

Unterrichtung

durch das Parlamentarische Kontrollgremium (PKGr)

Zusammenfassender Bericht gemäß § 8 Abs. 10, § 9 Abs. 4 des Gesetzes über die Durchführung und Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (BVerfSchG) zu Art, Umfang und Anordnungsgründe der Maßnahmen nach § 8 Abs. 5 bis 8 BVerfSchG, § 2 Abs. 1a, § 8 Abs. 3a des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst (BNDG) sowie § 10 Abs. 3 des Gesetzes über den Militärischen Abschirmdienst (MADG) im Berichtszeitraum 1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2004 (Bericht zum Zwecke der Evaluierung)

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Zusammenfassende Darstellung	3
I. Grundlagen der Berichtspflicht	4
II. Zusammensetzung des Parlamentarischen Kontrollgremiums ..	5
III. Die einzelnen Befugnisse der Sicherheitsbehörden nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz und die allgemeinen Zulässigkeitsvoraussetzungen	5
1. Die einzelnen Befugnisse der Sicherheitsbehörden nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz	5
2. Die allgemeinen Zulässigkeitsvoraussetzungen	6
IV. Durchführung sowie Art, Umfang und Anordnungsgrund der Maßnahmen nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz	6
1. Auskünfte von Banken und Finanzdienstleistern (§ 8 Abs. 5 BVerfSchG, § 2 Abs. 1a BNDG)	6
a) Voraussetzungen	7
b) Maßnahmen im Berichtszeitraum	7
aa) Auskunftersuchen des BfV	7
bb) Auskunftersuchen des BND	7

	Seite
2. Auskünfte von Postdienstleistern (§ 8 Abs. 6 BVerfSchG)	7
a) Voraussetzungen	7
b) Maßnahmen im Berichtszeitraum	8
3. Auskünfte von Luftfahrtunternehmen (§ 8 Abs. 7 BVerfSchG)	8
a) Voraussetzungen	8
b) Maßnahmen im Berichtszeitraum	8
4. Auskünfte von Telekommunikationsunternehmen (§ 8 Abs. 8 BVerfSchG, § 10 Abs. 3 MADG, § 8 Abs. 3a BNDG)	8
a) Voraussetzungen	8
b) Maßnahmen im Berichtszeitraum	9
aa) Auskunftersuchen des BfV und des MAD	9
bb) Auskunftersuchen des BND	9
5. Einsatz des sog. IMSI-Catchers (§ 9 Abs. 4 BVerfSchG, § 5 MADG)	9
a) Voraussetzungen	9
b) Maßnahmen im Berichtszeitraum	10
V. Mitteilungsentscheidungen	10
VI. Umsetzung der neuen Befugnisse nach dem Terrorismus- bekämpfungsgesetz in den Bundesländern (§ 8 Abs. 11 BVerfSchG)	10
VII. Die Ausgestaltung und Durchführung der Kontrolle der Maßnahmen nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz	11
1. Das Verfahren zur Genehmigung der Maßnahmen sowie die Kontrolle durch die G10-Kommission	11
2. Die Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium ...	11

Zusammenfassende Darstellung

Mit Inkrafttreten des Terrorismusbekämpfungsgesetzes (Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus vom 9. Januar 2002 [BGBl. I S. 361]) zum 1. Januar 2002 sind den Sicherheitsdiensten in Reaktion auf die Terroranschläge in den USA vom 11. September 2001 und die veränderte Bedrohungslage durch den international agierenden Terrorismus neue Befugnisse übertragen worden, die in die Schutzbereiche des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10 GG) bzw. in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Artikel 2 Abs. 1 GG) eingreifen. Den Diensten stehen seit Anfang 2002 Auskunftsrechte gegenüber Banken, Postdienstleistern, Luftfahrtunternehmen und Telekommunikationsunternehmen sowie die Befugnis zum Einsatz des IMSI-Catchers zu. Diese durch das Gesetz geschaffenen neuen Befugnisse sind befristet und entfallen fünf Jahre nach Verkündung des Gesetzes. Durch die Befristung wollte der Gesetzgeber eine rechtzeitige und intensive Evaluierung der mit dem Gesetz geschaffenen Befugnisse sicherstellen. Dem Parlamentarischen Kontrollgremium hat der Gesetzgeber dabei aufgegeben, jährlich und zusammenfassend nach Ablauf von drei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes einen Bericht zum Zwecke der Evaluierung der neuen Befugnisse vorzulegen. Dieser zusammenfassenden Berichtspflicht kommt das Gremium mit der Vorlage dieses Berichts nach.

Der Bundesnachrichtendienst (BND), das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) und der Militärische Abschirmdienst (MAD) haben im Berichtszeitraum vom 1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2004 zusammenfassend wie der Tabelle unten zu entnehmen ist, von den neuen Befugnissen Gebrauch gemacht.

Die Zahlen in der Übersicht belegen nach Auffassung des Parlamentarischen Kontrollgremiums, dass die Dienste die ihnen mit Einführung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes neu eingeräumten Befugnisse zurückhaltend und mit Bedacht genutzt und damit die Eingriffe in Freiheitsrechte von Bürgerinnen und Bürgern so gering wie möglich gehalten haben. Aus der annähernd gleichen Anzahl der von den Maßnahmen Betroffenen und der Anzahl der beantragten Maßnahmen (Neuanträge, Verlängerungsanträge) ergibt sich, dass die beantragten Maßnahmen gezielt und nicht für eine flächendeckende Ermittlung eingesetzt worden sind.

Auch auf der Ebene der Bundesländer wurde von den neuen Befugnissen verantwortungsvoll Gebrauch gemacht. Für den Berichtszeitraum 2002 bis 2004 haben die Bundesländer insgesamt 26 Auskünfte bei Banken und Finanzdienstleistern, 24 Auskünfte bei Telekommunikationsunternehmen, 7 Auskünfte bei Luftfahrtunternehmen, keine Auskünfte bei Postdienstleistern und einen IMSI-Catcher-Einsatz gemeldet.

Obwohl die relativ geringe Zahl der durchgeführten Maßnahmen eine statistisch fundierte Evaluierung nur bedingt ermöglicht, konnte das Parlamentarische Kontrollgremium insbesondere aufgrund der vom Bundesministerium des Innern bzw. vom Bundeskanzleramt vorzulegenden detaillierten Halbjahresberichte feststellen, dass im Berichtszeitraum insbesondere die Auskünfte von Banken und Telekommunikationsunternehmen sowie der Einsatz des IMSI-Catchers den Diensten wichtige Erkenntnisse zur Verbesserung ihrer Aufgabenerfüllung vermittelt haben. Den eindeutigen Einsatzschwerpunkt bildeten Ermittlungen gegen ausländische extremistische bzw. terroristische Vereinigungen. Trotz des hohen Gefähr-

Anordnungen ¹⁾	2002	2003	2004	Insgesamt
Banken und Finanzdienstleister (§ 8 Abs. 5 BVerfSchG, § 2 Abs. 1a BNDG)	9	16	7	32 (39) ²⁾
Postdienstleister (§ 8 Abs. 6 BVerfSchG)	0	0	0	0
Luftfahrtunternehmen (§ 8 Abs. 7 BVerfSchG)	1	2	0	3 (5)
Telekommunikationsunternehmen (§ 8 Abs. 8 BVerfSchG, § 10 Abs. 3 MADG, § 8 Abs. 3a BNDG)	26	14	24	64 (64) ³⁾
IMSI-Catcher (§ 9 Abs. 4 BVerfSchG)	3	9	10	22 (21)
Insgesamt	39	41	41	121 (129) ³⁾

¹⁾ Die Anordnungen umfassen Erstanordnungen, Verlängerungs- und Ergänzungsanordnungen.

²⁾ Die in Klammern aufgeführten Zahlen geben die Anzahl sämtlicher Betroffener einer Maßnahme an, also auch die Personen, die selber nicht einem Verdacht gem. § 8 Abs. 5 bis 8, § 9 Abs. 4 BVerfSchG unterliegen, bei denen aber bestimmte Tatsachen darauf schließen lassen, dass eine verdächtige Person ihren TK-Anschluss oder ihr Konto nutzt.

³⁾ Hierzu gehört ein Auskunftersuchen, bei dem Bestandsdaten von Internetbetreibern angefragt wurden. Hiervon waren 28 Personen betroffen. Die Gesamtzahl erhöht sich dadurch auf 157 Betroffene.

dungspotentials dieser Gruppierungen wurden nach Auffassung des Parlamentarischen Kontrollgremiums die neuen Befugnisse maßvoll eingesetzt. Auch im Kampf gegen den internationalen Terrorismus sind Freiheitsrechte nur in dem Maß eingeschränkt worden, wie es zur Wahrung von Sicherheitsinteressen unbedingt notwendig gewesen ist.

Die Auskunftsersuchen gegenüber Postdienstleistern und Luftfahrtunternehmen wurden nicht in gleichem Umfang genutzt. Dies lässt nach Auffassung des Parlamentarischen Kontrollgremiums nicht von vornherein den Schluss zu, dass diese Instrumente im Kampf gegen den international agierenden Terrorismus entbehrlich sind. Vielmehr können auch diese für die Dienste ein notwendiges Instrumentarium darstellen, das im Bedarfsfall für die Terrorismusbekämpfung herangezogen werden kann.

Zu dem verantwortungsvollen Umgang der Nachrichtendienste mit den neuen Instrumenten hat sicherlich beigetragen, dass die vom Gesetzgeber modifizierten Kontrollbefugnisse für das Parlamentarische Kontrollgremium, aber insbesondere für die G10-Kommission, eine sachgerechte eingehende Prüfung jeder einzelnen Maßnahme ermöglicht haben.

Ob im Einzelfall eine nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz beantragte Maßnahme zulässig und notwendig ist, muss jeweils von der G10-Kommission festgestellt werden. Die gesetzgeberische Überlegung, die besondere Sachkunde der Mitglieder dieser Kommission sowie die Sachnähe zu den übrigen Aufgaben der G10-Kommission zu nutzen, hat sich danach uneingeschränkt bewährt. Auch die umfangreichen Berichtspflichten der Bundesregierung gegenüber dem Kontrollgremium durch die Vorlage detaillierter Halbjahresberichte, die Auskunft über Anlass, Umfang, Dauer, Ergebnis und Kosten geben, haben zu einer weiteren Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten beigetragen.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die Erwartungen des Gesetzgebers an die Eignung der Maßnahmen und deren Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit überwiegend bestätigt wurden.

Wie bereits in den vorhergehenden Jahresberichten dargelegt, wird auch in Zukunft eine wichtige Aufgabe der Sicherheitsbehörden – und der sie kontrollierenden Gremien – darin bestehen, unter Einsatz aller rechtsstaatlichen Mittel ein größtmögliches Maß an Sicherheit für die Bürgerinnen und Bürger in unserem Land zu garantieren. Die neuen Befugnisse nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz stellen dabei einen wichtigen Beitrag zur Bewahrung dieser inneren und äußeren Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland dar. Andererseits bleibt es zentrale Aufgabe aller beteiligten Stellen, die Bedürfnisse jedes Einzelnen auf Schutz seiner Privatsphäre im Rahmen der rechtsstaatlichen Ordnung zu wahren.

I. Die Grundlage der Berichtspflicht

Das Parlamentarische Kontrollgremium erstattet dem Deutschen Bundestag nach § 8 Abs. 10 des Gesetzes über

die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (Bundesverfassungsschutzgesetz [BVerfSchG] vom 20. Dezember 1990 [BGBl. I S. 2954, 2970], zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. August 2002 [BGBl. I S. 3202, 3217]) jährlich sowie zusammenfassend nach Ablauf von drei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes zum Zwecke der Evaluierung einen Bericht über die Durchführung sowie Art, Umfang und Anordnungsgründe der Maßnahmen nach § 8 Abs. 5 bis 8 BVerfSchG.

Gemäß § 9 Abs. 4 Satz 5 BVerfSchG, § 2 Abs. 1a Satz 4, § 8 Abs. 3a Satz 6 des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst (BND-Gesetz [BNDG] vom 20. Dezember 1990 [BGBl. I S. 2954]), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. August 2002 [BGBl. I S. 3202, 3217]) und § 10 Abs. 3 Satz 6 des Gesetzes über den Militärischen Abschirmdienst (MAD-Gesetz [MADG] vom 20. Dezember 1990 [BGBl. I S. 2954, 2977], zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Dezember 2004 [BGBl. I S. 3396, 3403]) erstattet das Parlamentarische Kontrollgremium darüber hinaus entsprechend § 8 Abs. 10 BVerfSchG dem Bundestag einen Bericht über die Durchführung sowie Art, Umfang und Anordnungsgründe der Maßnahmen nach § 9 Abs. 4 BVerfSchG, § 2 Abs. 1a, § 8 Abs. 3a BNDG sowie nach § 10 Abs. 3 MADG.

Bei der Berichterstattung 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 Artikel 3 des Gesetzes vom 26. Juni 2001 [BGBl. I S. 1254, 1260]), zu beachten.

Die umfangreichen Berichtspflichten wurden durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz in die Sicherheitsgesetze aufgenommen. Der vorliegende Bericht setzt insoweit zum einen die jährliche Berichterstattung fort und enthält eine Darstellung der Entwicklung im Jahr 2004. Der erste Bericht dieser Art wurde für das Jahr 2002 am 12. Mai 2003 (Bundestagsdrucksache 15/981) vorgelegt. Der zweite Bericht für das Jahr 2003 erschien am 17. Juni 2004 (Bundestagsdrucksache 15/3391). Zum anderen kommt das Gremium mit diesem Bericht seinen gesetzlichen Vorgaben nach und legt anhand des vorliegenden Datenmaterials eine zusammenfassende Darstellung für den Zeitraum Januar 2002 bis Dezember 2004 vor, die Grundlage für eine Evaluierung der einschlägigen Vorschriften sein soll.

II. Zusammensetzung des Parlamentarischen Kontrollgremiums

Im Zeitraum vom 1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2004 wurde die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit in Bezug auf die Maßnahmen nach den § 8 Abs. 5 bis 8, § 9 Abs. 4 BVerfSchG, § 2 Abs. 1a, § 8 Abs. 3a BNDG und § 10 Abs. 3 MADG vom Parla-

mentarischen Kontrollgremium der 14. und 15. Wahlperiode durchgeführt.

Dem amtierenden Parlamentarischen Kontrollgremium der 15. Wahlperiode gehören – in alphabetischer Reihenfolge – folgende Abgeordnete an: Hermann Bachmaier (SPD), Hartmut Büttner (CDU/CSU), Rainer Funke (FDP), Hans-Joachim Hacker (SPD), Volker Neumann (Bramsche) (SPD), Bernd Schmidbauer (CDU/CSU), Erika Simm (SPD), Hans-Christian Ströbele (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) und Wolfgang Zeitlmann (CDU/CSU). Das Gremium wurde am 18. Dezember 2002 konstituiert und trat am selben Tag zu seiner ersten Sitzung zusammen.

Vorsitzender des Parlamentarischen Kontrollgremiums ist seit dem 1. Januar 2005 der Abgeordnete Volker Neumann (Bramsche) (SPD). Stellvertretender Vorsitzender ist der Abgeordnete Wolfgang Zeitlmann (CDU/CSU). Nach den Bestimmungen der Geschäftsordnung des Kontrollgremiums wechselt der Vorsitz jährlich zum 1. Januar eines jeden Jahres zwischen der parlamentarischen Mehrheit und der Minderheit.

III. Die einzelnen Befugnisse der Sicherheitsbehörden nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz und die allgemeinen Zulässigkeitsvoraussetzungen

1. Die Befugnisse der Sicherheitsbehörden nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz

Die Terroranschläge in den USA vom 11. September 2001 haben auch dem deutschen Gesetzgeber die Notwendigkeit einer effizienten staatlichen Terrorismusbekämpfung vor Augen geführt. Dabei wurde schnell deutlich, dass die Bekämpfung des internationalen Terrorismus auch mit einer Zuweisung neuer Aufgaben an die Sicherheitsbehörden einhergehen musste. Bereits unmittelbar nach den Anschlägen hat die Bundesregierung die Arbeit an einem umfangreichen Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz) aufgenommen, das vom Deutschen Bundestag und vom Bundesrat in kürzester Zeit verabschiedet wurde. Damit wurde eines der umfassendsten Sicherheitsgesetze der Bundesrepublik Deutschland vorgelegt. Das Gesetz ordnet mehr als zweihundert Gesetzesänderungen bzw. -ergänzungen an, vor allem in den Bereichen Nachrichtendienst, Bundespolizeirecht, Vereinsrecht, Ausländerrecht, Passrecht sowie dem Recht der Sicherheitsüberprüfung.

In diesem am 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Terrorismusbekämpfungsgesetz wurden u. a. das Bundesverfassungsschutzgesetz, das BND-Gesetz und das MAD-Gesetz geändert und den Sicherheitsbehörden neue Befugnisse übertragen.

Im Einzelnen handelt es sich dabei um folgende Maßnahmen:

- Auskunftsrechte gegenüber Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten und Finanzunternehmen über

Konten, Konteninhabern, Geldbewegungen und Geldanlagen (§ 8 Abs. 5 BVerfSchG; § 2 Abs. 1a BNDG)

- Auskunftsrechte gegenüber Postdienstleistern über Namen, Anschriften, Postfächer und sonstige Umstände des Postverkehrs (§ 8 Abs. 6 BVerfSchG)
- Auskunftsrechte gegenüber Luftfahrtunternehmen über Namen, Anschriften und Inanspruchnahme von Transportleistungen und sonstige Umstände des Luftverkehrs (§ 8 Abs. 7 BVerfSchG)
- Auskunftsrechte gegenüber Telekommunikationsdienstleistern und Teledienstleistern über Telekommunikationsverbindungsdaten und Teledienstnutzungsdaten (§ 8 Abs. 8 BVerfSchG; § 10 Abs. 3 MADG; § 8 Abs. 3a BNDG)
- Einsatz technischer Mittel (sog. IMSI-Catcher) zur Ermittlung der Identität und des Standorts aktiv geschalteter Mobiltelefone (§ 9 Abs. 4 BVerfSchG)

Der Gesetzgeber hat im Terrorismusbekämpfungsgesetz für die neuen Befugnisse der Nachrichtendienste eine Befristung vorgesehen. Danach entfallen diese Befugnisse fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes. Durch die Befristung soll eine rechtzeitige und intensive Evaluierung der mit diesem Gesetz geschaffenen Befugnisse sichergestellt werden.

2. Die allgemeinen Zulässigkeitsvoraussetzungen

Die den Sicherheitsbehörden mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz übertragenen Befugnisse greifen in verfassungsrechtlich geschützte Rechtspositionen der Betroffenen ein. Die Auskunftspflichten von Kredit- und Finanzinstituten, Postdienstleistern und Luftverkehrsunternehmen berühren das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Artikel 2 Abs. 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland – GG –). Ferner wird durch die Auskunftspflichten namentlich der Post- und Telekommunikationsunternehmen sowie den Einsatz des sog. IMSI-Catchers das Post- bzw. Fernmeldegeheimnis (Artikel 10 Abs. 1 GG) betroffen. Beschränkungen dürfen nur auf Grund eines Gesetzes angeordnet werden. Mit der Verabschiedung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes wurde dieser Anforderung durch die in die Sicherheitsgesetze eingefügten Befugnisnormen entsprochen.

Aus der Grundrechtsrelevanz der Maßnahmen ergeben sich besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen, die vor allem Ausdruck des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes sind. So dürfen die Dienste die ihnen übertragenen Kompetenzen nur dann ausüben, wenn dies zur Wahrnehmung bestimmter Aufgaben erforderlich ist.

Das BfV darf somit Auskunftersuchen nach § 8 Abs. 5 bis 8 BVerfSchG nur stellen und den IMSI-Catcher nur einsetzen, wenn dies zur Erfüllung seiner Aufgaben nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 BVerfSchG erforderlich ist. Diese Aufgaben bestehen in der Sammlung und Auswertung

von Informationen, dabei insbesondere von sach- und personenbezogenen Auskünften, sowie von Nachrichten und Unterlagen über

- sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten im Geltungsbereich des BVerfSchG für eine fremde Macht,
- Bestrebungen im Geltungsbereich des BVerfSchG, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden oder
- Bestrebungen im Geltungsbereich dieses Gesetzes, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung (Artikel 9 Abs. 2 GG), insbesondere gegen das friedliche Zusammenleben der Völker (Artikel 26 Abs. 1 GG) gerichtet sind.

Der BND darf Auskunftersuchen nach den § 2 Abs. 1a, § 8 Abs. 3a BNDG ebenfalls nur zur Erfüllung seiner Aufgaben nach § 1 Abs. 2 Satz 1 BNDG stellen, d. h. zur Sammlung, Gewinnung und Auswertung von Erkenntnissen und Informationen über das Ausland, die von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland sind.

Auch das MAD-Amt darf von seiner Befugnis, Informationen bei Tele- und Telekommunikationsdienstleistern einzuholen, nur im Rahmen seiner Aufgaben nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und Satz 2 MADG Gebrauch machen. Diese Aufgaben beinhalten die Sammlung und Auswertung von Informationen – insbesondere sach- und personenbezogene Auskünfte – sowie von Nachrichten und Unterlagen über sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten im Geltungsbereich des MADG, soweit sich diese Bestrebungen oder Tätigkeiten gegen Personen, Dienststellen oder Einrichtungen im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung richten und von Personen ausgehen oder ausgehen sollen, die diesem Geschäftsbereich angehören oder in ihm tätig sind. Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 MADG obliegt dem MAD ferner die Sammlung und Auswertung von Informationen, insbesondere von sach- und personenbezogenen Auskünften, Nachrichten und Unterlagen, über die Beteiligung von Angehörigen des Geschäftsbereichs des Bundesministeriums der Verteidigung sowie von Personen, die in ihm tätig sind oder in ihm tätig sein sollen, an Bestrebungen, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung (Artikel 9 Abs. 2 GG), insbesondere gegen das friedliche Zusammenleben der Völker (Artikel 26 Abs. 1 GG) gerichtet sind.

Zudem haben die Dienste dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechend von mehreren geeigneten Maßnahmen diejenige zu wählen, die den Betroffenen voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt (vgl. § 8 Abs. 13 BVerfSchG, § 2 Abs. 4 BNDG). Eine Maßnahme darf keinen Nachteil herbeiführen, der erkennbar außer Verhältnis zu dem beabsichtigten Erfolg steht.

Die weiteren Voraussetzungen richten sich danach, welche Art der Maßnahme vorgenommen wird.

IV. Art, Umfang und Anordnungsgrund der Maßnahmen nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz

1. Auskünfte von Banken und Finanzdienstleistern (§ 8 Abs. 5 BVerfSchG, § 2 Abs. 1a BNDG)

§ 8 Abs. 5 BVerfSchG und § 2 Abs. 1a BNDG räumen dem BfV und dem BND die Befugnis ein, im Einzelfall bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten und Finanzunternehmen unentgeltlich Auskünfte zu Konten, Konteninhabern und sonstigen Berechtigten sowie weiteren am Zahlungsverkehr Beteiligten und zu Geldbewegungen und Geldanlagen einzuholen. Damit sollen den Diensten Informationen verschafft werden, die sie benötigen, um die finanziellen Ressourcen und damit die Gefährlichkeit terroristischer Gruppierungen frühstmöglich einschätzen zu können. Ferner sollen Erkenntnisse über Geldtransfers zur Vorbereitung und Planung von Anschlägen gewonnen werden. Diese Verbesserung der Informationsmöglichkeiten der Dienste dient der vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mit der Resolution 1373 (2001), Ziffer 1, Buchstabe a, nachdrücklich geforderten Unterbindung der Finanzströme terroristischer Organisationen.

a) Voraussetzungen

Das BfV darf die Auskünfte gemäß § 8 Abs. 5 BVerfSchG im Rahmen seiner Aufgaben nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 BVerfSchG nur einholen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für schwerwiegende Gefahren für die in § 3 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 BVerfSchG genannten Schutzgüter vorliegen. Bloße Vermutungen genügen nicht.

Der BND darf im Einzelfall bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsunternehmen und Finanzunternehmen unentgeltlich Auskünfte zu Konten, Konteninhabern und sonstigen Berechtigten sowie weiteren am Zahlungsverkehr Beteiligten und zu Geldbewegungen und Geldanlagen einholen, soweit dies im Rahmen seiner Aufgaben nach § 1 Abs. 2 Satz 1 BNDG für die Sammlung von Informationen über die in § 5 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 bis 4 und 6 G10 genannten Gefahrenbereiche erforderlich ist und tatsächliche Anhaltspunkte für schwerwiegende Gefahren für die außen- und sicherheitspolitischen Belange der Bundesrepublik Deutschland vorliegen.

§ 5 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 bis 4 und 6 G10 nennt folgende Gefahrenbereiche:

- (1) die Gefahr eines bewaffneten Angriffs auf die Bundesrepublik Deutschland,
- (2) die Gefahr der Begehung internationaler terroristischer Anschläge mit unmittelbarem Bezug zur Bundesrepublik Deutschland,
- (3) die Gefahr 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) die Gefahr der unbefugten Verbringung von Betäubungsmitteln in nicht geringer Menge in die Bundesrepublik Deutschland,
- (6) die Gefahr der international organisierten Geldwäsche in Fällen von erheblicher Bedeutung.

Der Gesetzgeber hat sich nach der Gesetzesbegründung für die Einbeziehung der Nummern 4 und 6 entschieden, weil – wie der von Afghanistan ausgehende Terrorismus beispielhaft gezeigt habe – ein enger Zusammenhang zwischen massivem Drogenanbau und -handel, Geldwäsche und terroristischen Aktivitäten besteht. Auch Terrororganisationen in Kolumbien, auf den Philippinen, in Nordafrika, Tschetschenien und Teilen der Türkei würden ihre Aktivitäten und Waffenkäufe mit Drogengeldern finanzieren, die teilweise der Geldwäsche unterzogen worden seien. Ohne die Einbeziehung der Nummern 4 und 6 wäre die Aufgabe im Sinne des § 1 Abs. 2 BNDG in diesem Bereich daher nur schwer erfüllbar.

b) Maßnahmen im Berichtszeitraum

aa) Auskunftersuchen des BfV

Im Jahr 2004 beantragte das BfV in insgesamt 7 Fällen Auskunftersuchen nach § 8 Abs. 5 BVerfSchG und führte dabei 4 entsprechende Maßnahmen aus dem Vorjahr fort. Diese richteten sich gegen 16 Hauptbetroffene (zzgl. 4 aus den fortgeführten Maßnahmen) und schwerpunktmäßig gegen Mitglieder ausländischer extremistischer Gruppierungen bzw. gegen Unterstützer solcher Organisationen. Insgesamt waren im Berichtszeitraum 33 Personen von den 29 Anordnungen betroffen. Die Anordnungen umfassen Erstanordnungen sowie Verlängerungs- und Ergänzungsanordnungen. Im Einzelnen entwickelten sich die Anordnungen wie folgt:

	2002	2003	2004	Insgesamt
Anordnungen	8	14	7	29 (33)

bb) Auskunftersuchen des BND

Der BND stellte in den Jahren 2002 und 2003 insgesamt lediglich 3 Auskunftersuchen an verschiedene Geldinstitute, um die der Finanzierung des internationalen Terrorismus dienende organisierte Geldwäsche aufzudecken bzw. um Personen, die im Verdacht der unmittelbaren Finanzierung des internationalen Terrorismus standen über die Ermittlung von Konten und Konteninhabern bei deutschen Banken ausfindig machen zu können. Im Jahr 2004 wurde keine Maßnahme beantragt. Insgesamt waren

6 Personen von den 3 Anordnungen betroffen. Im Einzelnen entwickelten sich die Maßnahmen wie folgt:

	2002	2003	2004	Insgesamt
Anordnungen	1	2	0	3 (6)

2. Auskünfte von Postdienstleistern (§ 8 Abs. 6 BVerfSchG)

a) Voraussetzungen

§ 8 Abs. 6 BVerfSchG ermächtigt das BfV, bei Personen und Unternehmen, die geschäftsmäßig Postdienstleistungen erbringen, sowie bei denjenigen, die an der Erbringung dieser Dienstleistungen mitwirken, unentgeltlich Auskünfte zu Namen, Anschriften, Postfächern und sonstigen Umständen des Postverkehrs einzuholen.

Das BfV benötigt im Rahmen seiner präventiven Funktionen Informationen über die Kommunikationswege terroristischer Gruppen und anderer Personen in den Beobachtungsbereichen nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 BVerfSchG, um die Überwachung der Kommunikationsinhalte im Wege der Post- und Fernmeldeüberwachung nach dem G10 vorzubereiten. Nach der bis zum Inkrafttreten des Terrorismusbekämpfungsgesetzes geltenden Rechtslage bestand keine Auskunftspflicht der Erbringer von Postdienstleistungen, deshalb wurde sie in den neu geschaffenen § 8 Abs. 6 BVerfSchG aufgenommen.

Die Auskunftspflicht besteht nur dann, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass eine der in § 3 Abs. 1 G10 benannten Straftaten geplant oder begangen wird oder begangen worden ist.

In § 3 Abs. 1 G10 werden 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 (§ 109 e 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, 109 e bis 109g StGB in Verbindung mit Artikel 7 des Vierten Strafrechtsänderungsgesetzes vom 11. Juni 1957 [BGBl. I S. 597] in der Fassung des Gesetzes vom 25. Juni 1968 [BGBl. I S. 741])
- (6) Straftaten nach
 - a) den §§ 129a und 130 StGB sowie

b) den §§ 211, 212, 239 a, 239 b, 306 bis 306 c, 308 Abs. 1 bis 3, § 315 Abs. 3, § 316 b Abs. 3 und 316 c Abs. 1 und Abs. 3 StGB, soweit diese sich gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes richten

(7) Straftaten nach § 95 Abs. 1 Nr. 7 des Aufenthaltsgesetzes.

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

b) Maßnahmen im Berichtszeitraum

Über den gesamten Berichtszeitraum wurden durch das BfV keine Auskunftersuchen nach § 8 Abs. 6 BVerfSchG beantragt.

3. Auskünfte von Luftfahrtunternehmen (§ 8 Abs. 7 BVerfSchG)

a) Voraussetzungen

Frühzeitig und umfassend verfügbare Informationen über Reisewege sollen die rechtzeitige Analyse internationaler terroristischer Gruppen oder anderer Personen im Beobachtungsbereich des BfV, ihrer Ruhe- und Vorbereitungsräume, aber auch ihrer Zielgebiete ermöglichen. Es handelt sich um Auskunftsmöglichkeiten, die dem BfV in speziellen Bedarfsfällen zu Verfügung stehen und – wie bei den Kontoauskünften – eine gezielte Abfrage ermöglichen sollen.

Gemäß § 8 Abs. 7 BVerfSchG darf das BfV deshalb im Einzelfall bei Luftfahrtunternehmen unentgeltlich Auskünfte zu Namen, Anschriften und zur Inanspruchnahme von Transportleistungen und sonstigen Umständen des Luftverkehrs einholen, wenn dies zur Erfüllung seiner Aufgaben nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 BVerfSchG erforderlich ist und tatsächliche Anhaltspunkte für schwerwiegende Gefahren für die in § 3 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 BVerfSchG genannten Schutzgüter vorliegen. Insoweit kann auf die Ausführungen zu den Auskunftsansprüchen gegenüber Bankdienstleistern verwiesen werden.

b) Maßnahmen im Berichtszeitraum

Auskunftersuchen nach § 8 Abs. 7 BVerfSchG, die darauf gerichtet sind, Informationen zur Identifikation einer Person zu erlangen, die in Verdacht steht, Verbindungen zu einer terroristischen Vereinigung zu unterhalten bzw. an der Planung von terroristischen Anschlägen beteiligt zu sein, wurden im Berichtszeitraum im folgendem Umfang gestellt:

	2002	2003	2004	Insgesamt
Anordnungen	1	2	0	3 (5)

Insgesamt waren 5 Personen von den 3 Anordnungen betroffen. Im Jahr 2004 wurden keine Auskunftersuchen an Luftfahrtunternehmen gestellt.

4. Auskünfte von Telekommunikationsunternehmen (§ 8 Abs. 8 BVerfSchG, § 10 Abs. 3 MADG, § 8 Abs. 3a BNDG)

a) Voraussetzungen

Auskünfte über Begleitumstände der Telekommunikation und der Nutzung von Telediensten können wichtige Aufschlüsse über das Umfeld von Personen geben, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte für terroristische oder anderweitig sicherheitsrelevante Bestrebungen vorliegen. Verbindungs- und Nutzungsdaten ermöglichen es beispielsweise, weitere Beteiligte terroristischer Netzwerke zu erkennen und damit zusätzliche Ermittlungen zielgerichtet vorzubereiten. Die Auskunft über Verbindungsdaten von Mobilfunkgeräte ermöglicht es, ohne Observation den Aufenthaltsort – bei Mobiltelefonen über die Lokalisierung der Funkzelle, in die eingewählt wurde – nachzuvollziehen und weitere Ermittlungsmaßnahmen vorzubereiten.

Auch die Bestimmung des Standortes eines genutzten Gerätes bei der Telekommunikation im Festnetz und die auf der Grundlage der Verbindungsdaten erstellten Kommunikationsprofile können wichtige Aufschlüsse über die Kommunikationsbeziehungen der Personen oder Organisationen geben, die der Beobachtung durch das BfV unterliegen. Die Eingriffe bewegen sich im Vorfeld der eigentlichen Telekommunikationsüberwachung.

Deshalb wurde in § 8 Abs. 8 BVerfSchG dem BfV die Befugnis übertragen, im Einzelfall bei denjenigen, die geschäftsmäßig Telekommunikationsdienste und Teledienste erbringen oder daran mitwirken, unentgeltlich Auskünfte über Telekommunikationsverbindungsdaten und Teledienstnutzungsdaten einzuholen. In § 8 Abs. 8 Satz 3 BVerfSchG werden die einzelnen von der Auskunftspflichtung erfassten Telekommunikationsverbindungsdaten und Teledienstnutzungsdaten aufgezählt:

- (1) Berechtigungskennungen, Kartennummern, Standortkennung sowie Rufnummer oder Kennung des anrufenden und angerufenen Anschlusses oder der Endeinrichtung
- (2) Beginn und Ende der Verbindung nach Datum und Uhrzeit
- (3) Angaben über die Art der vom Kunden in Anspruch genommenen Telekommunikations- und Teledienstleistung
- (4) Endpunkte, festgeschalteter Verbindungen, ihr Beginn und ihr Ende nach Datum und Uhrzeit.

Die Auskunft kann auch in Bezug auf die zukünftige Nutzung von Telediensten verlangt werden. In diesem Fall wird die Anordnung analog § 10 Abs. 5 G10 auf höchstens drei Monate befristet.

Aufgrund der gleichgelagerten Aufgabenstellung wurde die Regelung für den MAD im Rahmen seiner begrenzten Zuständigkeit in das MADG übernommen (§ 10 Abs. 3 MADG).

Durch die Einführung des § 8 Abs. 3a BNDG sollte gewährleistet werden, dass auch der BND auf dem Gebiet der Telekommunikation entsprechend erweiterte Auskunftsrechte wie das BfV erhält. Sie sollen dem BND zum einen ermöglichen, Extremisten, die vom Ausland aus operieren und nach ihrer Einreise in die Bundesrepublik Deutschland nicht überwacht werden können, zu lokalisieren. Zum anderen können auf der Grundlage von Verbindungsdaten dringend notwendige Informationen über internationale und vom Ausland aus gesteuerte terroristische Netzwerke gewonnen werden. Eine rechtzeitige Information über die Kommunikationswege terroristischer Gruppen, die vom Ausland aus operieren, soll dem BND eine bessere Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben ermöglichen.

BfV und MAD können zur Erfüllung ihrer Aufgaben nur dann ein Auskunftsersuchen an Telekommunikationsdienstleister richten, wenn im Einzelfall die Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 G10 erfüllt sind. Insoweit wird auf die Ausführungen zu § 8 Abs. 6 BVerfSchG verwiesen.

Auskunftsersuchen des BND nach § 8 Abs. 3a BNDG sind nur zulässig, wenn dies im Rahmen seiner Aufgaben für die Sammlung von Informationen über die in § 5 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 bis 4 und 6 G10 genannten Gefahrenbereiche erforderlich ist. Diesbezüglich gilt das zu den Auskunftsersuchen nach § 2 Abs. 1a BNDG Gesagte.

b) Maßnahmen im Berichtszeitraum

aa) Auskunftsersuchen des BfV und des MAD

Das BfV und der MAD haben im Zeitraum von 2002 bis 2004 insgesamt 58 Anordnungen auf Auskunftsersuchen gestellt. Auf den MAD entfielen im Berichtszeitraum dabei insgesamt 6 Anordnungen. Der überwiegende Teil der Maßnahmen richtete sich gegen Personen, die im Verdacht standen, Gruppierungen einer terroristischen Vereinigung zu unterstützen, oder für einen fremden Nachrichtendienst tätig zu sein. Von den 58 Anordnungen waren insgesamt 52 Personen betroffen.

		2002	2003	2004	Insgesamt
Anordnungen	BfV	21	9	22	52 (45)
	MAD	3	2	1	6 (7)

Bei einem der 52 Auskunftsersuchen des BfV wurden Bestandsdaten bei Internetbetreibern angefragt. Hiervon waren weitere 28 Personen betroffen.

Durch die Einholung von Auskünften bei Telekommunikationsunternehmen, insbesondere über die Rufnummern oder Kennungen der Anrufenden bzw. angerufenen Anschlüsse, konnte im Wege der Auswertung und durch Abgleich mit bekannten Anschlussnummern im In- und

Ausland vielfach festgestellt werden, ob die Anschlussinhaber in Deutschland tatsächlich Kontakt beispielsweise zu mutmaßlichen Mitgliedern terroristischer Vereinigungen im In- und Ausland hatten.

bb) Auskunftsersuchen des BND

Der BND richtete im Berichtszeitraum lediglich 6 Auskunftsersuchen an verschiedene Telekommunikationsunternehmen. Die Auskunftsersuchen bezogen sich dabei auf 12 Betroffene, die Netzwerken islamistischer Extremisten zuzuordnen sind und größtenteils im Rahmen von Beschränkungsanordnungen zum Gefahrenbereich der Begehung internationaler terroristischer Anschläge mit Bezug zur Bundesrepublik Deutschland (§ 5 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 G10) bekannt wurden.

	2002	2003	2004	Insgesamt
Anordnungen	2	3	1	6 (12)

5. Einsatz des sog. IMSI-Catchers (§ 9 Abs. 4 BVerfSchG, § 5 MADG)

a) Voraussetzungen

Für einen ordnungsgemäßen Antrag auf Anordnung einer Telekommunikationsüberwachung nach dem G10 ist die Benennung einer Telefonnummer erforderlich. Angehörige terroristischer Gruppen nutzen allerdings zunehmend Mobiltelefone, deren Herkunft den Sicherheitsbehörden nicht bekannt ist. Die Telefonnummern solcher Geräte können deshalb auch über den Betreiber nicht festgestellt werden. Mit Hilfe der Kartenummer kann die dazugehörige Telefonnummer ermittelt werden. In § 9 Abs. 4 BVerfSchG bzw. § 5 MADG wurden gesetzliche Ermächtigungen zum Einsatz des sog. IMSI-Catchers zur Ermittlung der Geräte- und Kartenummern von Telefonen zur Lokalisierung des Standortes des Gerätes aufgenommen.

Mit dem sog. IMSI-Catcher ist es möglich, die IMSI (International Mobile Subscriber Identity) eines eingeschalteten Handys in seinem Einzugsbereich zu ermitteln. Diese IMSI ist eine weltweit einmalige Kennung, die den Vertragspartner eines Netzbetreibers eindeutig identifiziert. Die IMSI ist auf der sog. SIM-Karte (SIM = Subscriber Identity Module) gespeichert, die ein Mobilfunkteilnehmer bei Abschluss eines Vertrages erhält. Mit Hilfe der IMSI kann nicht nur die Identität des Teilnehmers, sondern auch dessen Mobilfunktelefonnummer bestimmt werden.

Zur Ermittlung der IMSI simuliert ein „IMSI-Catcher“ die Basisstation einer regulären Funkzelle eines Mobilfunknetzes. Eingeschaltete Handys im Einzugsbereich dieser vermeintlichen „Basisstation“ mit einer SIM des simulierten Netzbetreibers versuchen sich nun automatisch beim IMSI-Catcher einzubuchen. Durch einen speziellen

„IMSI-Request“ der Basisstation wird die Herausgabe der IMSI vom Handy veranlasst.

Ist der von einer observierten Person genutzte Netzbetreiber nicht bekannt, muss diese Suche ggf. für Basisstationen aller Netzbetreiber durchgeführt werden. In Funkzellen mit vielen Teilnehmern kann es zudem erforderlich sein, mehrere Messungen durchzuführen, bis die gesuchte IMSI aus der Vielzahl gesammelter Daten herausgefiltert werden kann.

Das BfV darf zur Erfüllung seiner Aufgaben nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 G10 unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 G10 den sog. IMSI-Catcher einsetzen. Da durch den Einsatz eines IMSI-Catchers aus technischen Gründen regelmäßig auch Daten Dritter erhoben werden, sind hier besondere hohe Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme zu stellen. Der Einsatz ist gemäß § 9 Abs. 4 Satz 2 BVerfSchG nur zulässig, wenn ohne ihn die Erreichung des Zwecks der Überwachungsmaßnahme aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. Die erhobenen Daten Dritter unterliegen einem absoluten Verwertungsverbot (§ 9 Abs. 4 Satz 5 BVerfSchG). Entsprechendes gilt für den MAD bei einem Einsatz eines IMSI-Catchers auf der Grundlage von § 5 MADG.

b) Maßnahmen im Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum kam der IMSI-Catcher im Bereich des BfV 21 Mal und im Bereich des MAD einmal zum Einsatz. Von den Anordnungen waren insgesamt 21 Personen betroffen, die entweder im Verdacht standen, eine neue terroristische Vereinigung aufzubauen oder Mitglied oder Unterstützer einer ausländischen extremistischen Vereinigung zu sein, im Verdacht standen, einer terroristischen Vereinigung anzugehören oder im Verdacht standen, Spionage zu betreiben.

	2002	2003	2004	Insgesamt
Anordnung	3	9	10	22 (21)

Der Einsatz des IMSI-Catchers hat in mehreren Fällen zu wichtigen Erkenntnissen über vorher nicht bekannte Mobilfunkanschlüsse verdächtiger Personen geführt, die dann in bestehende Überwachungsmaßnahmen nach § 3 G10 aufgenommen werden konnten. Ohne den Einsatz dieses neuen technischen Mittels hätte das BfV keinen Zugriff auf die Inhalte der so geführten Telefongespräche der überwachten verdächtigen Personen erhalten können.

Im Berichtszeitraum zeigte sich, dass dem Einsatz des IMSI-Catchers zur Unterstützung der Maßnahmen nach § 3 G10 zusammen mit den Möglichkeiten, Auskünfte von Banken und Finanzdienstleistern sowie von Telekommunikationsunternehmen zu erhalten, eine immer wichtiger werdende Bedeutung für die Tätigkeit der Nachrichtendienste zukommt.

V. Mitteilungsentscheidungen

Im Berichtszeitraum hat die G10-Kommission zu insgesamt 43 beendeten Auskunftsverfahren Feststellungen über Mitteilungsentscheidungen getroffen.

In den überwiegenden Fällen ist die Kommission dabei den Vorschlägen des Bundesministeriums des Innern bzw. des Bundeskanzleramtes gefolgt und hat die Mitteilungsentscheidung vorläufig zurückgestellt, weil ansonsten eine Gefährdung des Zwecks der jeweiligen Maßnahme nicht auszuschließen war oder hat entschieden, wegen offenkundiger Unmöglichkeit die Maßnahme endgültig nicht mitzuteilen.

In drei Fällen (2 im Bereich des BfV, 1 im Bereich des MAD) hat die G10-Kommission entschieden, dem Betroffenen den Grundrechtseingriff mitzuteilen.

VI. Umsetzung der neuen Befugnisse nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz in den Ländern (§ 8 Abs. 11 BVerfSchG)

Nach der durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz vom 9. Januar 2002 eingeführten Vorschrift des § 8 Abs. 11 BVerfSchG stehen den Verfassungsschutzbehörden der Länder die neuen Befugnisse nach § 8 Abs. 5 bis 8 BVerfSchG (also die Auskunftsbefugnisse gegenüber Kreditinstituten und Finanzdienstleistern, Luftfahrtunternehmen und Telekommunikationsunternehmen) nur dann zu, wenn das Antragsverfahren, die Beteiligung der G10-Kommission, die Verarbeitung der erhobenen Daten und die Mitteilung an die Betroffenen gleichwertig wie in § 8 Abs. 9 BVerfSchG und ferner eine gleichwertige parlamentarische Kontrolle sowie eine Pflicht zur Berichterstattung über die durchgeführten Maßnahmen an das Parlamentarische Kontrollgremium des Bundes landesgesetzlich geregelt ist.

Bislang haben 12 Länder entsprechende gesetzliche Regelungen geschaffen, die ihren Verfassungsschutzbehörden die Möglichkeit zur Einholung von Auskunftersuchen unter den in § 8 Abs. 11 BVerfSchG enthaltenen Vorgaben hinsichtlich des Genehmigungsverfahrens und hinsichtlich der Berichterstattung eingeräumt. Dabei handelt es sich um die Länder Bayern, Berlin, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen und Thüringen. In Baden-Württemberg befindet sich eine entsprechende Regelung im Gesetzgebungsverfahren. In Bremen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein sind entsprechende gesetzliche Vorschriften bisher noch nicht verabschiedet worden.

Bisher haben neun Bundesländer auf der Grundlage ihrer landesgesetzlichen Bestimmungen gegenüber dem Parlamentarischen Kontrollgremium des Deutschen Bundestages entsprechende Berichte vorgelegt. Danach wurden für den Berichtszeitraum 2002 bis 2004 insgesamt 26 Auskünfte bei Banken und Finanzdienstleistern, 24 Auskünfte bei Telekommunikationsunternehmen, 7 Auskünfte bei Luftfahrtunternehmen, keine Auskünfte bei Postdienstleistern und ein IMSI-Catcher-Einsatz gemeldet.

VII. Die Ausgestaltung und Durchführung der Kontrolle der Maßnahmen nach dem Terrorismusbekämpfungsgesetz

Für die durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz neu eingefügten Befugnisse der Sicherheitsbehörden, Informationen über Geldströme und Kontobewegungen bei Banken und Finanzunternehmen einzuholen, Auskunftersuchen an Postdienstleister, Luftverkehrsunternehmen, Telekommunikations- und Teledienstleister zu stellen und IMSI-Catcher einzusetzen, obliegt die Kontrolle dem Parlamentarischen Kontrollgremium und der G10-Kommission.

1. Die Kontrolle durch die G10-Kommission

Sowohl die Auskunftersuchen als auch der Einsatz des sog. IMSI-Catchers sind nur auf Antrag zulässig. Der Antrag ist durch den Präsidenten des betreffenden Dienstes oder seinen Stellvertreter schriftlich zu stellen. Über den Antrag entscheidet gemäß § 8 Abs. 9 Satz 3 BVerfSchG das vom Bundeskanzler beauftragte Bundesministerium. Im Berichtszeitraum entschied das Bundesministerium des Innern als beauftragtes Bundesministerium über die Anträge des BfV und des MAD. Über Anträge des BND entschied gemäß § 2 Abs. 1a Satz 4 BNDG der Chef des Bundeskanzleramtes.

Die Kontrolle der im Einzelfall angeordneten und zu vollziehenden Maßnahmen, die durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz in das BVerfSchG, das MADG und das BNDG aufgenommen wurden, obliegt der G10-Kommission. Das beauftragte Ministerium hat monatlich die G10-Kommission über die beschiedenen Anträge vor deren Vollzug zu unterrichten. Bei Gefahr in Verzug kann das Bundesministerium den Vollzug der Entscheidung auch bereits vor der Unterrichtung der Kommission anordnen. Die G10 Kommission prüft von Amts wegen oder auf Grund von Beschwerden die Zulässigkeit und Notwendigkeit der Einholung von Auskünften. Die Kontrolle der G10-Kommission erstreckt sich dabei auch auf den gesamten Prozess der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung der mit den Maßnahmen erlangten personenbezogenen Daten durch die Nachrichtendienste des Bundes einschließlich der Entscheidung über die Mitteilung an Betroffene. § 15 Abs. 5 des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses Artikel 10-Gesetz gilt entsprechend.

Der Gesetzgeber hat die abschließende Entscheidung sowie die Kontrolle der Auskunftersuchen ausdrücklich der G10-Kommission zugewiesen. Mit der G10-Kommission steht ein Gremium zur Verfügung, dessen Mitglieder sich durch eine hohe Fach- und Sachkompetenz für diese äußerst sensible Materie auszeichnen. Diese Zuständigkeitszuweisung hat sich nach Auffassung des Parlamentarischen Kontrollgremiums uneingeschränkt bewährt. In den Kommissionssitzungen wird nicht nur über die Zulässigkeit und Notwendigkeit der Maßnahmen entschieden, sondern auch die Effizienz der Maßnahmen hinterfragt,

mithin bereits eine gewisse Evaluierung der Maßnahmen vorgenommen. Darüber hinaus kommen der Kommission bzw. ihren Mitarbeitern eine Reihe von besonderen Rechten zu, wie ein Akten- und Dateneinsichtsrecht oder Zutrittsrecht, mit denen eine effektive Kontrolle zur Wahrung der Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger ermöglicht wird.

2. Die Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium

Nach § 1 Abs. 1 PKGrG unterliegt die Bundesregierung hinsichtlich der Tätigkeit des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV), des Militärischen Abschirmdienstes (MAD) und des Bundesnachrichtendienstes (BND) der Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium. Mit der Übertragung neuer Befugnisse auf die Nachrichtendienste durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz wurden auch die Kontrollbefugnisse des Gremiums erweitert. Ihm obliegt die parlamentarische und politische Kontrolle im Bereich der Maßnahmen nach den § 8 Abs. 5 bis 8, § 9 Abs. 4 BVerfSchG, § 10 Abs. 3 MADG und § 2 Abs. 1a, § 8 Abs. 3a BNDG.

Gemäß § 8 Abs. 10 BVerfSchG unterrichtet das für die Anordnung der Maßnahmen zuständige Bundesministerium in Abständen von höchstens sechs Monaten das Kontrollgremium über deren Durchführung. Dabei geht es nicht um Einzelfälle, sondern um eine Gesamtübersicht der Beschränkungsmaßnahmen und ihrer Ergebnisse.

Diese Halbjahresberichte müssen gemäß § 8 Abs. 10 Satz 1 BVerfSchG einen Überblick über Anlass, Umfang, Dauer, Ergebnis und Kosten der im Berichtszeitraum durchgeführten Maßnahmen enthalten. Die Berichte sollen insoweit denjenigen entsprechen, die die Staatsanwaltschaften gem. § 100e StPO der jeweils zuständigen obersten Justizbehörde erstatten. Die Kontrollkompetenz des Parlamentarischen Kontrollgremiums erschöpft sich dabei aber nicht in der Entgegennahme der Berichte, sondern erstreckt sich im Kern vielmehr darauf, von den zuständigen Bundesministerien jederzeit Auskunft über alle Aspekte der Überwachung des Kommunikations-, Reise- und Kapitalverkehrs verlangen zu können.

Die Vorschrift des § 8 Abs. 10 BVerfSchG gilt gemäß § 9 Abs. 4 S. 5 BVerfSchG, § 10 Abs. 3 Satz 6 MADG, § 2 Abs. 1a Satz 4, § 8 Abs. 3 Satz 6 BNDG entsprechend für die Maßnahmen nach diesen Vorschriften.

Im Berichtszeitraum wurden dem Gremium entsprechend der gesetzlichen Vorgaben detaillierte Halbjahresberichte vorgelegt. Diese wurden in den Sitzungen des Gremiums erörtert. Die Vertreter der zuständigen Ministerien bzw. der Nachrichtendienste haben dabei Nachfragen beantwortet und bei Bedarf ergänzende Erläuterungen geben. Auch diese Praxis der parlamentarischen Kontrolle der durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz eingeführten neuen Befugnisse für die Nachrichtendienste hat sich nach Auffassung des Kontrollgremiums bewährt.

Berlin, den 11. Mai 2005

Volker Neumann (Bramsche), MdB
Vorsitzender

