaler und nichtinternationaler bewaffneter Konflikt“ bestimmen sich nach den §§ 8 bis 12 des Völkerstrafgesetzbuches vom 26. Juni 2002 (BGBl. I S. 2254). Mit dem Begriff „internationaler bewaffneter Konflikt“ werden dabei in Übereinstimmung mit dem gemeinsamen Artikel 2 der vier Genfer Abkommen der Krieg bzw. sonstige Formen mit Waffengewalt ausgetragener Auseinandersetzungen zwischen zwei oder mehr Staaten erfasst. In Übereinstimmung mit Artikel 8 Abs. 2 Buchstabe f IStGH-Statut umfasst die Formulierung „nichtinternationaler bewaffneter Konflikt“ solche Konflikte, in denen Streitkräfte innerhalb eines Staates gegen organisierte bewaffnete Gruppen oder solche Gruppen untereinander kämpfen, sofern die Kampfhandlungen von einer gewissen Dauer sind. Innere Unruhen, Spannungen, Tumulte, vereinzelt auftretende Gewalttaten und andere ähnliche Handlungen sind insofern nicht als bewaffnete Konflikte einzustufen (vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Völkerstrafgesetzbuches, Bundestagsdrucksache 14/8524, Begründung, Abschnitt B, zu Artikel 1 Völkerstrafgesetzbuch 2. Teil 2. Abschnitt Nr. 2);
- bei Lieferung die Gefahr eines schweren Nachteils für die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland herbeiführen. Dies gilt namentlich auch für mögliche nach-

teilige Folgen für die Bundesrepublik Deutschland in den Bündnissystemen;

- in ein Käufer- oder Bestimmungsland oder an einen Empfänger ausgeführt werden, gegen das/den ein Waffenembargo aufgrund eines vom Rat der Europäischen Union verabschiedeten Gemeinsamen Standpunktes nach Artikel 15 des Vertrages über die Europäische Union oder einer verbindlichen Resolution des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen verhängt wurde. Diese werden künftig vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit im Bundesanzeiger veröffentlicht;
- in ein Käufer- oder Bestimmungsland ausgeführt werden, das in der Länderliste K (Anlage zur Außenwirtschaftsverordnung) aufgeführt ist.

Zu Nummer 2

Die Regelung des Absatzes 3 Nr. 2 erlaubt die Durchführung von Überwachungsmaßnahmen bei Vorliegen von Tatsachen, die die Annahme rechtfertigen, dass die Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck (Dual-Use-Güter) ohne die nach den einschlägigen Tatbeständen der EG-Dual-Use-Verordnung erforderliche Ausfuhrgenehmigung vorbereitet wird. Dies gilt unabhängig davon, ob die Güter gelistet sind oder nicht. In Absatz 3 Nr. 2 Buchstabe a bis d werden die einzelnen Tatbestände explizit aufgeführt. Zusammengefasst handelt es sich hier um Zuwiderhandlungen gegen die Genehmigungsvorschriften der Artikel 3 und 4 EG-Dual-Use-Verordnung, die bei Vorliegen weiterer Voraussetzungen entweder nach § 34 Abs. 1 AWG oder nach § 34 Abs. 2 AWG unter Strafe gestellt sind. Die Tatbestände decken den kompletten Anhang I zur EG-Dual-Use-Verordnung ab sowie die Ausfuhr von nicht gelisteten Dual-Use-Gütern, sofern alle genannten Güter für eine Verwendung im Zusammenhang mit ABC-Waffen oder Trägern für derartige Waffen bestimmt sind oder bestimmt sein können.

Im Gegensatz zu den Rüstungsgütern nach Absatz 3 Nr. 1 ergibt sich bei Dual-Use-Gütern aus den Konstruktionsmerkmalen und den Gütereigenschaften nicht zwangsläufig eine tatsächliche Verwendung im sensitiven Bereich. Rüstungsgüter sind aufgrund ihrer Eigenschaften immer für eine militärische Endverwendung bestimmt. Dual-Use-Güter können für eine derartige Verwendung bestimmt sein. Aufgrund der besonderen innen- und außenpolitischen Bedeutung des zu schützenden Rechtsguts, nämlich der Verhinderung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen, muss bei diesen Gütern aus Gründen der Gefahrenabwehr eine Überwachungsmaßnahme auch in den Fällen möglich sein, in denen die Endverwendung im Vorbereitungsstadium nur mit hoher Wahrscheinlichkeit, nicht aber mit endgültiger Sicherheit zu klären ist.

Voraussetzung für die Durchführung einer Überwachungsmaßnahme im Falle des § 23a Absatz 3 Nr. 2 Buchstabe b bis d ist die Gefährdung eines der in § 34 Abs. 2 AWG aufgeführten Rechtsgüter.

Eine Gefährdung des Rechtsguts der „äußeren Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland“ ist nicht nur in einem militärischen Angriff unmittelbar auf das Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland zu sehen, sondern auch bei solchen auf NATO-Mitgliedstaaten. So verfügt beispielsweise Pakistan

mittlerweile über Trägerraketen mit einer Reichweite, die es ermöglichen auch das Gebiet von NATO-Staaten zu erreichen (Shaheen). Die technische Fortentwicklung der Träger Raketen birgt zudem die Gefahr in sich, dass die Bundesrepublik Deutschland selbst in die Reichweite gelangen kann.

Soweit in § 34 Abs. 2 AWG auf das Tatbestandsmerkmal der erheblichen Gefährdung der auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland abgestellt wird, sind die Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts im Beschluss vom 3. März 2004 (1BvF 3/92) zu berücksichtigen. Das Bundesverfassungsgericht führt aus, dass das Merkmal einen weiten Inhalt hat und diejenigen Sachverhalte umfasst, die für das Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland zu anderen Staaten oder zwischenstaatlichen Einrichtungen, insbesondere für die Gestaltung der Außenpolitik, Bedeutung haben. Nach allgemeinem sprachlichen Verständnis können – so das Bundesverfassungsgericht – hierzu im konkreten Regelungszusammenhang neben Kontakten politischer auch solche wirtschaftlicher und kultureller Art gehören. Das Bundesverfassungsgericht stellt die Bezugnahme auf das Tatbestandsmerkmal der erheblichen Gefährdung der auswärtigen Beziehungen allerdings nicht als entscheidendes Kriterium für die Unbestimmtheit der Norm heraus, sondern kritisiert insbesondere die im Rahmen der Verweisungstechnik zusätzliche Verwendung von Tatbestandsmerkmalen mit weit gefasstem Inhalt. Den Bedenken des Gerichts wird dadurch Rechnung getragen, dass der Begriff „auswärtige Beziehungen“ im vorliegenden Entwurf eingeschränkt wird. Eine Gefährdung der auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland ist danach nur dann gegeben, wenn die beabsichtigte Straftat die außenpolitische Zielsetzung, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen zu verhindern, gefährden würde. Diese Einstellung ist dem politischen Wandel nicht unterworfen, sondern seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland beständige Politik (Brüsseler Vertrag, Beitritt zur NATO, internationale Nichtverbreitungsverträge, Zwei-plus-vier-Vertrag). Es ist für jedermann einsehbar, dass die Lieferung von ABC-Waffen, Rüstungsgütern oder Dual-Use-Gütern, die zur Herstellung von Massenvernichtungswaffen verwendet werden sollen, der genannten Zielsetzung eindeutig widerspricht.

Über die genannten Tatbestände hinausgehende Beschränkungen des Außenwirtschaftsrechts, die ebenfalls nach § 34 Abs. 2 mit Strafe bedroht sind, z.B. die verbotene Abgabe von Boykott-Erklärungen nach § 4a AWV oder Verstöße gegen die Verordnung (EG) Nr. 2368/2002 des Rates zur Umsetzung des Zertifizierungssystems des Kimberley-Prozesses für den internationalen Handel mit Rohdiamanten, können nicht Gegenstand von Überwachungsmaßnahmen sein.

Zu Absatz 4

Absatz 4 entspricht inhaltlich der bisherigen Regelung des § 39 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und 3 und Satz 2 AWG. Die Bestimmung wurde redaktionell an die Neuregelung des § 23a Abs. 1 und 3 angepasst.

Sofern sich Maßnahmen auch gegen Personen oder Personenvereinigungen richten, für die die verdächtige Person tätig ist, wird das Tatbestandsmerkmal der tatsächlichen Anhaltspunkte nach der bisherigen Regelung des § 39 Abs. 2 Satz 2 AWG auf die Eingriffsschwelle der bestimmten Tatsachen angehoben. Dies erfüllt insoweit die Forderungen des

Bundesverfassungsgerichts, wenn nunmehr Tatsachen verlangt werden, die einen hinreichend sicheren Schluss auf die Teilnahme des hauptsächlich Betroffenen am Postverkehr des Dritten oder die Nutzung seines Telekommunikationsanschlusses ermöglichen.

Der besonderen Schutzwürdigkeit der Abgeordnetenpost von Mitgliedern des Deutschen Bundestages und der Parlamente der Länder wurde dadurch Rechnung getragen, dass sie einer Überwachungsmaßnahme nicht unterworfen werden kann.

Zu Absatz 5

§ 23a Abs. 5 Satz 1 entspricht der bisherigen Regelung des § 39 Abs. 3 Satz 1 AWG und wurde sprachlich und redaktionell angepasst.

Da „Dritter“ der Adressat einer Datenübermittlung (§ 3 Abs. 8 BSDG) ist, wird anstelle „Dritter“ in Absatz 5 Satz 2 die Bezeichnung „andere Person“ verwandt.

Zu Absatz 6

Die Bestimmung entspricht der bisherigen Regelung des § 39 Abs. 4 AWG und wurde sprachlich angepasst.

Die bisherige Praxis hat gezeigt, dass eine Unterrichtung der Staatsanwaltschaft geboten erscheint. Die Staatsanwaltschaft kann dadurch prüfen, ob der Sachverhalt nicht bereits einen Straftatbestand erfüllt, der sie zur Einleitung strafrechtlicher Ermittlungen veranlassen müsste. Auch über den weiteren Fortgang und das Ergebnis der Überwachungsmaßnahme wird die Staatsanwaltschaft unterrichtet, um ihr auch später die Gelegenheit zu geben, eine entsprechende Prüfung durchzuführen. Sollte aus Sicht des Zollkriminalamtes die vorbereitete Straftat versucht werden bzw. im Rahmen der Maßnahme erkannt werden, dass eine entsprechende Straftat nach AWG oder KWKG bereits begangen worden ist, erfolgt eine Übermittlung nach § 23c Abs. 2 Satz 2 im Rahmen des Strafverfahrens.

Zu Absatz 7

Die Bestimmung entspricht der bisherigen Regelung des § 39 Abs. 5 AWG und ist inhaltlich unverändert.

Zu § 23b (Richterliche Anordnung)

Zu Absatz 1

Die Bestimmung entspricht der bisherigen Regelung des § 40 Abs. 1 AWG und wurde redaktionell angepasst.

Zu Absatz 2

Die Bestimmung entspricht der bisherigen Regelung des § 40 Abs. 2 AWG und ist inhaltlich unverändert.

Zu Absatz 3

Die Bestimmung entspricht der bisherigen Regelung des § 40 Abs. 3 AWG und ist inhaltlich unverändert.

Zu Absatz 4

Die Bestimmung beschreibt die Anforderungen an die Anordnung der Telekommunikationsüberwachung. Sie ent-

spricht im Wesentlichen der bisherigen Regelung des § 40 Abs. 4 AWG, wird aber in einem Punkt ergänzt. Nach der bisherigen Regelung des § 40 Abs. 4 AWG ist in einer Anordnung zur Überwachung der Telekommunikation „die Rufnummer oder eine andere Kennung des Telekommunikationsanschlusses“ anzugeben. Als Kennung des Telekommunikationsanschlusses ist nach der Rechtsprechung des Ermittlungsrichters beim BGH im Bereich der Überwachung mobiler Anschlüsse auch die elektronische Geräteerkennung (IMEI, International Mobile Equipment Identity) zu verstehen. In der Praxis ergeben sich indes nach wie vor Probleme mit den Netzbetreibern, wenn in der Anordnung ausschließlich die IMEI-Kennung angegeben ist. Diese Probleme sollen durch eine entsprechende Klarstellung in § 23b Abs. 4 Satz 2 durch den Zusatz „oder die Kennung des Endgerätes“ vermieden werden.

Zu § 23c (Durchführungsvorschriften)

§ 41 AWG geltender Fassung enthält die Durchführungsvorschriften zu den in § 39 AWG geltender Fassung geregelten Beschränkungen des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses.

Die Rechtsnorm wurde grundlegend neu gefasst und in § 23c ZFdG übertragen. Den vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 14. Juli 1999 (BVerfGE 100, 313) zur strategischen Fernmeldekontrolle beschriebenen Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts zum Umgang mit personenbezogenen Daten wird Rechnung getragen. Dies betrifft in erster Linie die Pflichten des Zollkriminalamts bei der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung der erlangten Daten. Eine Kennzeichnungspflicht wird gesetzlich geregelt.

Der Begriff des von der Überwachungsmaßnahme Betroffenen und die Pflicht zur Benachrichtigung desselben werden konkretisiert. Die durch die Neuregelung des § 23c Abs. 4 normierte Benachrichtigungspflicht dient der Gewährleistung effektiven Schutzes der von einer Überwachungsmaßnahme betroffenen Grundrechte.

Die bisherige Regelung des § 41 Abs. 2 AWG erlaubt die Übermittlung von Daten an öffentliche Stellen. Nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts sind bei Übermittlungen mit Zweckänderung die Empfangsbehörden konkret oder nach ihrem Aufgabenbereich zu benennen. Aus diesem Grund werden die Übermittlungsvorschriften in einem eigenen § 23d zusammengefasst.

Zu Absatz 1

Die Bestimmung entspricht der bisherigen Regelung des § 41 Abs. 1 AWG und wurde redaktionell angepasst.

Zu Absatz 2

Die Regelung des Absatzes 2 normiert zunächst die datenschutzrechtliche Befugnis des Zollkriminalamts. Die durch die Maßnahmen erlangten personenbezogenen Daten dürfen zur Verhütung von Straftaten im Sinne des § 23a Abs. 1 oder 3 verarbeitet und genutzt werden. Zur Verfolgung von Straftaten nach § 19 Abs. 1 bis 3, § 20 Abs. 1 oder 2, § 20a Abs. 1 bis 3, jeweils auch in Verbindung mit § 21, oder § 22a Abs. 1 bis 3 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen oder § 34 Abs. 1 bis 6 des Außenwirtschaftsgesetzes dürfen diese Daten verwendet werden. Das Zollkriminalamt ist nach § 4

Abs. 1 ZFdG eine zur Verfolgung von Straftaten zuständige Behörde. Eine Verwendung der zu präventiven Zwecken erhobenen Daten durch das Zollkriminalamt im Strafverfahren ist daher gesondert zu regeln.

Absatz 2 regelt ferner die Pflicht des Zollkriminalamts zur unverzüglichen Prüfung, ob die erhobenen Daten für die mit dem Erhebungszweck verbundenen Aufgaben erforderlich sind. Soweit dies nicht der Fall ist, sind sie unverzüglich zu löschen. Eine Löschung unterbleibt, wenn die Daten nach § 23d übermittelt werden sollen oder wenn sie zur Verfolgung einer Straftat nach dem KWKG oder AWG für eine Mitteilung nach Absatz 4 oder für eine gerichtliche Nachprüfung der Rechtmäßigkeit der Beschränkungsmaßnahme benötigt werden. In Fällen, in denen die erhobenen Daten nur zum Zwecke einer Mitteilung nach Absatz 4 oder für eine gerichtliche Nachprüfung der Rechtmäßigkeit der Beschränkung gespeichert bleiben, sind sie zu sperren. Werden Betroffene nach Beendigung einer Maßnahme über die durchgeführte Überwachung benachrichtigt, sind die gesperrten Daten bis zum Ende der in der Benachrichtigung festgesetzten Frist von vier Wochen aufzubewahren. Beantragt der Benachrichtigte nicht innerhalb dieser Frist die Einsichtnahme in die durch die Maßnahme erlangten personenbezogenen Daten, sind sie unverzüglich zu löschen.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift enthält die vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 14. Juli 1999 (BVerfGE 100, 313) zur strategischen Fernmeldekontrolle geforderte Kennzeichnungspflicht von aus einer Überwachungsmaßnahme erlangten Daten.

Zu Absatz 4

Absatz 4 regelt die Benachrichtigungspflicht des Zollkriminalamts über eine durchgeführte Überwachungsmaßnahme, sobald dies ohne Gefährdung des Zwecks der Maßnahme sowie ohne Gefährdung von Leib, Leben und Freiheit einer Person oder von wesentlichen Vermögenswerten geschehen kann. Der Begriff des Betroffenen wird konkretisiert. Zu unterrichten sind all diejenigen, in deren Grundrechte durch die Maßnahme eingegriffen worden ist und denen somit Rechtsschutzmöglichkeiten und Anhörungsrechte offen stehen müssen. Überwachungsmaßnahmen bleiben nicht auf eine einzige natürliche oder juristische Person oder Personenvereinigung begrenzt. Eine Benachrichtigungspflicht besteht nach Artikel 19 Abs. 4 GG grundsätzlich auch gegenüber solchen Personen und Personenvereinigungen, die mit den von der Maßnahme Betroffenen Briefkontakt hatten oder Telekommunikationsverbindungen unterhalten haben (unvermeidbar betroffene andere Personen). Eine Benachrichtigung kann in den Fällen unterbleiben, in denen diese einen unverhältnismäßigen Aufwand erfordert, insbesondere im Hinblick auf die Feststellung der Identität eines Betroffenen. Von einer Benachrichtigung kann ebenfalls abgesehen werden, wenn die Abwägung der Interessen verschiedener Betroffener untereinander dies gebietet. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Benachrichtigung eines Betroffenen den Grundrechtseingriff bei einem anderen von der Überwachungsmaßnahme Betroffenen weiter vertieft, z. B. in Fällen, in denen die Überwachung keine verwertbaren Ergebnisse erbracht hat.

Nach Absatz 4 Satz 4 entscheidet die Staatsanwaltschaft über den Zeitpunkt der Unterrichtung, wenn gegen den Betroffenen aufgrund der im Rahmen der Überwachungsmaßnahme gewonnenen Erkenntnisse ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren eingeleitet worden ist.

Zu Absatz 5

Die Befassung unabhängiger Stellen mit der Überprüfung der Gründe für die weitere Geheimhaltung staatlicher Eingriffe ist ein wesentliches Element des Grundrechtsschutzes, den die Betroffenen nicht selbst wahrnehmen können. Der Gewährleistung dieses Grundrechtsschutzes dienen die hier normierten Verfahrensregelungen. Bei jeder mehr als sechsmonatigen Zurückstellung der Benachrichtigung nach Beendigung der Maßnahme ist daher eine gerichtliche Entscheidung vorgesehen. Danach erfolgt grundsätzlich eine weitere Überprüfung nach jeweils sechs Monaten, es sei denn, der Richter hat eine abweichende Frist bestimmt.

Zu Absatz 6

Die Bestimmung entspricht der bisherigen Regelung des § 41 Abs. 5 AWG und wurde redaktionell angepasst.

Zu § 23d (Übermittlungen durch das Zollkriminalamt)

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss zur Normenkontrollklage des Landes Rheinland-Pfalz festgestellt, dass sich der Schutz des Artikels 10 GG auch auf die Weitergabe der durch eine Telekommunikationsüberwachung gewonnenen Daten an andere Stellen sowie auf die Verarbeitung durch diese erstreckt. Zweckänderungen bedürfen einer gesetzlichen Grundlage. Sie müssen durch Allgemeinbelange gerechtfertigt sein, die die grundrechtlich geschützten Interessen überwiegen. Der neue Verwendungszweck muss sich auf die Aufgaben und Befugnisse der Behörde beziehen, der die Daten übermittelt werden, und hinreichend normenklar geregelt sein. Ferner dürfen der Verwendungszweck, zu dem die Erhebung erfolgt ist, und der veränderte Verwendungszweck nicht miteinander unvereinbar sein.

Die Neuregelung des § 23d nimmt Bezug auf bestimmte Empfangsbehörden, wodurch dem Bestimmtheitsgrundsatz entsprochen wird. Für jede Empfangsbehörde wird auf konkrete Tatbestände für eine Übermittlung verwiesen. Die in § 41 Abs. 2 AWG geregelte bloße Verweisung auf § 7 Abs. 1 bis 4 Artikel 10-Gesetz, die mit dem Bestimmtheitsgebot nicht in Einklang stand, wird aufgegeben.

Die Übermittlungsbefugnisse regeln Fälle, in denen ein bekannt werdender Sachverhalt den Verdacht auf eine sonstige schwere Straftat begründet oder deren Kenntnis für den Aufgabenbereich der genau bezeichneten Empfangsbehörde von erheblicher Bedeutung ist. Hier wäre es nicht hinnehmbar, wenn die erlangten Daten gelöscht werden müssten. Die Neuregelung des § 23d schafft ein differenzierendes System, innerhalb dessen auch Zufallsfunde übermittelt werden dürfen.

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt die Übermittlung der aus Überwachungsmaßnahmen nach § 23a Abs. 1 oder 3 gewonnenen perso-

nenbezogenen Daten zum Zwecke der Verhütung von Straftaten.

Bei der Übermittlung an die mit (präventiv-)polizeilichen Aufgaben, d. h. mit Aufgaben der Gefahrenabwehr im engeren Sinne betrauten Behörden werden im Hinblick auf die Übermittlungsschwelle zwei Gruppen unterschieden.

Bei den in Satz 1 Nr. 1 genannten Straftaten genügt die Verdachtsschwelle der „tatsächlichen Anhaltspunkte“. In den Fällen des Buchstabens a handelt es sich um Straftaten, bei denen die in der Strafanordnung (mindestens 5 Jahre Freiheitsstrafe) zum Ausdruck gebrachte Bedeutung der Rechtsgutverletzung rechtfertigt, Erkenntnisse aus der Überwachungsmaßnahme zum Schutz dieser Rechtsgüter vor dieser Beeinträchtigung zu übermitteln. Hieraus rechtfertigt sich unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten eine niedrige Übermittlungsschwelle. Ferner ist § 129a StGB, auch in Verbindung mit § 129b StGB, hier aufgenommen. Dies trägt der besonderen Gefährlichkeit des organisierten Terrorismus Rechnung, die im geregelten Sachverhalt noch dadurch unterstrichen wird, dass die Anhaltspunkte auf terroristische Taten im Zusammenhang mit der Aufklärung einer in § 23a bezeichneten Straftat bekannt geworden sind. Die gefahrenangemessen niedrigschwellige Übermittlungsregelung fügt sich konsequent in die systematische Anknüpfung weitreichender Ermittlungsmaßnahmen von erheblicher Eingriffsintensität an diese Bestimmungen im geltenden Recht ein.

Eine Übermittlung nach Satz 1 Nr. 1b bei geplanten Straftaten nach dem AWG oder dem KWKG – über den Katalog des § 23a Abs. 1 oder 3 hinaus – steht in enger Beziehung zum Erhebungszweck. Das Zollkriminalamt darf in diesen Fällen personenbezogene Daten insbesondere an die Zollfahndungsämter zur Durchführung von Gefahrenabwehrmaßnahmen nach dem Zollfahndungsdienstgesetz (ZfDG) übermitteln.

Für die in Satz 1 Nr. 2 genannten Straftaten soll die hohe Übermittlungsschwelle der „bestimmten Tatsachen“ gelten. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass diese Erkenntnisse den Charakter von „Zufallsfunden“ haben. Der Straftatenkatalog stellt sicher, dass die Übermittlung von Zufallserkenntnissen zur Verhütung von Straftaten, die besonders bedeutende Rechtsgüter gefährden, möglich ist. Der Straftatenkatalog entspricht im Wesentlichen der bisherigen Katalog-Regelung des § 41 Abs. 2 AWG, wird jedoch durch unmittelbare Aufzählung konkretisiert und somit den Anforderungen der Normenbestimmtheit gerecht.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift regelt die Übermittlung von personenbezogenen Daten zur Verfolgung von Straftaten in bedeutenden Fällen an die zuständigen Behörden. Dies sind die Polizeien des Bundes und der Länder, die Staatsanwaltschaften der Länder und die Bundesanwaltschaft. Bei Verdacht auf Begehung einer der in § 100a StPO genannten Straftatbestände wird die Übermittlungsschwelle auf das Vorliegen „bestimmter Tatsachen“ beschränkt. Da im Falle der Strafverfolgung die Verletzung des Rechtsguts bereits eingetreten ist und es nunmehr um die Sanktion geht, ist es nicht gerechtfertigt, die Übermittlungsschwelle unter diejenige abzusenken, welche auch bei der Strafverfolgung für Eingriffe in das Fernmeldegeheimnis nach § 100a StPO gilt.

Zu Absatz 3

Absatz 3 nennt die Voraussetzungen, unter denen personenbezogene Daten an die nach dem AWG und dem KWKG zuständigen Genehmigungsbehörden übermittelt werden können. Dies sind das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) sowie das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit in seiner Funktion als Genehmigungsbehörde nach § 11 Abs. 2 Nr. 4 KWKG.

Maßnahmen nach § 23a Abs. 1, 3 oder 4 liefern aufgrund des Überwachungszwecks mit hoher Wahrscheinlichkeit Erkenntnisse über Beschaffungsversuche in Deutschland für Güter, die Beschränkungen nach dem KWKG, der Verordnung (EG) Nr. 1334/2000 über eine Gemeinschaftsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr von Gütern und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck (EG-Dual-Use-Verordnung) oder der Außenwirtschaftsverordnung (AWV) unterliegen können. Ziel der Maßnahmen ist die Verhinderung illegaler Exporte. Zu diesem Zweck ist es erforderlich, den zuständigen Genehmigungsbehörden in einem sehr frühen Stadium Erkenntnisse zu übermitteln, die sie in die Lage versetzen, entsprechende Gegenmaßnahmen zu ergreifen.

Lieferanfragen gehen häufig von ausländischen Institutionen aus, die als Beschaffungsorganisationen für Rüstungsprogramme tätig sind. Diese Kenntnis ist in Unternehmen, die Ziele eines Beschaffungsversuchs sind, oftmals nicht vorhanden. Eine Übermittlung der Lieferanfrage durch das Zollkriminalamt an die Genehmigungsbehörde versetzt diese in die Lage, das Unternehmen warnend anzusprechen und vor einer Lieferung auf eine mögliche Genehmigungspflicht hinzuweisen.

In bestimmten Fällen kann das BAFA die Erkenntnis aus einer Überwachungsmaßnahme auch dazu nutzen, eine Genehmigungspflicht für nicht gelistete Güter bei sensibler Endbestimmung nach Artikel 4 EG-Dual-Use-Verordnung oder §§ 5c oder 5d AWV durch gezielte Unterrichtung des betroffenen Unternehmens auszulösen.

Die Maßnahmen des BAFA können in bestimmten Fällen dazu führen, dass die Überwachungsmaßnahme und somit der Grundrechtseingriff frühzeitig beendet werden kann, wenn feststeht, dass das betroffene Unternehmen seinen außenwirtschaftsrechtlichen Pflichten nachkommt und keine weiteren Anhaltspunkte für Vorbereitungshandlungen im Sinne des § 23a Abs. 2 vorliegen.

Zu Absatz 4

Absatz 4 regelt die Übermittlungsbefugnisse an die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder sowie an den Militärischen Abschirmdienst. Die Übermittlung personenbezogener Daten an die genannten Behörden ist bei Erkenntnissen über terroristische Bestrebungen in der Bundesrepublik Deutschland sowie bei Hinweisen auf sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten wegen der besonderen Schwere der betroffenen Rechtsgüter zwingend erforderlich. Dies rechtfertigt eine Übermittlung personenbezogener Daten bei Erkenntnissen über terroristische Bestrebungen in der Bundesrepublik Deutschland an die Verfassungsschutzbehörden und den Militärischen Abschirmdienst auf der Grundlage tatsächlicher Anhaltspunkte. Die

Weitergabe entsprechender Zufallserkenntnisse aus dem Bereich sicherheitsgefährdender oder geheimdienstlicher Tätigkeiten erfordert einen durch bestimmte Tatsachen begründeten Verdacht.

Zu Absatz 5

Die Vorschrift enthält die Tatbestände für eine Übermittlung personenbezogener Daten an den Bundesnachrichtendienst. Die hohe Übermittlungsschwelle der „bestimmten Tatsachen“ ist bei Verdacht auf eine Gefahr für Leib und Leben eines Angehörigen des Bundesnachrichtendienstes erforderlich, da hier eine Zweckänderung der erlangten Daten zugrunde zu legen ist.

Bei Bekanntwerden von Gefahren im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 und 3 des Artikel 10-Gesetzes, nämlich der Gefahr der Begehung internationaler terroristischer Anschläge mit unmittelbarem Bezug zur Bundesrepublik Deutschland oder der Gefahr der internationalen Verbreitung von Kriegswaffen im Sinne des KWKG sowie des unerlaubten Außenwirtschaftsverkehrs mit Waren, Datenverarbeitungsprogrammen und Technologien in Fällen von erheblicher Bedeutung, ist wegen der unmittelbaren Nähe zum Erhebungszweck eine niedrigere Übermittlungsschwelle hinnehmbar. Das Zollkriminalamt muss in diesen Fällen den Bundesnachrichtendienst zur Erfüllung seiner Aufgaben bei der Aufklärung der Proliferation über Erkenntnisse aus den Überwachungsmaßnahmen unterrichten können.

Zu Absatz 6

Absatz 6 regelt die Übermittlung personenbezogener Daten an die mit der Ausfuhrabfertigung befassten Zollstellen der EU-Mitgliedstaaten. Das zollrechtliche Ausfuhrverfahren nach Artikel 161 des Zollkodex (ZK) ist ein mehrstufiges Verfahren, an dem in der Regel zwei Zollstellen beteiligt sind. Zuständig für die Prüfung der Zulässigkeit der Ausfuhr ist die Ausfuhrzollstelle nach Artikel 161 Abs. 5 ZK. Dies ist die Zollstelle, in deren Bezirk der Ausführer ansässig ist oder die Zollstelle, in deren Bezirk die Waren zur Ausfuhr verpackt oder verladen werden.

Die Ausgangszollstelle (= Grenzzollstelle) stellt sicher, dass die gestellten Waren den zuvor bei der Ausfuhrzollstelle anhand der Ausfuhranmeldung geprüften Waren entsprechen; sie überwacht den körperlichen Ausgang der Waren aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft. Bei der Ausgangszollstelle handelt es sich demnach in einer Vielzahl von Fällen nicht um eine deutsche Zollstelle, sondern um eine Zollstelle in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union. Bei Erkenntnissen aus Überwachungsmaßnahmen auf bevorstehende Ausfuhrlieferungen einer überwachten natürlichen oder juristischen Person bzw. Personenvereinigung ist es daher zwingend erforderlich, die zuständige Ausgangszollstelle frühzeitig über den geplanten Export zu unterrichten, damit diese entsprechende Maßnahmen einleiten kann.

Wegen der unmittelbaren Nähe der in Absatz 6 genannten Straftaten nach dem AWG oder KWKG zum Überwachungszweck ist eine Übermittlung personenbezogener Daten an die für die Ausfuhrüberwachung zuständigen Behörden in den EU-Mitgliedstaaten bei tatsächlichen Anhaltspunkten auf eine derartige Straftat erforderlich.

Zu Absatz 7

Übermittlungen durch das Zollkriminalamt an die für die Verhütung oder Verfolgung von Straftaten zuständigen ausländischen öffentlichen Stellen sowie zwischen- und überstaatliche Einrichtungen, die mit Aufgaben der Verhütung oder Verfolgung von Straftaten befasst sind, sollen zur Erfüllung der datenschutzrechtlichen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nur unter erschwerten Voraussetzungen möglich sein. Übermittlungen sind möglich, wenn das Zollkriminalamt Erkenntnisse über Tatsachen gewinnt, die eine Gefahr für die äußere Sicherheit des Staates, an den die Daten übermittelt werden, darstellen. Dies ist z. B. der Fall, wenn proliferationsrelevante Güter aus einem anderen Staat in einen anderen Staat geliefert werden sollen, dies nach deutschem Recht jedoch nicht verhindert oder verfolgt werden kann. Die Übermittlung unterbleibt, wenn außen- und sicherheitspolitische Belange der Bundesrepublik Deutschland entgegenstehen oder überwiegende schutzwürdige Interessen eines von der Überwachungsmaßnahme Betroffenen beeinträchtigt würden. Insbesondere ist darauf zu achten, dass im Empfangsland ein angemessener Datenschutzstandard gewährleistet ist.

Zu Absatz 8

Absatz 8 setzt die Anforderungen um, die das Bundesverfassungsgericht für den Umgang mit personenbezogenen Daten auf Seiten des Empfängers aufgestellt hat. Die Vorschrift erlaubt ausnahmsweise die Übermittlung personenbezogener Daten, deren Trennung in Akten nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich ist.

Zu Absatz 9

Nach Absatz 9 unterliegen die personenbezogenen Daten auf Seiten des Empfängers einer besonders strengen Zweckbindung. Ihre Verwendung ist ausschließlich zu den Übermittlungszwecken zulässig. Darüber hinaus unterliegt der Empfänger den gleichen Prüfungs-, Löschungs- und Protokollierungspflichten wie die erhebende Stelle.

Bei Übermittlungen ins Ausland ist der Empfänger der Daten nicht den gesetzlichen Verpflichtungen nach dem ZFdG, insbesondere den datenschutzrechtlichen Bestimmungen der §§ 23c und 23d, unterworfen. Aus diesem Grund ist er gesondert darauf hinzuweisen, dass die übermittelten Daten nur zu den Übermittlungszwecken verwendet werden dürfen, und dass eine angebrachte Kennzeichnung nicht entfernt werden darf. Das Zollkriminalamt muss jederzeit Auskunft über die Verwendung der Daten verlangen können.

Zu § 23e (Verschwiegenheitspflicht)

Die Vorschrift entspricht der bisherigen Regelung des § 42 Abs. 1 AWG und wurde redaktionell angepasst. Die in § 42 Abs. 2 AWG enthaltene Strafbestimmung bei Verstoß gegen die Verschwiegenheitspflicht wird als § 45 in das neue Kapitel 5 (Straf- und Bußgeldvorschriften) übernommen.

Zu § 23f (Entschädigung für Leistungen)

Die Vorschrift entspricht der bisherigen Regelung des § 43 AWG und wurde redaktionell angepasst.

Zu Nummer 8

Die Regelungen von §§ 42 Abs. 2 und § 42a des Außenwirtschaftsgesetzes werden als Straf- und Bußgeldvorschriften in ein neues Kapitel 5 des Zollfahndungsdienstgesetzes übernommen. Die gesonderte Stellung am Ende des Gesetzes entspricht den Üblichkeiten im Nebenstrafrecht.

Zu § 45 (Strafvorschriften)

Die Vorschrift entspricht der bisherigen Regelung des § 42 Abs. 2 AWG und ist inhaltlich unverändert.

Zu § 46 (Bußgeldvorschriften)

Die Vorschrift entspricht der bisherigen Regelung des § 42a AWG und wurde im Hinblick auf die Bußgelddrohung (Geldbuße bis zu zwanzigtausend Euro) an die im Nebenstrafrecht übliche Staffelung angepasst.

Zu Artikel 3 (Änderung der Telekommunikations-Überwachungsverordnung)

Artikel 3 enthält die notwendigen Folgeänderungen der Telekommunikations-Überwachungsverordnung.

Zu Artikel 4 (Änderung der Strafprozessordnung)

Artikel 5 enthält die notwendigen Folgeänderungen zu § 23b Abs. 4 ZFdG.

Zu Artikel 5 (Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang)

Artikel 4 enthält die Entsteuerungsklausel, die den einheitlichen Verordnungsrang für die durch dieses Gesetz geänderte Telekommunikations-Überwachungsverordnung wieder herstellt.

Zu Artikel 6 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

