

29.11.01

Antrag

des Landes Niedersachsen

**Entwurf eines Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus
(Terrorismusbekämpfungsgesetz)**

TOP 9c der 770. Sitzung des Bundesrates am 30. November 2001

Der Bundesrat möge an Stelle von Ziffer 8 der Empfehlungsdrucksache 920/2/01 beschließen:

Zu Artikel 1 Nr. 3, Nummer 5a - neu - und Nummer 6a - neu - (§ 8 Abs. 5 bis 9 und §§ 18a bis c BVerfSchG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

Nach Nummer 6 ist folgende Nummer 6a einzufügen:

'6a. Nach § 18 werden folgende §§ 18a bis c eingefügt:

"§ 18a

Auskunftsrechte der Verfassungsschutzbehörden von Bund und Ländern gegenüber Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsunternehmen, Finanzunternehmen und Luftfahrtunternehmen

(1) Das Bundesamt für Verfassungsschutz und die Verfassungsschutzbehörden der Länder dürfen bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten und Finanzunternehmen unentgeltlich Auskünfte zu Konten, Konteninhabern und sonstigen Berechtigten, sowie weiteren am Zahlungsverkehr Beteiligten und zu Geldbewegungen und Geldanlagen einholen, wenn dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach § 3 Abs. 1 *Nr. 2 bis 4* erforderlich ist und tatsächliche Anhaltspunkte für schwerwiegende Gefahren für die in § 3 Abs. 1 *Nr. 2 bis 4* genannten

Ausgeliefert am 29. NOV. 2001

Schutzgüter vorliegen. Die vorgenannten Unternehmen und Personen sind zur Auskunftserteilung verpflichtet. Die Einholung der Auskunft wird vom Leiter der Verfassungsschutzbehörde beziehungsweise dessen Stellvertreter angeordnet. Das Bundesministerium des Innern unterrichtet im Abstand von höchstens sechs Monaten das Parlamentarische Kontrollgremium des Bundes über die von ihm nach Satz 1 eingeholten Auskünfte, wobei alle zur Überprüfung notwendigen Angaben mitzuteilen sind, insbesondere die Anordnungsgründe. Das Gremium erstattet dem Deutschen Bundestag jährlich einen Bericht über die Durchführung sowie Art, Umfang und Anordnungsgründe der Maßnahme; dabei sind die Grundsätze des § 5 Abs. 1 des Kontrollgremiumsgesetzes zu beachten. Die Länder gewährleisten eine gleichwertige parlamentarische Kontrolle. Das Auskunftersuchen darf dem Betroffenen oder Dritten vom Auskunftsgeber nicht mitgeteilt werden. Das Auskunftersuchen ist dem Betroffenen durch die anordnende Behörde mitzuteilen, sobald eine Gefährdung ihrer Aufgabenerfüllung durch die Mitteilung nicht mehr zu besorgen ist. Einer Mitteilung bedarf es nicht, wenn die fach- und rechtsaufsichtsführende Oberste Dienstbehörde festgestellt hat, dass diese Voraussetzung auch nach fünf Jahren nach der Auskunftserteilung noch nicht eingetreten ist und mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft nicht eintreten wird. Die Daten dürfen die Verfassungsschutzbehörden an andere Behörden übermitteln, soweit dies zur Erfüllung der eigenen oder deren Aufgaben unter Abwägung der Rechtsgüter zwingend erforderlich ist. Der Empfänger darf die übermittelten Daten, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, nur zu dem Zweck verwenden, zu dem sie ihm übermittelt worden sind.

(2) Das Bundesamt für Verfassungsschutz und die Verfassungsschutzbehörden der Länder dürfen bei Luftfahrtunternehmen unentgeltlich Auskünfte zu Namen, Anschriften und zur Inanspruchnahme von Transportleistungen und sonstigen Umständen des Luftverkehrs unter den in Absatz 1 Satz 1 genannten Voraussetzungen einholen. Absatz 1 Sätze 2 bis 11 gelten entsprechend.

§ 18b

Auskunftsrechte der Verfassungsschutzbehörden von Bund und Ländern gegenüber Postdienste-, Telekommunikations- und Telediensteanbietern

(1) Das Bundesamt für Verfassungsschutz und die Verfassungsschutzbehörden der Länder dürfen zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach § 3 Abs. 1 *Nr. 2 bis 4* unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 des Artikel 10-Gesetzes bei Personen und Unternehmen, die geschäftsmäßig Postdienstleistungen erbringen, sowie bei denjenigen die an der Erbringung dieser Dienstleistungen mitwirken unentgeltlich Auskünfte zu Namen, Anschriften, Postfächer und sonstigen Umständen des Postverkehrs einholen. *§ 18a Abs. 1 Sätze 2, 4 bis 7, 10 und 11 sowie § 12 Abs. 1 und 3 des Art. 10-Gesetzes finden entsprechende Anwendung.* Das Grundrecht des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10 des Grundgesetzes) wird insoweit eingeschränkt.

(2) Das Bundesamt für Verfassungsschutz und die Verfassungsschutzbehörden der Länder dürfen zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach § 3 Abs. 1 *Nr. 2 – 4* unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 des Artikel 10-Gesetzes bei Personen und Unternehmen, die geschäftsmäßig Telekommunikationsdienste oder Teledienste erbringen, oder daran mitwirken unentgeltlich Auskünfte über Telekommunikationsverbindungsdaten und Teledienstnutzungsdaten einholen. Die Auskunft kann auch in Bezug auf zukünftige Telekommunikation und zukünftige Nutzung von Telediensten verlangt werden.

Telekommunikationsverbindungsdaten und Teledienstnutzungsdaten sind:

1. Berechtigungskennungen, Karten-Nummern, Standortkennung sowie Rufnummer oder Kennung des anrufenden und angerufenen Anschlusses oder der Endeinrichtung;
2. Beginn und Ende der Verbindung nach Datum und Uhrzeit;
3. vom Kunden in Anspruch genommene Telekommunikationsdienstleistungen
4. Endpunkte festgeschalteter Verbindungen, ihr Beginn und ihr Ende nach Datum und Uhrzeit

Abs. 1 Satz 2 gilt entsprechend. Das Grundrecht des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10 des Grundgesetzes) wird insoweit eingeschränkt.

(3) Die Einholung von Auskünften nach Abs. 1 und 2 darf nur auf Antrag angeordnet werden. Antragsberechtigt sind die jeweiligen Leiter der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder oder deren Stellvertreter. Die Anträge sind schriftlich zu stellen und zu begründen. Zuständig für die Anordnung ist bei Anträgen der Verfassungsschutzbehörden der Länder die zuständige oberste Landesbehörde, im Übrigen ein vom Bundeskanzler beauftragtes Bundesministerium. Die anordnende Stelle unterrichtet monatlich die jeweils zuständige G 10-Kommission über die beschiedenen Anträge vor deren Vollzug. Bei Gefahr im Verzuge kann die anordnende Stelle den Vollzug der Entscheidung auch bereits vor der Unterrichtung der Kommission anordnen. Die G 10-Kommission prüft von Amts wegen oder aufgrund von Beschwerden die Zulässigkeit und Notwendigkeit der Einholung von Auskünften. § 15 Abs. 5 des Art. 10-Gesetzes ist mit der Maßgabe entsprechend anzuwenden, dass die Kontrollbefugnis der Kommission sich auf die gesamte Erhebung, Verarbeitung und Nutzung der nach Absätzen 1 und 2 erlangten personenbezogenen Daten erstreckt. Anordnungen, die die G 10-Kommission für unzulässig oder nicht notwendig erklärt, hat die anordnende Stelle unverzüglich aufzuheben.

§ 18c

Einsatz besonderer technischer Mittel durch die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder

Das Bundesamt für Verfassungsschutz und die Verfassungsschutzbehörden der Länder dürfen zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 des Artikel 10-Gesetzes auch technische Mittel zur Ermittlung des Standortes eines aktiv geschalteten Mobilfunkendgerätes und zur Ermittlung der Geräte- und Kartenummer einsetzen. Die Maßnahme ist nur zulässig, wenn ohne die Ermittlung der Zweck der Überwachungsmaßnahme aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. Personenbezogene Daten eines Dritten dürfen anlässlich solcher Maßnahmen nur erhoben werden, wenn dies aus technischen Gründen zur Erreichung des Zwecks nach Satz 1 unvermeidbar ist. Sie dürfen nur zur

Verhütung, Unterbindung und Verfolgung von Straftaten im Sinne des § 138 StGB verwendet werden.

§ 18b Abs. 1 Satz 2 und Abs. 3 gelten entsprechend. Das Grundrecht des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10 des Grundgesetzes) wird insoweit eingeschränkt.“

Als Folge ist in Artikel 1

Nr. 3 wie folgt zu fassen:

'3. Dem § 8 Abs. 1 werden folgende Sätze angefügt:

"Ein Ersuchen des Bundesamtes ... (Weiter wie Regierungsvorlage)"

nach Nummer 5 folgende Nummer 5a einzufügen:

'5a. Die Überschrift des Dritten Abschnitts (vor § 17) wird wie folgt gefasst:

„Übermittlungsvorschriften und Befugnisse der Verfassungsschutzbehörden von Bund und Ländern“

Begründung:

Allgemein

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht in Art. 1 Nr. 3b verschiedene zusätzliche Auskunftsbefugnisse des Bundesamtes für Verfassungsschutz vor, die als Absätze 5 bis 9 dem § 8 BVerfSchG hinzugefügt werden sollen. Diese Auskunftsrechte gegenüber Finanzdiensteanbietern, Postdienstleistungserbringern, Telekommunikationsdiensteanbietern und Luftverkehrsunternehmen sind grundsätzlich zu begrüßen, aber unter folgenden Gesichtspunkten unzureichend geregelt.

Der Zielsetzung des Gesetzes entsprechend werden die Befugnisse im jeweiligen Satz 1 der Absätze 5 bis 8 nur zur Beobachtung des gewaltbereiten Auslandsextremismus eröffnet.

Allerdings werden die Befugnisse ausschließlich dem Bundesamt für Verfassungsschutz zuerkannt. Auch auf Landesebene besteht ein Bedürfnis und eine Notwendigkeit für derartige Auskunftsrechte. Den Landesbehörden müssen diese Auskunftsrechte ebenfalls eingeräumt werden, da sie sonst ihrer verfassungsrechtlichen Zusammenarbeitspflicht aus Art. 73 Nr. 10 b) GG nicht gerecht werden können.

Zu bemängeln ist weiter, dass in den Absätzen keine ausdrückliche Auskunftspflicht der genannten Unternehmen aufgenommen wurde. Dies entspricht nicht dem Gebot der Normenklarheit. *Die Verletzung der jetzt vorgesehenen Auskunftspflicht soll als Ordnungswidrigkeit sanktioniert werden (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 1 und 3 i. V. m. § 19 Artikel 10-Gesetz).*

Neben den vorstehenden Kritikpunkten, die sich auf sämtliche Absätze 5 bis 8 des geplanten § 8 beziehen sind, die Mitteilungs- und Übermittlungsregelungen differenziert auszugestalten.

So ist in den Absätzen 6 und 8 aufgrund der Grundrechtseinschränkungen die Ausrichtung an dem Verfahrensvorschriften bei Maßnahmen nach dem G-10 Gesetz geboten. Dies gilt auch für das Antrags- und Anordnungsverfahren in Abs. 9.

Die genannten Mängel machen aufgrund ihrer Komplexität eine Überarbeitung der geplanten Auskunftsrechte erforderlich, welche nunmehr anstatt der geplanten Regelungen in §§ 8 und 9 BVerfSchG in den neu einzufügenden §§ 18 a, 18 b und 18 c geregelt werden.

Zu den Vorschriften im Einzelnen:

Zu § 18a und b und zur Folgeänderung

Wegen der oben dargestellten Kritik, dass die Auskunftsrechte nur dem Bundesamt für Verfassungsschutz zustehen soll, war eine Erweiterung auf die Landesverfassungsschutzbehörden aufzunehmen. Dies machte es erforderlich, dies Auskunftsrechte, wie auch die Regelung zum Einsatz des IMSI-Catchers in den 3. Abschnitt zu transferieren. Diese Auskunftsrechte, und komplementär die Auskunftsverpflichtung der Unternehmen (die im Gesetzesentwurf der Bundesregierung fehlt) sind dort gesetzessystematisch korrekt anzusiedeln, da sich der 2. Abschnitt nur mit den Befugnissen des Bundesamtes für Verfassungsschutz befasst. § 18 BVerfSchG normiert bereits die Befugnis auch der Landesbehörden für Verfassungsschutz, andere (Bundes-) Behörden um Informationen zu ersuchen. Es ist systemkonform, im Anschluss daran, in den neu einzufügenden §§ 18a und b diese Befugnisse um Auskunftsrechte gegenüber privaten Unternehmen zu erweitern. Unerlässlich ist es dabei, diese Befugnisse auch den Verfassungsschutzbehörden der Länder zuzubilligen, da ansonsten die in § 1 Abs. 2 BVerfSchG grundsätzlich geregelte, und in § 5 BVerfSchG konkretisierte Verpflichtung der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, zusammen zu arbeiten nur unzureichend erfüllt werden kann, wenn die Befugnisse des Bundesamtes für Verfassungsschutz und der Verfassungsschutzbehörden der Länder inkongruent sind. Diese möglicherweise bei den Landesbehörden entstehenden Erkenntnislücken können nicht durch eine entsprechende Landesgesetzgebung vermieden werden, da durch Landesgesetze nur dort ansässige private Unternehmen verpflichtet werden können.

Da der 3. Abschnitt des Bundesverfassungsschutzgesetzes bislang nur Übermittlungsregelungen enthält ist seine Überschrift, wie im Antrag formuliert, um die Befugnisregelungen zu erweitern.

Die in § 18 a und b zu regelnden Auskunftsrechte der Bundes- und Landesverfassungsschutzbehörden sind auf die Aufgabenbereiche des § 3 Abs. 1 Nr.2 bis 4 zu beschränken, da der Hauptanwendungsfall dieser Auskunftsregelungen der gewaltorientierte Extremismus von Ausländern sein

wird.

Während im Entwurf der Bundesregierung eine gesetzessystematisch saubere Trennung zwischen Auskunftsbefugnissen, die die Post- und Telekommunikationsfreiheit (Art 10 GG) des Betroffenen tangieren, und sonstigen Auskunftsbefugnissen gegenüber Dritten (Finanzdienstleister und Fluggesellschaften) fehlt, wird diese im Antrag durch die Aufteilung auf die §§ 18a und 18 b hergestellt.

Das Verwaltungsverfahren bei den Auskünften, die das Grundrecht des Art 10 GG tangieren wird an die Verfahrensvorschriften des G-10-Verfahrens angelehnt geregelt..

Die parlamentarische Kontrolle ist im Entwurf der Bundesregierung folgerichtig nur hinsichtlich der Maßnahmen des BfV durch das Parlamentarische Kontrollgremium des Bundes vorgesehen. Da diese neuen Auskunftsrechte auch den Verfassungsschutzbehörden der Länder zustehen müssen, ist auf Landesebene die Regelung einer gleichwertigen parlamentarischen Kontrolle zu gewährleisten.

Der Rechtsweggarantie wird durch die Bezugnahme auf § 12 Abs. 1 und 3 des Artikel 10-Gesetzes in §§ 18 b und c genüge getan.

Zu § 18c:

Eine Befugnis, mit technischen Mitteln (sog. IMSI Catchern) unbekannte und anderweitig nicht ermittelbare Rufnummern von Handybesitzern zu ermitteln, um so eine Fernmeldeüberwachung zu ermöglichen, darf aus den o. g. Gründen nicht nur dem Bundesamt für Verfassungsschutz sondern muss auch den Landesverfassungsschutzbehörden zur Verfügung stehen. Deshalb darf sie, nicht wie im Entwurf der Bundesregierung, dem § 9 als Absatz 4 angefügt werden, sondern muss sie als § 18c den Auskunftsbefugnissen nachfolgen. Diese Art des Einsatzes technischer Mittel (IMSI Catcher) zur Ermittlung des Standortes und der Geräte- und Kartennummern eines „aktiv“ geschalteten Handys tangiert das Fernmeldegeheimnis des Art. 10 GG, weswegen es gerechtfertigt ist, den Einsatz des IMSI-Catchers an die in § 3 Abs. 1 G-10 geregelten Voraussetzungen für eine G-10 Maßnahme zu knüpfen. Auch die Verfahrensregeln orientieren sich am Artikel 10-Gesetz. Eine erweiternde Modifizierung ist nur insoweit nötig, als beim Einsatz des IMSI-Catchers unter Umständen Daten Dritter mit erhoben werden müssen, wenn dies aus technischen Gründen zur Erreichung des Einsatzzwecks notwendig ist. Um keinen Wertungswiderspruch zwischen der Straftat § 138 StGB [Nichtanzeige einer Straftat] zu bewirken, ist das unbedingte Verwertungsverbot von Daten Dritter mit der Maßgabe abzuschwächen, dass die Zufallserkenntnisse nur zur Verfolgung von Straftaten, deren Nichtanzeige nach § 138 StGB strafbar ist, verwendet werden dürfen.